



**МИНИСТАРСТВО ФИНАНСИЈА
СЕКТОР ЗА ИНТЕРНУ КОНТРОЛУ И ИНТЕРНУ
РЕВИЗИЈУ**

**К О Н С О Л И Д О В А Н И
ГОДИШЊИ ИЗВЕШТАЈ ЗА 2014.
ГОДИНУ
О СТАЊУ ИНТЕРНЕ ФИНАНСИЈСКЕ
КОНТРОЛЕ У ЈАВНОМ СЕКТОРУ У
РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ**

САДРЖАЈ

УВОД	1
1. РЕЗИМЕ	2
2. СИСТЕМ ИНТЕРНИХ ФИНАНСИЈСКИХ КОНТРОЛА У ЈАВНОМ СЕКТОРУ	5
3. ИНТЕРНА РЕВИЗИЈА	25
4. ЦЕНТРАЛНА ЈЕДИНИЦА ЗА ХАРМОНИЗАЦИЈУ	30

УВОД

Сврха и циљ

Консолидовани извештај о стању Интерне финансијске контроле у јавном сектору (у даљем тексту: ИФКЈ) у Републици Србији, сачињен је на основу годишњих извештаја корисника јавних средстава за 2014. годину.

Сврха извештаја је да обелодани прикупљене информације о активностима корисника јавних средстава у процесу увођења, развоја и јачања система за финансијско управљање и контролу и функције интерне ревизије. Имајући у виду да систем ИФКЈ представља подршку управљачкој одговорности руководиоца, циљ извештаја је да укаже, како на добре стране тако и на недостатке, али и да изнесе препоруке за унапређење система.

Правни основ

Овај извештај је заснован на Закону о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13, 108/13 и 142/14 – у даљем тексту: Закон о буџетском систему), који предвиђа обавезу корисника јавних средстава да успоставе систем финансијског управљања и контроле (у даљем тексту: ФУК), као сет правила и процедура и њихову примену и обавезу увођења функције интерне ревизије (у даљем тексту: ИР). Подзаконским актима ближе је прописан начин увођења, одржавања и развоја система ФУК и ИР, и то: Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору („Службени гласник РС“, бр. 99/11 и 106/13 - у даљем тексту: Правилник ФУК) и Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упуштвима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору („Службени гласник РС“, бр. 99/11 и 106/13 - у даљем тексту: Правилник ИР). Наведеним законом и подзаконским актима прописана је обавеза руководиоца корисника јавних средстава да о стању ФУК и ИР у организацији за коју су одговорни, једанпут годишње известе министра финансија преко Централне јединице за хармонизацију (у даљем тексту: ЦЈХ).

Снажну подршку увођењу и јачању система ИФКЈ пружила је Влада доношењем Стратегије развоја интерних финансијских контрола у јавном сектору у Републици Србији („Службени гласник РС“, бр. 61/09 и 23/13 - у даљем тексту: Стратегија). Стратегија садржи план активности развоја ИФКЈ. У припреми је Нацрт нове стратегије за период од 2015.- 2019. године.

Начин састављања консолидованог годишњег извештаја

Члан 81. став 5. Закона о буџетском систему и члан 13. Правилника ФУК, као и члан 82. став 8. Закона о буџетском систему и члан 32. Правилника ИР прописују обавезу руководиоца корисника јавних средстава да на прописани начин извештавају министра финансија о адекватности и функционисању успостављеног система ФУК и ИР.

На основу наведених прописа, ЦЈХ је сачинила обрасце упитника за састављање годишњих извештаја корисника јавних средстава о ФУК и ИР за 2014. годину. Обрасци упитника сачињени су на основу модела упитника, који се користе у земљама Европске уније за ове потребе.

Консолидовани годишњи извештај за период од 1. јануара 2014. до 31. децембра 2014. године, сачинио је Сектор за интерну контролу и интерну ревизију у Министарству финансија, који обавља послове ЦЈХ, на основу достављених годишњих извештаја корисника јавних средстава.

РЕЗИМЕ

ИФКЈ је свеобухватни систем који успоставља Влада кроз организације јавног сектора са циљем да управљање и контрола јавних средстава, укључујући и стране фондове, буду складу са прописима, буџетом и принципима доброг финансијског управљања, односно ефикасности, ефективности, економичности и јавности. Овај систем обухвата све мере за управљање и контролу јавних прихода и примања, расхода и издатака, имовине и обавеза, а заснива се на управљачкој одговорности руководиоца. Управљачка одговорност је обавеза руководиоца свих нивоа код корисника јавних средстава да све послове обављају законито, поштујући принципе економичности, ефективности, ефикасности и јавности, као и да за своје одлуке, поступке и резултате одговарају ономе ко их је именовао или им пренео одговорност.

Законом о буџетском систему прописано је да ИФКЈ обухвата:

- ФУК код корисника јавних средстава;
- ИР код корисника јавних средстава;
- хармонизацију и координацију финансијског управљања и контроле и интерне ревизије коју обавља Министарство финансија - ЦЈХ.

ФУК је систем политика, процедура и активности које успоставља, одржава и редовно ажурира руководиоца организације, којим се, управљајући ризицима, обезбеђује уверавање у разумној мери да ће циљеви организације бити остварени на законит, правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин.

ИР је активност која пружа независно објективно уверавање и консултантску активност, са сврхом да допринесе унапређењу пословања организације. ИР својим препорукама помаже организацији да оствари своје циљеве, тако што систематично и дисциплиновано процењује и вреднује управљање ризицима, прати систем контроле и управљање организацијом.

ЦЈХ представља централну организацију у Републици Србији, одговорну за припрему и промовисање методологија за ФУК и ИР, у складу са међународно прихваћеним стандардима и најбољом праксом. ЦЈХ иницира, координира и прати спровођење нових прописа, везаних за одговорност управљачких структура (системи ФУК) и ИР, организује обуку руководиоца и запослених на пословима ФУК и интерних ревизора и врши сертификацију интерних ревизора. Руководилац ЦЈХ извештава директно министра финансија о развоју и напретку у области ИФКЈ у претходном периоду.

Најзначајније слабости уочене из достављених извештаја везане за развој ИФКЈ су:

1. Финансијско управљање и контроле:

- половина корисника јавних средстава који су доставили извештаје, није одредила руководиоца задуженог за ФУК, није основала радну групу која

ће се бавити увођењем и развојем система за ФУК, нити је донела акционе планове за спровођење и развој система за ФУК;

- корисници јавних средстава постепено прихватају методологије управљања ризицима, иако су постојећи системи контрола успостављени преваходно ради обезбеђења законитости пословања, без експлицитног разматрања питања економичности, ефикасности и ефективности јавне потрошње усмерене на резултате;
- постојећи систем контрола обезбеђује законитост, али нису у довољној мери усмерени на овладавање ризицима који могу утицати на остварење осталих општих циљева у предвиђеним роковима и расположивим средствима, укључујући трошкове контроле ризика
- недовољан број руководиоца на највишем нивоу је похађао обуку за ФУК, тако да није видљиво суштинско разумевање својих конкретних улога и одговорности које имају у процесу успостављања система интерне контроле и развоју процеса управљања ризиком, као интегралног дела процеса управљања организацијом у јавном сектору.

Ради отклањања уочених слабости дају се следеће препоруке:

- корисници јавних средстава који нису одредили руководиоца задуженог за ФУК, нису основали радну групу која ће се бавити увођењем и развојем система за ФУК, нити су донели акционе планове за спровођење и развој система за ФУК могу да од постојећих руководиоца, у зависности од величине организације, одреде руководиоца задуженог за ФУК, оснују радну групу која ће се бавити увођењем и развојем система за ФУК, донесу планове спровођења и развоја система за ФУК;
- спровести радионице за унапређење разумевања управљачке одговорности, израду мапа пословних процеса и регистра ризика са највишим руководиоцима у циљу прихватања методологије управљања ризицима, разматрања питања економичности, ефикасности и ефективности јавне потрошње усмерене на резултате, постојећег система интерних контрола и разматрања ризика, који утичу на могућност остваривања циљева у предвиђеним роковима и расположивим средствима, укључујући трошкове контроле ризика;
- обезбедити присуство руководиоца на највишем нивоу обукама за ФУК које спроводи ЦЈХ, да би се унапредило њихово разумевање конкретних улога и одговорности које имају у процесу успостављања система интерне контроле и развоју процеса управљања ризиком, као интегралног дела процеса управљања организацијом у јавном сектору.

2. Интерна ревизија:

- сви корисници буџетских средстава на републичком нивоу нису успоставили функцију интерне ревизије;
- велики проценат успостављених интерних ревизија са два и мање извршиоца доводи у сумњу да се могу у потпуности поштовати стандарди интерне ревизије;
- постојећа систематизована радна места за интерне ревизоре нису у потпуности попуњена због недостатка високообразованог кадра, ниских

зарада, неадекватности систематизованих звања у односу на обим и сложеност посла, конкуренције приватног сектора;

- одступање планираних у односу на извршене ревизије;
- није вршена екстерна оцена рада јединица интерне ревизије.

Ради отклањања уочених слабости дају се следеће препоруке:

- корисници јавних средстава који нису успоставили функцију интерне ревизије, треба да се обрате ЦЈХ за помоћ у изради интерних аката за оснивање и почетак рада интерне ревизије, (повеља, систематизација са описом посла, Правилник ИР, Приручник ИР, стратешки и годишњи план, упутство за процену ризика итд) чије је моделе израдила ЦЈХ;
- корисници јавних средстава треба да ускладе систематизацију, број извршилаца и попуне радна места за интерне ревизоре, на основу спроведене процене потребног броја извршилаца, у односу на ризике, сложеност пословања и обим средстава којима управљају;
- ускладити зараде и систем награђивања интерних ревизора са висином зарада и системом награђивања ревизора у Државној ревизорској институцији како је предвиђено у Стратегији ИФКЈ;
- обезбедити континуирану обуку интерних ревизора која ће омогућити адекватније планирање и рационалније коришћење ресурса интерне ревизије код корисника јавних средстава;
- на основу смерница ЦЈХ успоставити периодични преглед најмање једном у пет година код корисника јавних средстава.

3. Централна јединица за хармонизацију

- девет запослених службеника, није довољно да благовремено и свеобухватно обавља послове из суштинске надлежности ЦЈХ;
- неодговарајући систем зарада, награђивања и звања у односу на обим и сложеност посла, има за последицу одлазак кадрова, проузрокује проблем регрутовања, запошљавања и задржавања одговарајућег кадра у ЦЈХ;
- недовољан број обука ради разумевања и прихватања система за ФУК и ИР од стране руководиоца, иако овај систем руководиоцима представља средство за ефикасно управљање и контролу;
- недостататак финансијских средстава и других ресурса за израду програма за обраду података и умрежавање (рачунарска апликација) и организације редовних састанака и радионица, ради разматрања питања од значаја за ИФКЈ, који би омогућили повезивање учесника у ИФКЈ процесу.

Ради отклањања уочених слабости дају се следеће препоруке:

- покренути процес запошљавања одговарајућег кадра;
- ускладити зараде и систем награђивања запослених у ЦЈХ са висином зарада и системом награђивања ревизора у Државној ревизорској институцији, како је предвиђено у Стратегији ИФКЈ;

- обезбедити потребна финансијска средства и друге ресурсе, који ће омогућити ЦЈХ да спроводи обуку у функцији подизања степена разумевања и прихватања овог система од стране руководиоца, односно одговорности руководиоца за успостављање и унапређење система ФУК и ИР као средства за ефикасно управљање и контролу;
- обезбедити потребна финансијска средства и друге ресурсе, који ће омогућити ЦЈХ повезивање са осталим учесницима у ИФКЈ прибављањем програма за обраду података и умрежавање, и за организацију редовних састанака и радионица, у циљу разматрања питања од значаја за ИФКЈ.

ФИНАНСИЈСКО УПРАВЉАЊЕ И КОНТРОЛЕ

ФУК је систем политика, процедура и активности које успоставља, одржава и редовно ажурира руководиоца организације, којим се, управљајући ризицима, обезбеђује уверавање у разумној мери да ће циљеви организације бити остварени на законит, правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин.

Корисници јавних средстава успостављају систем ФУК, који спроводе политикама, процедурама и активностима са задатком да обезбеде разумно уверавање да ће своје циљеве остварити кроз:

- пословање у складу са прописима, интерним актима и уговорима;
- реалност и интегритет финансијских и пословних извештаја;
- економично, ефикасно и ефективно коришћење средстава;
- заштиту средстава и података (информација).

ФУК обухвата следеће елементе:

- контролно окружење;
- управљање ризицима;
- контролне активности;
- информисање и комуникације;
- праћење и процену система.

Корисници јавних средстава организују ФУК као систем политика, процедура и одговорности свих лица у организацији. За успостављање, одржавање и редовно ажурирање система ФУК, одговоран је руководиоца корисника јавних средстава.

Законом о буџету Републике Србије за 2014. годину („Службени гласник РС”, бр. 110/13, 116/14 и 142/14), предвиђени су укупни расходи, издаци за набавку нефинансијске имовине и издаци за набавку финансијске имовине у износу од 1.121.926.097.547.- динара.

У складу са годишњим извештајима о систему ФУК за 2014. годину 56 (101) корисника јавних средстава, који обухватају око 82% потрошње¹, су успоставили интерне контроле у оквиру пословних процеса, укључујући и оне

¹ Члан 3. Закона о Буџету за 2014. годину: укупни расходи, издаци за набавку нефинансијске имовине и издаци за набавку финансијске имовине 1.121.926.097.547.- РСД; 45 КЈС нису директни корисници средства из буџета

који покривају најважније ризике. Успостављене интерне контроле имају за циљ да обезбеде висок ниво поштовања процедура и усклађеност са прописима.

ЦЈХ је на веб-сајту Министарства финансија објавила обрасце Годишњег извештаја ФУК за 2014. годину и Годишњег извештаја ИР за 2014. годину, тако да су сви обвезници подношења годишњих извештаја за 2014. годину могли бесплатно да их преузму и попуне.

У складу са њиховом законском обавезом, од укупно 173 јединица локалне самоуправе, њих 106 доставиле су Годишње извештаје ФУК за 2014. годину и 9 обавештења, у којима наводе недостатак интерног надзора као посебног органа, непопуњеност систематизованог радног места због забране новог запошљавања и рационализације броја запослених, недостатак континуиране едукације запослених у имплементацији система и недостатак устројства контроле на начин који је предвиђен у обрасцу извештаја.

У складу са њиховом законском обавезом, од укупно 346 корисника јавних средстава из области здравства – апотеке, болнице и здравствени центри, њих 68, који располажу јавним средствима у износу од 100,508,015,196.- динара, доставили су Годишње извештаје о систему ФУК за 2014. годину.

Правни оквир за финансијско управљање и контроле

Законима и подзаконским прописима, успостављене су организационе структуре, описи послова и критеријуми за праћење радних учинака и оцењивање запослених, начин делегирања радних задатака и линије извештавања.

Наводимо кључне прописе:

- Закон о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13, 108/13 и 142/14);
- Закон о државним службеницима („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 81/05, 83/05, 64/07 67/07, 116/08 и 104/09);
- Закон о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 124/12);
- Уредба о буџетском рачуноводству („Службени гласник РС“, бр. 125/03 и 12/06);
- Правилник о заједничким основама, критеријумима и задацима за рад финансијске службе директног корисника буџетских средстава („Службени гласник РС“, број 123/03);
- Правилник о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем („Службени гласник РС“, бр. 103/11, 10/12, 18/12, 95/12, 99/12, 22/13, 48/13, 61/13, 63/13 - исправка, 106/13, 120/13 и 20/2014);
- Правилник о начину припреме, састављања и подношења финансијских извештаја корисника буџетских средстава, корисника средстава организација за обавезно социјално осигурање и буџетских фондова („Службени гласник РС“, број 18/15);
- Правилник о начину коришћења средстава са подрачуна односно других рачуна консолидованог рачуна трезора Републике и о начину извештавања о инвестирању средстава корисника буџета и организација обавезног социјалног осигурања („Службени гласник РС“, бр. 3/04, 140/04, 1/06 и 111/09);
- Правилник о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање система финансијског

управљања и контроле у јавном сектору („Службени гласник РС“, бр. 99/11 и 106/13);

- Одлука о изменама пословника Владе, са циљевима и извештајем о резултатима („Службени гласник РС“, бр.100/05 и 51/06).

У наредној табели су упоредно приказани међународни стандарди интерне контроле, које примењују Генералне дирекције Европске Комисије и постојећи правни оквир Републике Србије, који обезбеђује већину међународних стандарда интерне контроле:

I Мисија и вредности	
<p>1. Мисија: „Разлог постојања“ организације је јасно дефинисан у ажурираној и прецизној Изјави о мисији, направљеној на основу становишта корисника услуга дотичне организације.</p>	<p>Стратешки документи у Републици Србији су груписани по секторима централног нивоа власти. Стратешка документа усвојена за период од 2010-2020. године груписана су по следећим категоријама:</p> <ul style="list-style-type: none"> а) економија и финансије, б) инфраструктура (информационе и комуникационе технологије, енергетика и транспорт), ц) пољопривреда, шумарство, д) запошљавање, социјална политика и здравље, е) образовање и наука, омладина и спорт, ф) државна управа, правосуђе, људска права, г) одбрана и спољни послови. <p>Већина јединица локалне самоуправе су донеле своје стратегије локалног економског развоја, у којима наводе своје мисије.</p>
<p>2. Етичке и организационе вредности: Руководство и запослени имају одговарајуће етичке и организационе вредности којих се придржавају у свакодневном раду и доношењу одлука.</p>	<p>Закон о државним службеницима прописује дужност обавештавања о сумњи постојања корупције чланом 23. а на следећи начин: „Државни службеник или намештеник дужан је да писмено обавести непосредно претпостављеног или руководиоца, ако у вези са обављањем послова радног места дође до сазнања да је извршена радња корупције од стране функционера, државног службеника или намештеника у државном органу у којем ради.“</p> <p>Кодекс понашања државних службеника у члану 7. спречавање сукоба интереса ограничава тако да „У вршењу својих послова државни службеник не сме да дозволи да његов приватни интерес дође у сукоб с јавним интересом. Он је дужан да води рачуна о стварном или могућем сукобу интереса и предузме мере предвиђене законом, ради избегавања сукоба интереса.“</p>

II Кадрови

<p>3. Алокација и запошљавање кадрова засновано је на циљевима и приоритетима Корисника јавних средстава. Руководство унапређује и планира покретљивост кадрова тако да направи добар баланс између континуитета и обнављања.</p>	<p>Закон о државним службеницима прописује да је број потребних државних службеника, као и услови запослења и за позиције у државном органу утврђени актом о унутрашњој организацији и систематизацији радних места.</p> <p>За попуњавање упражњеног радног места није довољно да само буде прописано унутрашњим актом, већ и да попуњавање радног места буде у складу са кадровским планом. Кадровским планом државни орган одређује број радних места за сваку буџетску годину, у зависности од средстава којима располаже у буџету Републике Србије. Критеријум за попуњавање извршилачких радних места прописан је Правилником о стручној оспособљености, знањима и вештинама у изборном поступку, начину провере знања и критеријума за одабир позиција, одобреним од Високог службеничког Савета.</p> <p>Уредба о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама прописује начин припреме и доношења Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у органима.</p> <p>Унутрашње уређење и систематизација радних места морају:</p> <ol style="list-style-type: none">1) да се заснивају на делокругу органа и радним процесима у њему;2) да буду прилагођени целини послова органа;3) да обезбеде делотворан и складан рад органа и делотворан надзор над радом унутар органа;4) да обезбеде брзо и делотворно остваривање права и правних интереса странака;5) да омогуће груписање истоверних или сродних и међусобно повезаних послова у одговарајуће унутрашње јединице у органу;6) да обезбеде јавност рада органа. <p>Закон о радним односима у државним органима, који се примењује и на запослене у јединицама локалне самоуправе, чланом 14. прописује да:</p> <p>„Ако то потребе државног органа захтевају, функционер који руководи државним органом може распоредити запосленог на друго радно место у истом органу које одговара његовој стручној спреми и радним способностима.“</p>
<p>4. Оцењивање кадрова и</p>	<p>Закон о државним службеницима и Уредба о</p>

<p>развој: успостављен систем оцене успешности кадрова у односу на индивидуалне годишње циљеве, који су у складу са општим циљевима корисника јавних средстава. Предвиђене одговарајуће мере како би запослени развили вештине неопходне за остваривање ових циљева.</p>	<p>оцењивању државних службеника одређује начин запошљавања, распоређивања и оцењивања државних службеника.</p> <p>Постојеће процедуре су у складу са стандардима Европске Уније: Позитивна страна развоја у државним органима је постављање организационих и секторских циљева, са којима могу бити повезани појединачни циљеви.</p> <p>Закон о државним службеницима у члану 96. прописује право и дужност државног службеника да се стручно усавршава према потребама државног органа. Средства за стручно усавршавање обезбеђују се у буџету Републике Србије и засновано је на програмима који одређују начин и врсту стручног усавршавања.</p> <p>Закон о радним односима у државним органима, који се примењује и на запослене у јединицама локалне самоуправе, чланом 24. прописује да: «Запослени у државном органу, односно постављено лице, дужан је да се у току радног односа стручно усавршава и да учествује у свим облицима стручног усавршавања који се организују у државном органу, односно на које се запослени и постављена лица упућују.»</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

III Планирање и процеси управљања ризиком

<p>5. Циљеви и индикатори успешности: Циљеви корисника јавних средстава су јасно дефинисани и ажурирају се по потреби. Они су формулисани тако да је могуће пратити њихова достигнућа. Кључни индикатори успешности су установљени да помогну руководству да оцени и извештава о напретку везаном за циљеве.</p>	<p>Закон о буџетском систему чланом 81. обавезује кориснике јавних средстава да успоставе систем финансијског управљања и контроле, како би обезбедили разумно уверавање да ће остварити своје циљеве.</p> <p>Закон о државној управи чланом 63. предвиђа дужност министарстава и посебних организација да сачине годишњи план рада, ради припреме годишњег плана рада Владе.</p> <p>Пословник о раду Владе у члану 76. прописује да «Влада усваја годишњи план рада, којим одређује своје циљеве и послове, као и циљеве и послове органа државне управе и очекиване резултате. Годишњи план рада Владе заснива се на годишњим плановима рада органа државне управе, израђених у складу са методологијом средњорочног планирања, које они достављају Генералном секретаријату преко Информационог система за планирање и извештавање. Генерални секретар доноси инструкције којима се утврђује методологија, поступак и структура за сачињавање годишњег плана рада Владе. Члан 78. Пословника Владе пропусује да Влада усваја годишњи</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>извештај о свом раду, који подноси Народној скупштини. У годишњем извештају о раду Влада оцењује реализацију годишњег плана рада и друге послове које је обавила ван плана рада. Годишњи извештај о раду Владе заснива се на годишњим извештајима о раду органа државне управе, које они достављају Генералном секретаријату. Генерални секретар доноси инструкције којима се утврђује методологија, поступак и структура за сачињавање годишњег извештаја о раду Владе. Циљеви и индикатори успешности јединица локалне самоуправе су претпоставка за припрему програмског дела буџета за 2015. годину.</p>
<p>6. Процес управљања ризиком: Процес управљања ризиком који је у складу са применљивим одредбама и директивама се интегрише у годишње планирање активности.</p>	<p>Закон о буџетском систему чланом 81. обавезује кориснике јавних средстава да успоставе систем финансијског управљања и контроле, који, између осталих елемената, обухвата и управљање ризицима.</p> <p>Правилник о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору чланом 6. прописује да: „Управљање ризицима обухвата идентификовање, процену и контролу над потенцијалним догађајима и ситуацијама, које могу имати супротан ефекат на остварење циљева корисника јавних средстава, са задатком да пружи разумно уверавање да ће ти циљеви бити остварени. Ради вршења ових активности, руководиоца корисника јавних средстава усваја стратегију управљања ризиком, која се ажурира сваке три године, као и у случају када се контролно окружење значајније измени. Контроле које служе за свођење ризика на прихватљив ниво морају бити анализирани и ажурирани најмање једном годишње.“ Члан 11. истог Правилника прописује да је руководиоца корисника јавних средстава одговоран за идентификацију, процену и управљање ризицима који прете остварењу циљева корисника јавних средстава, увођењем одговарајућих контрола у складу са међународним стандардима интерне контроле; као и успостављање одговарајуће организационе структуре за ефективно остваривање циљева и управљање ризицима.</p>

IV Операције и контролне активности

7. Операциона структура:
Операциона структура

Законом о државној управи утврђена су начела

<p>Корисника јавних средстава подржава ефикасно доношење одлука од стране одговарајућег органа власти. Ризицима везаним за осетљиве функције се управља контролама за ублажавање ризика и крајњом мобилношћу кадрова. Адекватна информациона структура управљања је постављена.</p>	<p>деловања органа државне управе, послови државне управе, уређење органа државне управе. Унутрашње уређење и систематизација радних места у органима државне управе заснивају се на начелима која одређује Влада уредбом. Руководилац органа државне управе може да издаје директиве којима одређује начин рада, поступања и понашања запослених у органу државне управе. Инструкцијом се усмерава организација послова и начин рада запослених у органу државне управе и имаоцу јавних овлашћења у вршењу поверених послова државне управе.</p> <p>Уредба о безбедности и заштити информационих система државних органа дефинише мере заштите информационих система државних органа заснованих на компјутерској апликацији као и на њиховој примени.</p> <p>Закон о електронском потпису регулише употребу електронског потписа у правним пословима и другим пословима као и у одговарајућим правима, обавезама и одговорностима. Адекватна информациона структура управљања је прописана: Законом о електронском документу, Законом о електронској трговини и Законом о електронским комуникацијама.</p>
<p>8. Процеси и процедуре: Процеси и процедуре Корисника јавних средстава које се користе за примену и контролу активности су ефикасне и ефективне, адекватно документоване и у складу са важећим прописима. Оне укључују аранжмане којима се осигурава подела дужности, као и праћење и давање претходне сагласности, како би контролисале промене и одступања од политике и процедура.</p>	<p>Закон о буџетском систему чланом 81. обавезује кориснике јавних средстава да успоставе систем финансијског управљања и контроле, који спроводе политикама, процедурама и активностима.</p> <p>Обавеза свих директних и индиректних буџетских корисника је да успоставе документоване пословне процедуре у складу са Уредбом о буџетском рачуноводству. Сви буџетски корисници дужни су да обезбеде релевантне доказе и евиденције, хронолошки, као и неке изворе записа који обезбеђују документоване доказе о низу активности, које могу у сваком тренутку да утичу на специфичност рада, процедура или догађаја који произилазе из финансијских трансакција.</p> <p>Законом о буџетском систему прописан је консолидовани рачун Трезора, као интегрисан рачун Владе, локалне самоуправе и организација за обавезно социјално осигурање. Систем консолидованог рачуна трезора је обједињени рачун динарских и девизних средстава консолидованих рачуна трезора Републике Србије и трезора локалне власти, преко којег се врше плаћања између корисника буџетских средстава, средстава организација за обавезно социјално</p>

	<p>осигурање и других корисника јавних средстава, који су укључени у консолидовани рачун трезора, с једне стране и субјеката, који нису обухваћени системом консолидованог рачуна трезора, с друге стране, обрачунавају међубанкарска плаћања и води код Народне банке Србије. Корисници јавних средстава спроводе „ex ante” контролу пре уласка у систем Трезора. Обавезна је контрола расхода у оквиру апропријација, месечних квота и обавеза. Код директних (ДБК) и индиректних (ИБК) буџетских корисника, постоје различити начини успостављања интерних финансијских контрола. У суштини код сваког од њих је присутна нека од превентивних – „ex ante“ контрола. Већина буџетских корисника (углавном они који имају мање запослених, као и они који имају једноставнију организациону структуру) користе плаћање преко трезора, као и процедуре, које се односе на трансфер буџета као „деперсонализоване” контроле. Сваки акт који се односи на плаћање мора бити контролисан, оверен и потписан. Постоје посебни обрасци за плаћање, који су праћени налозима за плаћање и рачуноводственом документацијом.</p>
<p>9. Надзор од стране руководства: Руководство врши надзор како би се осигурала ефикасна и ефективна примена активности у складу са одговарајућим регулативама.</p>	<p>Закон о буџетском систему чланом 81. обавезује кориснике јавних средстава да успоставе систем финансијског управљања и контроле који, између осталих елемената, обухвата и праћење и процену ефикасности и ефективности система.</p> <p>Законом о државној управи прописан је «Унутрашњи надзор као надзор који органи државне управе врше над другим органима државне управе и имаоцима јавних овлашћења у вршењу поверених послова државне управе. Унутрашњи надзор састоји се од надзора над радом, од инспекцијског надзора преко управне инспекције и од других облика надзора уређених посебним законом. Надзор над радом састоји се од надзора над законитошћу рада и надзора над сврсисходношћу рада органа државне управе и ималаца јавних овлашћења у вршењу поверених послова државне управе. Надзором над законитошћу рада испитује се спровођење закона и других општих аката, а надзором над сврсисходношћу рада делотворност и економичност рада и сврховитост организације послова.»</p>
<p>10. Континуитет посла: Адекватне мере су постављене како би се осигурао континуитет рада</p>	<p>Закон о јавним предузећима уређује делатност од општег интереса у Србији. Овај закон регулише и поступак обезбеђења континуитета пословања у ситуацијама као што су штрајкови, еколошке</p>

<p>у случају прекида нормалног пословања. План континуираног пословања постоји да би се осигурало да Влада може да настави рад до крајње могуће мере, без обзира шта је узрок прекида пословања</p>	<p>катастрофе, несреће, итд. У јавном предузећу и другим облицима организовања који обављају делатност од општег интереса право на штрајк запослени остварују у складу са законом којим се уређују услови за организовање штрајка, колективним уговором и другим актом. У случају да се у јавном предузећу или у његовом зависном друштву капитала, не обезбеде услови за остваривање минимума процеса рада, министарство надлежно за област у оквиру које је та делатност, односно надлежни извршни орган аутономне покрајине, односно надлежни извршни орган јединице локалне самоуправе, предузима неопходне мере, ако оцени да могу наступити штетне последице за живот и здравље људи или њихову безбедност и безбедност имовине или друге штетне неотклоњиве последице, и то:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) увођење радне обавезе; 2) радно ангажовање запослених из других техничко-технолошких система или запошљавање и радно ангажовање нових лица; 3) покретање поступка за утврђивање одговорности директора и председника и чланова надзорног одбора јавног предузећа. <p>Сходна је примена наведених одредби и на друштво капитала, чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе, као и на његово зависно друштво, који обављају делатност од општег интереса.</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>11. Управљање документацијом: Одговарајући процеси и процедуре постоје како би се осигурало да је управљање документацијом Корисника јавних средстава сигурно, ефикасно (нарочито у погледу проналажења одговарајуће информације) и у складу са одговарајућом законском регулативом.</p>	<p>Управљање документацијом у државној управи регулисано је Уредбом о канцеларијском пословању органа државне управе и Уредбом о електронском канцеларијском пословању органа државне управе. Сви предмети и акти у канцеларијском пословању обавезно се класификују по материји која је по децималном систему сврстана у десет главних група са по десет подгрупа. Евиденција о актима води се по правилу у оквиру предмета. Ако је то неопходно због специфичности одређених врста аката и предмета, о актима и предметима изузетно се могу водити евиденције и у оквиру:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) пописа аката - када су у питању акти и предмети исте врсте, које орган државне управе прима и по којима се води исти поступак или се ради о масовнијем пријему предмета исте врсте; 2) досијеа, када је решавање одређених питања олакшано здруживањем више предмета у досије. <p>Акти и предмети који су прописом одређени као државна војна и службена тајна евидентирају се у посебне евиденције. Систем управљања документима је такав да је покривено кретање документације у потпуности у сваком сегменту рада од пријема, завођења, слања у рад до архивирања. Известан број јединица локалне самоуправе увео је електронски Регистар административних поступака, који даје информације неопходне за подношење и решавање захтева грађана: потребна документација, висина такси и накнада, време потребно надлежној управи да реши захтев итд. Из ових регистара грађани могу преузети и обрасце, које је потребно попунити и предати приликом подношења захтева за остваривање својих права.</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

V Информисање и финансијско извештавање

<p>12. Информисање и комуникација: Интерна комуникација омогућава руководству и запосленима да испуне своје обавезе и одговорности ефикасно и успешно, укључујући и област интерне контроле. Где је то могуће, корисник јавних средстава има екстерну стратегију</p>	<p>Правилник о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору чланом 8. прописује да: Информисање и комуникација обухватају:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) идентификовање, прикупљање и дистрибуцију, у одговарајућем облику и временском оквиру, поузданих и истинитих информација које омогућавају запосленима да преузму одговорности; 2) ефективно комуницирање, хоризонтално и вертикално, на свим хијерархијским нивоима корисника јавних средстава;
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>комуникације како би обезбедило да је екстерна комуникација ефикасна, повезана и усклађена са кључним политичким порукама Владе.</p> <p>Информациони системи које корисник јавних средстава користи или којима управља (у случају кад је корисник јавних средстава власник система) су адекватно заштићени од претњи њиховом интегритету и поверљивости.</p>	<p>3) изградњу одговарајућег информационог система који омогућава да сви запослени имају јасне и прецизне директиве и инструкције о њиховој улози и одговорностима у вези са финансијским управљањем и контролом;</p> <p>4) коришћење документације и система тока документације који обухвата правила бележења, израде, померања, употребе и архивирања документације;</p> <p>5) документовање свих пословних процеса и трансакција ради израде одговарајућих ревизорских трагова за надгледање (надзор);</p> <p>6) успостављање ефективног, благовременог и поузданог система извештавања, укључујући нивое и рокове за извештавање, врсте извештаја који се подносе руководству и начин извештавања у случају откривања грешака, неправилности, погрешне употребе средстава и информација, превара или недозвољених радњи.</p>
<p>13. Рачуноводство и финансијско извештавање: Адекватне процедуре и контроле су постављене, како би се обезбедило да рачуноводствени подаци и релевантне информације, коришћене за припрему годишњих и финансијских извештаја буду тачне, комплетне и благовремене</p>	<p>Влада Републике Србије је донела Уредбу о буџетском рачуноводству, која се примењује на буџетске кориснике. Ова Уредба се односи и на главну књигу Трезора, тако да регулише начин вођења консолидованог система Трезора.</p> <p>Министар финансија је такође донео неколико подзаконских аката који се односе на буџетско рачуноводство и који садрже начине финансијског извештавања за све директне буџетске кориснике, индиректне буџетске кориснике, организације обавезног социјалног осигурања, републичке фондове, као и за јединице локалне самоуправе.</p> <p>Министар финансија доноси посебна упутства која се односе на финансијско извештавање за одређене органе државне управе. Министар такође прописује начин припреме, израде и подношење завршних рачуна за директне буџетске кориснике, индиректне буџетске кориснике, организације обавезног социјалног осигурања, републичке фондове, као и за локалну самоуправу.</p>

VI Процена (евалуација) и ревизија.

<p>14.Евалуација активности: Евалуација програма за развој, доношење закона, као и остале активности, које не</p>	<p>Пословник Владе чланом 78. прописује да Влада усваја годишњи извештај о свом раду, који подноси Народној скупштини. У годишњем извештају о раду Влада оцењује реализацију годишњег плана</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>укључују портошњу новца, се раде да би се оценили резултати, утицаји и потребе, које те активности имају за циљ да постигну и задовоље.</p>	<p>рада и друге послове које је обавила ван плана рада. Годишњи извештај о раду Владе заснива се на годишњим извештајима о раду органа државне управе, које они достављају Генералном секретаријату. Генерални секретар доноси инструкције којима се утврђује методологија, поступак и структура за сачињавање годишњег извештаја о раду Владе.</p>
<p>15. Оцена система интерне контроле: Руководство бар једном годишње оцењује ефективност кључног система интерне контроле, укључујући и процесе урађене од стране извршних органа</p>	<p>Правилник о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору у члану 13. прописује обавезу руководиоца корисника јавних средстава да извештава министра финансија о адекватности и функционисању успостављеног система финансијског управљања и контроле до 31. марта текуће године за претходну годину подношењем одговора на упитник који припрема Централна јединица за хармонизацију.</p>
<p>16. Могућности интерне ревизије: Могућности интерне ревизије (IAC): независно, објективно уверавање и консултантске услуге дизајниране да додају вредност и унапреде оперативност код корисника јавних средстава.</p>	<p>Закон о буџетском систему чланом 82. обавезује кориснике јавних средстава да успоставе интерну ревизију. Правилник о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору успоставља правила пословања у интерној ревизији.</p>

Поједини корисници јавних средстава, који су доставили попуњене годишње извештаје ФУК, навели су и називе својих интерних аката, којима су прописали обављање одређених послова из своје надлежности.

Активности потребне за успостављање ФУК

Концепт управљачке одговорности подразумева да руководиоци корисника јавних средстава сnose одговорност за фискалне, управљачке и програмске надлежности које су им пренете. Управљачка одговорност је обавеза руководиоца свих нивоа код корисника јавних средстава да све послове обављају законито, поштујући принципе економичности, ефективности, ефикасности и јавности, као и да за своје одлуке, поступке и резултате одговарају ономе који их је именовао или им је пренео одговорност. У организацији за коју су надлежни, одговорни су за: планирање, програмирање, израду буџета/финансијског плана, извршење буџета/финансијског плана, рачуноводство, контроле, извештавање, архивирање и надзор, односно одговорни су за утврђивање и реализацију постављених циљева.

Руководиоци организација су такође одговорни за успостављање и исправно функционисање система ФУК у организацији којом руководе. Овај систем помаже руководиоцима корисника јавних средстава у обављању својих задатака, односно организацији да оствари своје циљеве послујући на исправан, економичан, ефикасан, ефективан и јаван начин.

Успостављање, спровођење и развој система ФУК састоји се од организационог успостављања, спровођења и развоја. План спровођења и развоја система ФУК доноси корисник јавних средстава.

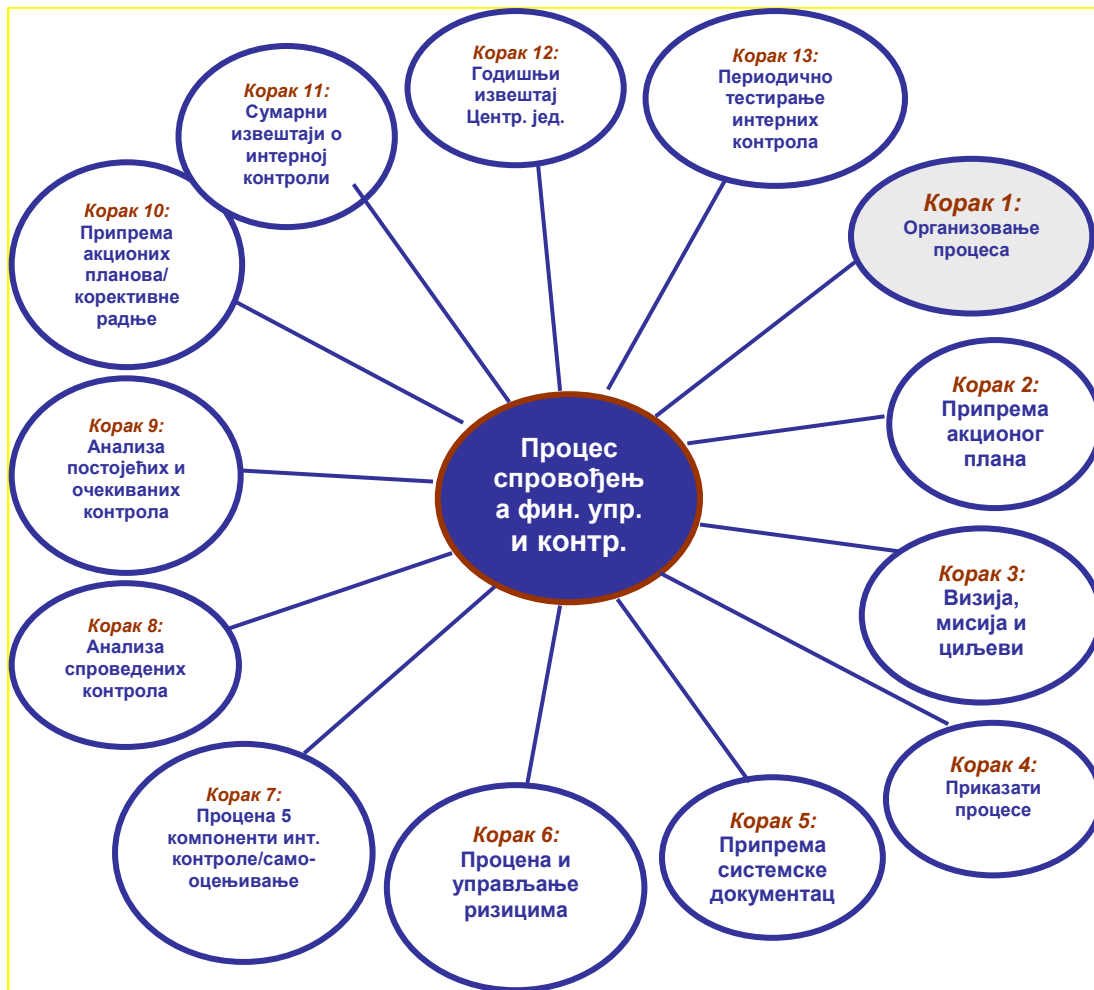
Организационо успостављање обухвата следеће активности:

- именоване руководиоца задуженог за ФУК;
- оснивање Радне групе, која ће се бавити увођењем и развојем система за ФУК.

План спровођења и развоја система ФУК обухвата следеће активности:

- одредити мисију, визију и кључне циљеве корисника јавних средстава;
- пописати главне процесе (подпроцесе) и описати активности у њима;
- сачинити мапу пословних процеса код корисника јавних средстава;
- документовати пословне процесе и израдити дијаграм тока;
- утврдити ризике на нивоу пословних процеса, проценити ризике и рангирати их, одлучити о одговору на ризике, односно успостављању контрола (управљање ризицима);
- проценити елементе интерне контроле,
- саставити преглед успостављених контрола, узимајући у обзир најзначајније ризике;
- пописати најзначајније процесе који нису прописани у писаном облику,
- анализирати постојеће и потребне контроле, па одлучити о потребним претходним и накнадним контролама;
- донети план успостављања потребних и уклањања непотребних контрола;
- пратити остварење плана;
- саставити Годишњи извештај о успостављању система за ФУК.

Шематски приказ успостављања, спровођења и развоја система ФУК може се дати на следећи начин:



Шематски приказ успостављања, спровођења и развоја система ФУК приказан је и на сајту Министарства финансија (<http://mfin.gov.rs/pages/issue.php?id=8285>).

Организационо успостављање код КЈС на централном нивоу

Организационо успостављање система ФУК зависи од величине, броја запослених и других специфичности. За успостављање овог система неопходно је именовати руководиоца задуженог за ФУК и основати Радну групу, која ће се бавити увођењем и развојем система ФУК.

Оснивање Радне групе, која ће се бавити увођењем и развојем система ФУК, је неопходно да би се ускладиле поједине активности везане за увођење система ФУК, односно ускладило увођење система у свим организационим јединицама, усагласила мишљења и ставови везани за опис пословних процеса, утврђивање и управљање ризицима, као и успостављање контрола. Радна група је одговорна руководиоцу за подршку у увођењу и развоју система ФУК. Чланове радне групе треба да чине стручњаци са знањем и искуством у кључним подручјима рада корисника јавних средстава, односно лица која познају пословање и пословне процесе.

Годишњи извештај о систему ФУК код корисника јавних средстава сачињен је на основу упитника, који је сачинила и доставила Централна јединица за хармонизацију на адресу 183 корисника јавних средстава са

Републичког нивоа, описаних у Закону о буџету за 2014. годину. Аналитичком обрадом општег дела примљених 126 годишњих извештаја о ФУК за 2014. годину, утврђено је да су 63 организације организационо успоставиле систем ФУК именовањем руководиоца задуженог за ФУК или оснивањем Радне групе за увођење ФУК. Од 63 организације, њих 54 је именovalo руководиоца задуженог за ФУК и основало Радну групу за увођење ФУК. Акциони план за успостављање система ФУК донело је само 33 КЈС са Републичког нивоа.

У погледу успостављања система за ФУК коришћењем Приручника за финансијско управљање и контролу, који је урађен у оквиру пројекта "PIFC –и ИР - фаза 2. – Министарство финансија", аналитичком обрадом општег дела примљених 126 годишњих извештаја о ФУК за 2014. годину, утврђено је да је 75 организација са централног нивоа, започело поступак документовања пословних процеса (израде ревизорског трага) у складу са међународним стандардима интерне контроле. Ова чињеница указује да су и организације, које нису формално одредиле руководиоца посебно задуженог за ФУК или основале Радну групу за увођење ФУК, суштински достигле висок степен развоја система за финансијско управљање и контролу.

Организационо успостављање код јединица локалне самоуправе

Централна јединица за хармонизацију је на адресу 173 јединице локалне самоуправе (у даљем тексту: ЈЛС) упутила захтеве за достављање Годишњих извештаја о систему ФУК.

Аналитичком обрадом општег дела примљених 105 годишњих извештаја ЈЛС о ФУК за 2014. годину, утврђено је да је 61 ЈЛС организационо успоставила систем финансијског управљања и контрола именовањем руководиоца задуженог за ФУК или оснивањем Радне групе за увођење ФУК.

У погледу успостављања система ФУК коришћењем Приручника за финансијско управљање и контролу, који је урађен у оквиру пројекта "PIFC –и ИР - фаза 2. – Министарство финансија", аналитичком обрадом општег дела примљених 105 годишњих извештаја о ФУК за 2014. годину, утврђено је да је 54 ЈЛС, започело поступак документовања пословних процеса (израде ревизорског трага) у складу са међународним стандардима интерне контроле.

Обука лица укључених у ФУК

Министарство финансија – ЦЈХ у континуитету организује обуке за руководиоце и запослене задужене за ФУК. Сврха обуке је упознавање полазника са системом ФУК и активностима које је потребно спровести, како би се систем успоставио и развио. Задатак је рад на побољшању финансијског управљања и одлучивања, ради остваривања циљева корисника јавних средстава и обављања послова на законит, правилан, етичан, економичан, ефикасан, ефективан и јаван начин.

Програм основне обуке за ФУК састоји се од четири области, и то:

- увод у интерну финансијску контролу у јавном сектору;
- интегрисани оквир интерне контроле COSO модел;
- систем управљања ризицима;
- управљачки контролни систем.

Током 2014. године, обуком је у четири циклуса обухваћено 238 полазника из 84 корисника јавних средстава, укључујући ЈЛС.

Обука руководиоца надлежних за ФУК, руководиоца средњег нивоа, запослених у финансијско-рачуноводственим службама и осталих запослених код корисника буџетских средстава

За руководиоце су спроведене обуке на лицу места, код корисника јавних средстава, у њиховим просторијама, о Методологији за документовање пословних процеса, израду процедура, регистра ризика и стратегије управљања ризицима, уз учешће руководиоца највишег и средњег нивоа, и то у:

- Министарству финансија 23.01.2014. за све руководиоце организационих делова, што је резултирало израдом и усвајањем процедура за све пословне процесе свих организационих јединица и усвајањем Регистра оперативних ризика по организационим јединицама;
- Државној ревизорској институцији 07.03.2014. за 15 руководиоца организационих делова и Радну групу за ФУК, која је потом усвојила процедуре за своје пословне процесе, што је Државна ревизорска институција истакла у свом Извештају о раду за 2014. годину;
- ЈП „Коридори Србије“ 07.04.2014. за 16 руководиоца организационих делова, што је резултирало приступањем изради описа и мапе пословних процеса;
- ЈП „Скијалишта Србије“ 08.07.2014. за радну групу за ФУК;
- РФ ПИО 6.8.2014. за све руководиоце организационих делова и Радну групу за ФУК, што је резултирало приступањем изради описа и мапе пословних процеса и усвајањем Стратегије управљања ризицима;
- Министарству рударства и енергетике 25.12.2014. за Радну групу за ФУК;
- Министарству државне управе и локалне самоуправе 26.12.2014. за Радну групу за ФУК;

Организована је „Конференција о значају интерне финансијске контроле за председнике општина и руководиоце градских управа на подручју Подриња, Подгорине и Рађевине у Републици Србији“ од 24. – 25. 04. 2014. године. На конференцији су учествовали представници општина, јавних предузећа и индиректних корисника буџета Града Ужица и општина Крупањ, Богатић, Мали Зворник, Осечина, Бајина Башта, као и општине – домаћина, Љубовије.

Одржана је основна обука за ФУК за Радну групу за увођење ФУК Града Београда од 27.10. до 31.10.2014. године и обука о методологији документовања пословних процеса, изради процедура, регистра ризика и стратегије управљања ризицима 29.12.2014, што је довело до усвајања Стратегије развоја ФУК са акционим планом и Стратегије управљања ризицима Града Београда.

Одржана је основна обука за ФУК за 26 руководиоца организационих делова и Радну групу за увођење ФУК Клиничког центра Србије од 10.11. до 17.11.2014. године, што је резултирало накнадним достављањем Годишњег извештаја о систему ФУК за 2013. годину, са закашњењем од 8 месеци, примљеног 25.11.2014.

У сарадњи са „PLAC-3 – Policy & legal advice centre“ пројектом за израду прописа ради усклађивања са прописима ЕУ, спроведене су: 28.02.2014. године обука на тему управљачке одговорности за руководиоце средњег нивоа Министарства финансија; 21.03.2014. године радионица на тему „Управљачка одговорност и буџетски систем“ у Новом Саду за 38 руководиоца из директних и индиректних корисника градског буџета и 30.10.2014. године обука на тему

„Стратешко планирање и ризици“ за руководице средњег нивоа Министарства финансија.

У сарадњи са „PLAC-3 – Policy & legal advice centre“ пројектом 19.11.2014. одржана је радионица за координаторе ФУК из корисника јавних средстава на централном нивоу на тему: „Улога координатора /радне групе и финансијских служби у развоју система финансијског управљања и контрола“, на којој су координатори разменили своја искуства у области финансијског управљања и контроле, чији су резултати довели до најаве отварања преговарачког Поглавља 32 - Финансијски надзор.

У Министарству унутрашњих послова - Сектору финансија, људских ресурса и заједничких послова 13.5.2014. одржана је радионица: „Управљање ризиком и израда регистра ризика“ за 35 руководиоца и чланова Радне групе за ФУК, на којој је извршено рангирање претходно идентификованих ризика и припремљен предлог регистра ризика.

Извештавање корисника јавних средстава о систему ФУК

Законом о буџетском систему и Правилником ФУК прописана је обавеза извештавања министра финансија о адекватности и функционисању успостављеног система ФУК.

Захтев за достављање извештаја за 2014. годину, са обрасцем извештаја у прилогу и упутством за попуњавање, упућен је на адресу 183 корисника јавних средстава са Републичког нивоа.

Извештаје је доставило 135 корисника јавних средстава, који су доставили:

- 126 попуњених образаца,
- 9 обавештења, у којима наводе:

да имају интерна акта битна за пословање и примењују све познате политике ризика и управљају финансијским токовима, поштују критеријуме и стандарде ФУК и поступају у складу са њима, да су успоставили вишестепену контролу финансијског пословања у циљу реалности и законитости коришћења финансијских средстава, да нису у могућности да доставе тражене податке јер су организациони део директног корисника јавних средстава, да нису обавезни због начина оснивања као државни орган „*sui generis*“, због малог броја запослених итд.

Образац Годишњег извештаја о систему ФУК састоји се од општег дела и упитника за само-оцењивање. Општи део садржи опште податке о кориснику јавних средстава и организационо успостављање система ФУК.

Аналитичком обрадом општег дела примљених 126 годишњих извештаја о ФУК за 2014. годину, утврђено је да је 63 организација организационо успоставило систем ФУК именовањем руководиоца задуженог за ФУК или оснивањем Радне групе за увођење ФУК.

Половина корисника јавних средстава, који су доставили годишње извештаје о ФУК за 2014. годину, није посебно одредила руководиоца задуженог за ФУК од постојећих руководиоца и није формално основала Радну групу, која ће се бавити увођењем и развојем система за ФУК, на основу плана спровођења и развоја система за ФУК.

Аналитичком обрадом општег дела попуњених 126 годишњих извештаја о ФУК за 2014. годину, утврђено је да су 106 организације започеле са пописом и описом пословних процеса, 72 организације су сачиниле мапе пословних

процеса, а само 19 организација су навеле најзначајније пословне процесе који нису прописани у писаном облику, што значи да је за већину најзначајнијих пословних процеса прописан начин њиховог обављања подзаконским актима, интерним актима, упутствима, инструкцијама, директивама и процедурама.

За успостављање система за ФУК, 75 организација користи Приручник за финансијско управљање и контролу, који је урађен у оквиру пројекта "PIFC – и ИР - фаза 2. – Министарство финансија", тако да су започеле поступак документовања пословних процеса (израде ревизорског трага) у складу са међународним стандардима интерне контроле, на хармонизован начин. Овај податак указује на закључак да су и организације, које нису формално именовале руководиоца задуженог за ФУК или основале Радну групу за увођење ФУК, суштински достигле висок, хармонизован степен развоја система за ФУК.

Аналитичком обрадом општег дела попуњених 126 годишњих извештаја о ФУК за 2014. годину, утврђено је да је 101 организација дала одговор да су успоставиле интерне контроле у пословним процесима узимајући у обзир најзначајније ризике. Осталих 25 корисника јавних средстава, које нису успоставиле интерне контроле у пословним процесима узимајући у обзир најзначајније ризике, дали су образложења да:

- су интерне контроле успостављене тако да обезбеђују законитост пословања;

- нису извршиле процену ризика, јер касне у успостављању система интерних контрола,

- нису формирале Радне групе, нису именовале руководиоца ФУК, нити су сачиниле мапу пословних процеса, нису донеле писане контроле у пословним процесима, нису усвојиле ни верификовале предложене процедуре рада, нису дефинисале ризике, нису попунили радна места, тако да методологија управљања ризицима није свуда равномерно прихваћена.

Анализа општег дела годишњих извештаја упућује на закључак да је 63 корисника јавних средстава организационо успоставило систем ФУК, док су остали корисници јавних средстава, значајно напредовали у успостављању, развоју и хармонизацији система ФУК.

У наредном извештајном периоду корисници јавних средстава, који то нису урадили, ако процене да је потребно, у складу са својом величином и организацијом, могу да:

- одреде руководиоца задуженог за ФУК од постојећих руководилаца;
- оснују Радну групу која ће се бавити увођењем и развојем система за ФУК;
- донесу план спровођења и развоја система за ФУК.

Корисници јавних средства треба да, узимајући у обзир ризике, прилагоде постојећа и припреме и усвоје нова интерна акта и процедуре, како би систем ФУК обезбедио руководству уверавање у разумној мери да ће остварити циљеве организације.

Саставни део годишњих извештаја, које су доставили корисници јавних средстава, је и само-оцењивање система ФУК са циљем процене тренутног стања и предузимања мера за његово побољшање.

Елементи који се процењују су:

- контролно окружење;
- управљање ризицима;
- контролне активности;

- информације и комуникација и
- праћење (надзор) и процена.

Елементи система ФУК процењују се на основу датих одговора на питања. Одговори се бодују у распону од 1 до 5.

Упитник у целини садржи 47 питања, чијим је бодовањем могуће исказати максималних 235 бодова. Максимални број бодова упућује на добро развијен систем ФУК.

Корисници јавних средстава су исказали поене у распону од 72 – 233 што, с једне стране може показивати велику разлику у развоју система ФУК код корисника обухваћених овим упитником, док с друге стране може значити и већу самокритичност процењивања код појединих корисника у односу на остале. Код дела корисника, који су исказали највише поена, то је резултат увођења или већ уведених одређених међународно признатих стандарда (ISO стандарди, QMS - систем управљања квалитетом, HACCP – систем безбедности хране, OHSAS – систем безбедности и здравља на раду итд).

Контролно окружење

Контролно окружење утврђује „тон” у организацији и утиче на свест запослених о контролама. Представља основу за све друге компоненте интерне контроле, обезбеђујући дисциплину и структуру. Фактори контролног окружења укључују интегритет, етичке вредности и стручност запослених у организацији, филозофију и стил рада руководства, начин на који руководство додељује овлашћења, одговорности и успоставља одговарајуће линије извештавања, и организује и унапређује кадар.

Део упитника који се односи на контролно окружење садржи дванаест питања, тако да је сваки корисник јавних средстава могао исказати највише 60 поена. Питања се односе на постојање и примену кодекса понашања, мерила за утврђивање ефикасности кадровске политике и постојање нивоа знања и вештина потребних за свако радно место, постојање система заштите имовине од неовлашћеног приступа и коришћења, те обавеза редовног извештавања о управљању ризицима, интерној контроли и интерној ревизији.

Корисници јавних средстава су по овом елементу исказали поене у распону од 24 до 60 поена, од могућих 60. Из приложених одговора се види да су контролно окружење најбоље оценили корисници јавних средстава који су усвојили кодекс понашања запослених. Просечна оцена 46 упућује на висок ниво свести запослених о контролама, етичким вредностима, као и стручности запослених у организацијама јавног сектора.

Управљање ризицима

Управљање ризицима обухвата идентификовање, процену и контролу над потенцијалним догађајима и ситуацијама које могу имати супротан ефекат на остварење циљева корисника јавних средстава. Предуслов управљања ризицима је утврђивање општих и специфичних циљева које организација треба да оствари. Задатак управљања ризицима је да пружи разумно уверавање да ће циљеви бити остварени. Ради управљања ризицима, руководилац корисника јавних средстава треба да донесе Стратегију управљања ризицима, коју треба ажурирати сваке три године, као и у случају када се контролно окружење значајније измени. За свођење ризика на прихватљив ниво, корисник јавних

средстава мора успостављене контроле да анализира и ажурира најмање једном годишње.

Процена ризика обухваћена је упитником о самопроцени, питањима која се односе на: дефинисање дугорочних циљева пословања, упознавање запослених са циљевима пословања, систем праћења остваривања циљева и анализу узрока евентуалних одступања, идентификацију и процену ризика, као и доношење одлука ради решавања идентификованих ризика. Корисници јавних средстава су по овом елементу исказали поене у распону од 21 до 55, од максималних 55 поена. Просечна оцена је 41.

Из примљених извештаја утврђено је да код већине корисника јавних средстава постоје програми рада, финансијски планови, планови набавки и периодични извештаји. Ови одговори такође упућују на закључак да корисници јавних средстава у великој мери управљају ризицима, иако су постојећи системи контрола успостављени преваходно ради обезбеђења законитости пословања, тако да управљање ризицима још увек није формализовано у довољној мери. Системи контрола нису формално усмерени на овладавање ризицима, који могу утицати на остварење осталих општих циљева организације, у предвиђеним роковима и расположивим средствима, укључујући трошкове контроле ризика.

Контролне активности

Контролне активности су писане политике и процедуре и њихова примена, успостављене да пруже разумно уверавање да су ризици за постизање циљева сведени на прихватљив ниво дефинисан у процедурама за управљање ризиком. Оне се спроводе у целој организацији, на свим нивоима и функцијама од стране свих запослених у складу са утврђеним пословним процесом и описом посла.

Процена контролних активности обухваћена је питањима да ли су припремљени: детаљни описи пословних процеса укључујући ток документације, детаљни описи радних поступака, оперативна упутства, процедуре приступа подацима и евиденцији, као и правила поделе дужности и спровођења самопроцене интерних контрола. Корисници јавних средстава су по овом елементу исказали поене у распону од 0 до 50, од максималних 50. Просечна оцена је 36.

Из примљених извештаја процењено је да су постојећи системи контрола успостављени преваходно ради обезбеђења законитости пословања, без експлицитног разматрања питања њихове економичности, ефикасности и ефективности јавне потрошње усмерене на резултате.

Информисање и комуникација

Поуздане информације и ефективно комуницирање неопходни су за вођење и контролу пословања корисника јавних средстава.

Упитником је обухваћена процена постојања успешног и делотворног унутрашњег система комуникација и система праћења остваривања циљева корисника јавних средстава, процеса евидентирања грешака или жалби, утврђивања разлога и уклањања проблема, система умножавања и чувања података, односно повраћаја у случају губитка и могућности запослених да извештавају о неправилностима и проблемима.

Корисници јавних средстава су овај елемент оценили у распону од 14 до 35 поена, од укупно могућих 35 поена. Просечна оцена 28 упућује на закључак да се постојећи систем информисања и комуникација заснива на финансијским извештајима, информаторима о раду и интерним процедурама умножавања и чувања података.

Праћење (надзор) и процена

Праћење и процена подразумева увођење система за надгледање ФУК проценом адекватности и ефикасности његовог функционисања.

Процена овог елемента садржи 7 питања којима је обухваћено успостављање структуре извештавања намењене објективности и независности интерне ревизије, сарадња руководиоца корисника јавних средстава и интерне ревизије, поступање по препорукама екстерних и интерних ревизора за унапређење система интерних контрола, постојање упутстава за поступке у случају недостатка контрола.

Корисници јавних средстава су овај елемент оценили у распону од 0 до 35 поена, од укупно могућих 40 поена. Просечна оцена 17 је резултат чињенице да структура извештавања није у потпуности успостављена.

Као резултат самопроцене, може се очекивати да корисници јавних средстава анализирају своје одговоре на питања из упитника, односно резултате самопроцене, те да као одговор на утврђено, уведу елементе који недостају, како би систем ФУК био унапређен у наредном периоду.

ИНТЕРНА РЕВИЗИЈА

Интерна ревизија је активност која пружа независно, објективно уверавање и професионално мишљење као и саветодавне услуге, са сврхом да допринесе унапређењу пословања организације – корисника јавних средстава.

Помаже организацији да оствари своје циљеве, тако што систематично и дисциплиновано процењује и вреднује управљање ризицима, контроле и управљање организацијом.

ИР на основу објективног прегледа доказа обезбеђује уверавање о адекватности и функционисању постојећих процеса управљања ризиком, контролама и управљања организацијом, односно да ли ови процеси функционишу на начин како је то одредило руководство и да ли омогућују остварење циљева организације.

ИР пружа услуге консултација које се састоје од савета, смерница, обуке, помоћи или других услуга у циљу повећања вредности и побољшања процеса управљања организацијом, управљања ризицима и контролама, при чему интерни ревизори не преузимају руководећу одговорност.

У оквиру концепта ИФКЈ који је успоставила ЕУ, интерна ревизија се посматра као функција коју обавља овлашћена, организационо и функционално независна јединица интерне ревизије или интерни ревизор у оквиру организације. Под организационом независношћу се подразумева да је независна од делатности коју ревидира, да није део ни једног пословног процеса, односно организационог дела, а о свом раду непосредно извештава руководиоца организације. Функционална независност подразумева да

самостално на бази процене ризика одлучује о подручју, начину обављања и извештавања о обављеној интерној ревизији.

Интерна ревизија врши независну, стручну и систематску процену система управљања и контрола, што подразумева ревидирање свих функција и процеса пословања у организацији.

Годишње извештаје о обављеним ревизијама и активностима интерне ревизије корисници јавних средстава сачинили су на основу упитника који је сачинила и објавила, на интернет страници Министарства финансија, ЦЈХ. Сврха упитника је да се прикупе информације које ће омогућити Централној јединици за хармонизацију да сачини консолидовани извештај о стању интерне ревизије у јавном сектору.

На основу пристиглих 320 годишњих извештаја о обављеним ревизијама и активностима интерне ревизије од корисника јавних средстава, сачињен је овај обједињени извештај који садржи сажетак добијених информација и коментаре ЦЈХ.

Статус и организација интерне ревизије

Стратегијом развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору, Законом о буџетском систему и Правилником ИР, прописано је да се у Републици Србији успостави децентрализовани систем интерне ревизије. Децентрализовани систем интерне ревизије прописује обавезу да сви корисници јавних средстава успоставе функцију интерне ревизије. Правилником ИР су одређени критеријуми за успостављање функције интерне ревизије, који обавезују министарства, аутономне покрајне, градове и остале кориснике јавних средстава који имају преко 250 запослених да успоставе сопствену јединицу за интерну ревизију. Остали корисници јавних средстава могу успоставити интерну ревизију на један од следећих начина:

- успостављањем независне јединице за интерну ревизију,
- оснивањем заједничке јединице за интерну ревизију више корисника јавних средстава,
- споразумом о обављању послова интерне ревизије са другим корисницима јавних средстава,
- кад не постоје услови за организовање јединице за интерну ревизију, послове јединице за интерну ревизију може да обавља и интерни ревизор запослен код корисника јавних средстава.

Институционални оквир

На нивоу јавног сектора извештаје на основу упитника који је сачинила ЦЈХ, послало је укупно 320 (219) корисника јавних средстава (подаци су приказани за две узастопне године - 2014. и 2013. годину). Према пристиглим извештајима, у 157 (105) корисника јавних средстава код којих је успостављена функција интерне ревизије, систематизовано је 448 (352) а попуњено 335 (263) радних места интерни ревизор. Ови корисници јавних средстава обухватају 90% јавних средстава.

Са нивоа Републике Србије, од захтевана 185 (185) годишња извештаја, 124 (129) корисника јавних средстава је сачинило и послало извештаје а 61 није. Мањи број пристиглих извештаја је последица промена надлежности

Министарства правде над правосудним органима, код којих је процес успостављања функције интерне ревизије у току.

Код 69 (67) корисника јавних средстава успостављена је интерна ревизија са 272 (264) систематизована и попуњена 223 (204) радна места за интерног ревизора. Ревизија је успостављена у 16 (16) министарстава, 3 организације обавезног социјалног осигурања (у даљем тексту: ООСО) и код 48 (48) корисника јавних средстава на републичком нивоу. На дан 31.12.2014. године код 16 (16) министарстава систематизовано је 62 (61) а интерну ревизију обавља 41 (40), код 3 ООСО систематизовано је 36 (31) и обавља интерну ревизију 33 (30) интерних ревизора, а код осталих 48 (48) корисника јавних средстава систематизовано је 174 (172) а ревизију обавља 149 (134) интерних ревизора.

Са нивоа територијалне аутономије и локалне самоуправе од захтеваних 173 извештаја од ЈЛС извештај је послало 85. Код 38 ЈЛС успостављена је интерна ревизија са 102 систематизована и 53 попуњена радна места за интерног ревизора.

Од осталих корисника јавних средстава достављено је 111 извештаја. Код 47 успостављена је интерна ревизија са 74 систематизована и 59 попуњена радна места за интерног ревизора

Успостављене јединице за ИР и самостални интерни ревизори организационо и функционално директно извештавају руководиоца корисника јавних средстава.

Код корисника јавних средстава који су успоставили ИР са једним интерним ревизором је 61%, са два интерна ревизора је 13% и са три и више интерних ревизора је 26%. Велики проценат успостављених интерних ревизија са два и мање извршиоца доводи у сумњу да се могу у потпуности поштовати стандарди интерне ревизије.

Најчешће навођени разлози због којих није успостављена ИР и попуњена радна места за интерне ревизоре су недовољан број високообразованог кадра, ниске зараде, неадекватност систематизованих звања у односу на обим и сложеност посла, недовољна финансијска средства, непостојање формалних услова, конкуренција приватног сектора, итд. Без обзира на изнете разлоге, обавеза успостављања интерне ревизије остаје, при чему ће ЦЈХ, у оквиру своје надлежности, пружити сву потребну помоћ.

Код новоуспостављених интерних ревизија, у којима запослени интерни ревизори још нису укључени у процес обуке који организује ЦЈХ, у извештајима наведено је да су значајан део свог времена утрошили на друге послове који нису у оквиру послова интерне ревизије. Ово није у складу са стандардима за интерну ревизију и директно угрожава функционалну независност интерних ревизора.

Овлашћени интерни ревизори

Правилником о условима, начину и поступку полагања испита за стицање звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору, објављен у "Службеном гласнику РС", број 9/2014 од 30.1.2014. године, прописани су услови за стицање звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору. Кандидати након завршене обуке прописане Програмом обуке који је саставни део овог Правилника, полажу испит пред испитном комисијом коју је образовао министар финансија. У два испитна рока, у 2014. години испит је положило 54

(48) кандидата и стекло звање «овлашћени интерни ревизор у јавном сектору». Са 31.12.2014. године у јавном сектору је сертифициковано 243 (189) интерна ревизора.

Обука интерних ревизора

Стално професионално усавршавање запослених интерних ревизора спроводи се путем праћења домаће и стране литературе као и непосредном разменом искустава међу запосленима на састанцима, са струковним организацијама и ЦЈХ.

Теоријским делом обуке за интерну ревизију обухваћено је 57 полазника запослених код корисника јавних средстава.

Практичним делом обуке за ИР, односно вршење надзора и пружање стручне помоћи на терену кандидатима за стицање звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору обухваћено је 73 полазника из 42 корисника јавних средстава.

Вредновање рада интерних ревизора

Нова професија интерни ревизор у јавном сектору није довољно атрактивна због ниских зарада, неадекватног система награђивања и систематизовања звања у односу на одговорност, обим и сложеност посла, што за последицу има одлазак кадрова у приватни сектор. Ово проузрокује проблем регрутовања, запошљавања и задржавања одговарајућег кадра.

Нову професију интерни ревизор у јавном сектору треба учинити довољно атрактивном одговарајућим зарадама, системом награђивања и обезбеђењем обуке и осталих ресурса неопходних за рад и професионално усавршавање.

Планирање, процена обављања послова и извештавање интерне ревизије

На основу Правилника ИР, ИР обавља се према стратешком плану за трогодишњи период, годишњем плану и плану појединачне ревизије. Стратешки план доноси се до краја текуће године за следећи трогодишњи период, а годишњи план интерне ревизије доноси се до краја текуће године за наредну годину. Стратешки план, којим се утврђују стратешки циљеви интерне ревизије, заснива се на дугорочним циљевима корисника јавних средстава.

Стратешки план интерне ревизије припрема руководиоца интерне ревизије на основу консултација са руководством, а одобрава руководиоца корисника јавних средстава.

Годишњи план се припрема сваке године на основу стратешког плана. Руководилац интерне ревизије припрема годишњи план, који одобрава руководиоца корисника јавних средстава.

Свака појединачна ревизија обавља се на основу припремљеног плана који детаљно описује предмет, циљеве, трајање, расподелу ресурса, ревизорски приступ, технике и обим провера. План појединачне ревизије и са њим повезане програме, који детаљно описују ревизорске поступке, припрема интерни ревизор, а одобрава руководиоца интерне ревизије.

За сваку обављену ревизију саставља се ревизорски извештај који садржи резиме, циљеве и обим ревизије, налазе, закључке и препоруке, детаљни извештај, као и коментаре руководиоца субјекта ревизије.

Ради осигурања квалитета поступка интерне ревизије врши се непрекидно надгледање спровођења сваке појединачне ревизије које обавља вођа тима интерне ревизије.

Руководилац интерне ревизије одобрава планове обављања појединачне ревизије и врши надгледање примене методологије интерне ревизије при обављању сваке појединачне ревизије.

Екстерна оцена рада јединица интерне ревизије није обављана.

Годишњи извештај о раду интерне ревизије за 2014. годину доставило је укупно 320 (219) корисника јавних средстава, од којих се у 157 (105) обавља интерна ревизија.

Рад интерне ревизије код 151 корисника јавних средстава обавља се на основу стратешког плана и годишњег плана рада одобрених од руководица корисника јавних средстава као и плана појединачне ревизије који одобрава руководица ревизије. Код појединих корисника јавних средстава (8) који су успоставили функцију интерне ревизије крајем извештајног периода процес доношења стратешког и годишњег плана рада био је у току.

У току 2014. године, према достављеним извештајима о раду ИП планирано је 645 (695), а обављено 559 (615) ревизије док је 2 (2) у току, односно 14% планираних ревизија није спроведено, као разлози за наведено одступање су најчешће навођени смањење боја извршилаца, промене у организационој структури корисника јавних средстава и недостатак у размени практичних искустава у припреми планских докумената.

Интерни ревизори су дали 4916 (3568) препорука за унапређење пословања и смањење утврђених ризика на прихватљив ниво, од којих је 3068 (2212) спроведено до 31.12.2013. године а за остале није истекао рок доспећа. У наредној табели препоруке су приказане за две узастопне године, броју датих препорука и разврстане по областима које су формулисане у моделу годишњег извештаја и то:

	Област датих препорука	Број: 2014/(2013)
1	Интерна правила и процедуре	2549 (1274)
2	Планирање	244 (144)
3	Примања и приходи	147 (107)
4	Јавне набавке и уговарање	676 (451)
5	Запослени, плате и накнаде	341 (244)
6	Плаћања и пренос средстава	190 (181)
7	Књиговодствене евиденције и финансијско извештавање	442 (473)
8	Информациони системи	162 (119)
	УКУПНО:	4751 (2993)

Разлика од 165 (575) препоруке настала је јер су дате у специфичним областима карактеристичним за поједине кориснике јавних средстава, те нису могле бити разврстане по датим областима у моделу годишњег извештаја.

На основу достављених извештаја ЦЈХ није утврдила да су постојали одређени сукоби интереса, односно сукоби интерних ревизора и руководица корисника јавних средстава у погледу прихватања и спровођења усаглашених препорука.

ЦЕНТРАЛНА ЈЕДИНИЦА ЗА ХАРМОНИЗАЦИЈУ

Сектор за интерну контролу и интерну ревизију Министарства финансија обавља послове ЦЈХ, у коме је запослено девет државних службеника, од којих четири у Одсеку за хармонизацију ИР и четири у Одсеку за хармонизацију ФУК. Девет службеника није довољно за благовремено обављање послова из надлежности ЦЈХ, а то су повезивање свих запослених на пословима интерне ревизије и интерне контроле код корисника јавних средстава, дефинисање стандарда контроле у складу са међународно признатим стандардима, заједничких критеријума за организацију и поступање интерне ревизије у јавном сектору и вођење регистра интерних ревизора, модела повеље интерне ревизије, методолошких упутстава и приручника за финансијско управљање и контролу, обављање стручног усавршавања, сертификације и надзора над радом интерних ревизора и организовање и спровођење обуке руководилаца и запослених у јавном сектору из области финансијско управљање и контролу, у складу са међународно прихваћеним стандардима.

Израда предлога прописа

Припремљен је нацрт Стратегије развоја ИФКЈ у Републици Србији за 2015.- 2019. годину, који је усаглашен на састанцима Радне групе за разматрање и расправу нацрта Стратегије развоја Интерне финансијске контроле у јавном сектору 2014.-2019. година, и Акциони план за имплементацију Стратегије.

Сачињен је предлог Консолидованог годишњег извештаја за 2013. годину о стању ИФКЈ у Републици Србији, који је одобрио министар финансија, а прихватила Влада закључком 05 Број 400-7706/2014 од 18. јула 2014. године. Извештај је објављен на интернет презентацији Министарства финансија.

Урађене су измене и допуне Правилника о условима, начину и поступку полагања испита за стицање звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору. Правилник је објављен у „Службеном гласнику РС“, број 9/2014.

Окончана је техничка редакција на Приручнику за интерну ревизију.

На предлог ЦЈХ, министар финансија донео је 05.03.2014. године Упутство за попуњавање образаца за писане процедуре Министарства финансија, ради уједначеног поступања свих организационих јединица и усаглашавања опште форме и садржаја писаних процедура, документовања свих трансакција и послова и обезбеђења ревизорског трага унутар корисника јавних средстава.

Након успостављања рубрике за ИФКЈ на интернет страници Министарства финансија, са приложеним примарним, секундарним и терцијарним прописима, најчешће постављаним питањима и датим одговорима, обављени су послови на изради пројектног задатка за израду рачунарског програма. Функција наведеног програма је олакшавање повезивања свих учесника на имплементацији концепта ИФКЈ у јавном сектору. За сада као алат у обављању ових послова користе се две отворене интернет адресе, interna.revizija@mfin.gov.rs и finansijsko.upravljanje.i.kontrola@mfin.gov.rs преко којих корисници јавних средстава могу да достављају извештаје у електронској форми и постављају питања и добијају одговоре.

Обављене су припреме – ажурирање наставног материјала и припрема предавања за обуку из ФУК. Спроведена је теоријска петодневна обука у четири циклуса, којој је присуствовало 238 полазника из 84 организације.

У оквиру подизања свести о значају и користи ИФКЈ одржана је Конференција о значају интерне финансијске контроле за председнике општина и руководиоце градских управа на подручју Подриња, Подгорине и Рађевине у Републици Србији и радионице на тему „Управљачка одговорност и буџетски систем“ у Новом Саду за 38 руководиоца из директних и индиректних корисника градског буџета и за руководиоце средњег нивоа Министарства финансија обука на тему „Стратешко планирање и ризици“.

На пољу развоја система ФУК обављена је обука руководиоца и запослених у 3 министарства, Државној ревизорској институцији, Граду Београду, РФ ПИО и два јавна предузећа из области израде пословних процедура.

У сарадњи са „PLAC-3 – Policy & legal advice centre“ пројектом, у циљу подизања капацитета Министарства финансија за реформу управљања јавним финансијама, 28.02.2014. године одржана је заједничка радионица за Управу за трезор, Сектор буџета и Сектор за интерну контролу и интерну ревизију са темом: „Управљачка одговорност у јавном сектору – зашто је важна за буџет?“

У извештајном периоду, пружани су савети и упутства корисницима јавних средстава у погледу начина организовања ИР и успостављања система ФУК.

Наведеним активностима ЦЈХ је допринела повећању разумевања ИФКЈ у читавом јавном сектору, нарочито код руководиоца задужених за ФУК и руководиоца средњег нивоа, чланова радних група за увођење и развој система за ФУК.

Остале активности

Повезивање са осталим учесницима у ИФКЈ остварује се организовањем редовних састанака, радионица, коришћењем интернет странице ради разматрања питања од значаја за ИФКЈ. У овом делу послова, ЦЈХ углавном се ослањала на директни контакт са полазницима обуке, пружањем потребних објашњења и савета и подстицала међусобно повезивање самих полазника обуке. У оквиру Министарства финансија, учешћем у радној групи за израду програмске структуре буџета Министарства финансија, ЦЈХ је активно допринела изради програмске структуре буџета Министарства финансија, која ће се користити као основа за утврђивање приоритетних области финансирања, односно утврђивање предлога финансијских планова за период од 2015. до 2017. године, у циљу спровођења шире реформе управљања јавним финансијама.

На нивоу екстерног повезивања, успостављена је и одржава се сарадња са Државном ревизорском институцијом, Удружењем интерних ревизора Србије - придруженим чланом Глобалног Института интерних ревизора, Комором овлашћених ревизора Србије. Успостављена је веза са ЦЈХ из других земаља, са којима се размењују искуства у вези успостављања и развоја ИФКЈ.

У оквиру успостављене међународне сарадње одржани су састанци са представницима Генералне дирекције за буџет Европске комисије и СИГМА – иницијатива ОЕЦД, на којима су расправљане теме из области ИФКЈ.

Имајући у виду обим, разноврсност и сложеност послова које обавља ЦЈХ, систем зарада, награђивања и звања није адекватан, иако је решавање ових питања предвиђено Стратегијом ИФКЈ.

У вези са преговарачким поглављем 32 - Финансијска контрола, које је веома значајно у процесу фискалне консолидације, као дела реформског процеса, реализоване су следеће активности:

- Окончани су експланаторни и билатерални скрининзи (преглед за утврђивање спремности земље кандидата за отпочињање преговора) за поглавље 32, дати су одговори на сва додатна питања. У овом поглављу није било отворених питања.
- Сектор је израдио прилог за преговарачку позицију Владе за поглавље 32 део за ИФКЈ.
- Израђена је и усвојена преговарачка позиција Владе за поглавље 32.
- Сектор је спреман за почетак преговора за део поглавља који се односи на ИФКЈ, што је и потврђено у преговарачкој позицији кроз мере и активности, које су побројане и кроз рокове дате за њихово извршење.

Сарадња са Државном ревизорском институцијом

Након спроведене екстерне ревизије завршног рачуна буџета Републике Србије за 2012. годину, Државна ревизорска институција је Извештај о ревизији доставила Министарству финансија 25. децембра 2013. године, у коме је дала следеће препоруке:

1. „Препоручује се Министарству финансија – Централној јединици за хармонизацију да у оквиру својих надлежности у вези са хармонизацијом, координацијом, праћењем примене и сагледавања квалитета финансијског управљања и контроле у јавном сектору, обезбеди доследну примену Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање и функционисање система финансијског управљања и контроле у јавном сектору на начин да корисници јавних средстава:

- наставе отпочете активности и изврше процену ризика и управљање истим на нивоу своје организације, укључујући и ризике везане за административне трансфере, како би се у потпуности уредило финансијско управљање и контрола, а у циљу свеобухватне Интерне финансијске контроле у јавном сектору (Public Internal Financial Control - PIFC) - концепт који је подржан од стране Европске комисије, са циљем да пружи помоћ у разумевању и примени добро развијених и ефективних система контроле у процесу придруживања ЕУ;

- својим интерним актима на свеобухватан начин уреде пословне процесе, активности и политике, оперативна упутства за рад, правила обраде документације, као и њен изглед, токове и рокове за достављање и обраду, кораке у интерним контролним поступцима и одлучивању и успостави адекватан и функционалан систем интерне контроле;

- донесу процедуру којом ће уредити бољу контролу коришћења средстава у току извршења финансијских планова индиректних корисника, као и да измене планова извршења индиректни корисници сачињавају у складу са Законом о буџету РС.

2. Препоручује се Министарству финансија - Централној јединици за хармонизацију да у оквиру својих надлежности у вези са хармонизацијом, координацијом, праћењем примене и сагледавања квалитета интерне ревизије у

јавном сектору обезбеди примену Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору на начин да корисници јавних средстава организују интерну ревизију, односно систематизују и попуне радно место интерног ревизора, који непосредно извештава руководиоца корисника јавних средстава."

ЦЈХ је, у оквиру својих надлежности хармонизације, координације, праћења примене и сагледавања квалитета финансијског управљања и контроле у јавном сектору, обезбедила доследну примену Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање и функционисање система финансијског управљања и контроле у јавном сектору. Праћењем примене и сагледавања квалитета интерне ревизије у јавном сектору ЦЈХ је обезбедила примену Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору, тако да су корисници јавних средстава уредили пословне процесе и одговорности у управљању средствима низом процедура и интерних аката и успоставили поузданији систем финансијског управљања и контроле и интерне ревизије, што је Државна ревизорска институција истакла у свом Извештају о раду за 2014. годину.

Сарадња са Светском банком

ЦЈХ сарађује са Светском банком на РЕФА оцени јавних расхода и финансијске одговорности. Циљ израде извештаја је да прикаже промене у поређењу са оценом из 2010. године, када је спроведена претходна процена. Такође, овај извештај треба да послужи као улазни податак за потребе државног Програма реформе управљања јавним финансијама и повезаних акционих планова.

Током новембра 2014. године, представници ЦЈХ су учествовали на уводној радионици за обуку, која је означила почетак програма, као и у накнадном прикупљању података релевантних за област интерне контроле и интерне ревизије. Представљени су показатељи учинка релевантни за ЦЈХ – ПУ 20- делотворност интерних контрола расхода који се не односе на зараде и ПУ 21- делотворност интерне ревизије. Мисија РЕФА је изразила захвалност ЦЈХ на изузетној сарадњи и посвећености током оцене јавних финансија у периоду од 12.- 21. новембра 2014. године.

Међународна сарадња

ЦЈХ је од 16. - 17. јануара 2014. године била домаћин деветочлавној делегацији Министарства финансија Јерменије, на челу са замеником министра, у оквиру њихове студијске посете најразвијенијим ЦЈХ у региону Западног Балкана. Представљен је достигнут ниво развоја ИФКЈ у Републици Србији, кроз следеће теме: стање развоја ИФКЈ у Републици Србији – Законодавни оквир ИФКЈ и улога ЦЈХ, начин израде мапе пословних процеса, Управљање ризиком и израда каталога ризика, Планирање у ревизији - Стратешки план, Годишњи план и План појединачне ревизије, Интерна ревизија система, Основна документација у интерној ревизији, Извештавање у ревизији, Контрола квалитета интерне ревизије, представљени су Алати интерне ревизије за рачуноводство и финансијско извештавање, искуства јединица за интерну

ревизију - Министарства унутрашњих послова и Министарства просвете и науке, као и начин рада буџетске инспекције и изазови.

У организацији РЕМ РAL програма Светске банке – заједнице праксе интерне ревизије реализована је студијска посета ЦЈХ Мађарске – Будимпешта 24. - 28.06.2014. године, у којој је учествовала четворочлана делегација ЦЈХ – Министарства финансија Републике Србије, заједно са делегацијама Босне и Херцеговине и Црне Горе. Из искустава ЦЈХ Мађарске представљен је ИФКЈ систем у Мађарској; Методологија Интерне Ревизије и спровођење интерне ревизије у локалној управи; Обука и систем сертификације Мађарске; Годишње извештавање; Независност интерних ревизора; Однос између екстерне и интерне ревизије; Процена ризика за планирање активности ИР у пракси.