



ЕУ подршка даљем развоју интерне финансијске контроле у јавном сектору

Смернице за ФУК за мале кориснике јавних средстава



Стално поступање у јавном интересу

Смернице су писане са намером да се разуме која правила и праксе у Републици Србији у јавном сектору већ постоје и на који начин она представљају одговор на неке од КОСО принципа у оквиру малих КСЈ. Смернице укључују увиде које је ЦЈХ стекла кроз редовно рађење имплементације КОСО принципа у Републици Србији



ОВА ПУБЛИКАЦИЈА ЈЕ НАСТАЛА УЗ ФИНАНСИЈСКУ ПОДРШКУ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ. САДРЖАЈ ОВЕ ПУБЛИКАЦИЈЕ ЈЕ ИСКЉУЧИВА ОДГОВОРНОСТ ТВИНИНГ ПРОЈЕКТА „ПОДРШКА ДАЉЕМ РАЗВОЈУ ИНТЕРНЕ ФИНАНСИЈСКЕ КОНТРОЛЕ У ЈАВНОМ СЕКТОРУ (ПИФЦ) “И ПАРТНЕРА НА ПРОЈЕКТУ И НЕ ПРЕДСТАВЉА НЕОПХОДНЕ СТАВОВЕ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Смернице су настале у оквиру пројекта који је финансиран средствима Европске уније.

Општи циљ ПИФЦ твининг пројекта је успостављање модерног и ефикасног система управљања јавним финансијама на свим нивоима власти, што се огледа у транспарентном коришћењу и уштедама јавних средстава у Републици Србији.

Специфични циљ пројекта је унапређење и модернизација система управљања јавним финансијама са фокусом на интерну финансијску контролу и примену консолидованих методологија и процедура интерне финансијске контроле у јавном сектору, у складу са међународним стандардима и добрим ЕУ праксама.



САДРЖАЈ

Увод.....	3
Перспектива малих корисника јавних средстава	5
Изазови у спровођењу ФУК у мањим КЈС.....	8
Пет компоненти оквира	12
Компонента I: Контролно окружење	15
Компонента II: Процена ризика.....	23
Компонента III: Активности контроле	29
Компонента IV: Информисање и комуникација	37
Компонента V: Праћење	40
Анекс 1: Етички кодекс, кодекс понашања и Изјава о чувању поверљивости. 45	
ИЗЈАВА О ПОВЕРЉИВОСТИ И НЕПРИСТРАСНОСТИ.....	45
АНЕКС УЗ ИЗЈАВУ О ПОВЕРЉИВОСТИ И НЕПРИСТРАСНОСТИ: Етички кодекс и Кодекс понашања	46
Анекс 2: Политика управљања: Управљање музејом	48
Анекс 3: Нефинансијски ризици у музеју	50



Увод

Које су то услуге које смо обећали грађанима? Шта је то што добијамо заузврат за уложена финансијска средства? Да ли можемо да пружамо исти ниво услуга, а да трошимо мање финансијских средстава? Како можемо да пружимо најквалитетнију услугу средствима којима тренутно располажемо? Ово су питања којима се данас баве корисници јавних средстава (КЈС), а она се односе на Финансијско управљање и контролу (ФУК).

Квалитетни и пропорционални системи ФУК помажу институцијама да остваре своје циљеве. ФУК обухвата више од финансијске и буџетске контроле и више од провера усклађености. То је скуп управљачких аранжмана који је осмишљен за благовремено остварење циљева једне организације, по стандардима успешности (учинка), у оквирима буџета, ефикасно и ефективно. Уз то, КЈС су у обавези да обезбеде разумну увереност да управљање и контролу средстава врше на одговарајући начин. Међутим, системи ФУК су обично скрајнути, слаби и лоше схваћени. А опет, слаби системи ФУК не производе видљиве, тренутне и мерљиве резултате и због тога се доживљавају као бирократско оптерећење.

У Републици Србији, ФУК је регулисан Законом о буџетском систему¹ и Правилником о ФУК². Од свих КЈС, од министарстава до јавних предузећа, очекује се придржавање овог правног оквира и успостављање сопственог система ФУК у складу са принципима КОСО Оквира. Закон предвиђа да је руководилац КЈС одговоран за успостављање и одржавање адекватног система ФУК који је прилагодљив на променљиво пословно и радно окружење, у стању да ублажи ризике и подржи разборито доношење одлука и управљање. Међутим, одговорност за његово спровођење сноси сви запослени у КЈС.

У Републици Србији постоји више типова КЈС, различитих по својој организационој структури и сложености, а због њихових специфичности, систем ФУК у сваком од њих се различито обликује и спроводи. Посебан тип КЈС јесте мали КЈС који се суочава

¹ Члан 81. Закона о буџетском систему („Службени гласник Републике Србије”, бр.:54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 (исправка), 108/13, 142/14, 68/15 (др. закон), 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19 и 72/19)

² Правилник о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору („Службени гласник Републике Србије”, бр.: 99/11 и 106/13)



са значајним изазовима у обликовању и спровођењу одговарајућег система ФУК са ограниченим средствима. Ови мали КЈС обично имају ограничен број запослених, до 50, и често се може десити да одговарајуће делегирање задужења и овлашћења можда није организовано у складу са обавезним стандардима, просто из разлога што често само један запослени обавља све послове и активности у оквиру једне процедуре. У таквим ситуацијама, руководиоци КЈС морају да пронађу одговарајућа решења за креирање и спровођење контролних механизма у циљу успостављања снажног система ФУК унутар организације, који треба да буде на адекватном и ефикасном нивоу. Према томе, смернице су сачињене са циљем да пруже подршку малим КЈС у суочавању са изазовима система ФУК који настају услед малог (мањег) броја запослених. Смернице су писане са намером да се разуме која правила и праксе у Републици Србији у јавном сектору већ постоје и на који начин она представљају одговор на неке од КОСО принципа у оквиру малих КЈС. Смернице укључују увиде које је ЦЈХ стекла кроз редовно праћење имплементације КОСО принципа у Републици Србији. Коришћено је познавање функционисања организација јавног сектора Републике Србије кроз призму и специфичност малих организација.

Поред наведених елемената правног оквира, такође постоје и друге смернице (нпр. Смернице о концепту управљачке одговорности (УО) и Смернице о учинку³) као и Приручник за ФУК⁴ који додатно усмеравају КЈС за спровођење ФУК: Овај документ – баш као и претходно поменути правни оквир и смернице – заснива се на документу Интерна контрола – интегрисани оквир (Оквир) Одбора спонзорских организација Тредвејеве комисије (КОСО)⁵. Упутства из ових смерница су у сагласности са дефиницијама, компонентама, принципима и критеријумима из Оквира који служе за оцењивање система интерне контроле и одсликавају промене окружења и унапређења праксе до којих је дошло од времена објављивања Оквира. Она такође илуструју начине за конципирање и спровођење ефективне интерне контроле на економичан начин, стављањем тежишта на финансијски аспект и на остварење циљева.

³<https://www.mfin.gov.rs/pages/issue.php?id=14435>

⁴<https://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/CJH/2019/FUK%20prirucnik%20Compressed.pdf>

⁵<https://www.coso.org/Pages/default.aspx>



Перспектива малих корисника јавних средстава

Тешко је тачно одредити шта је то „мали“ КЈС у контексту Републике Србије. Мали КЈС обично значи да је кључни чинилац у одређивању његове величине број запослених, иако се не може прецизно рећи колико запослених чини малу организацију. За потребе ове публикације, мала организација оквирно има до 50 запослених. Такође постоје и други важни фактори које треба узети у обзир, као што је једноставна организациона структура (број људских ресурса који чине јединицу, пројекат или тим), број различитих компетенција и области рада, сложеност процедура и број људи укључених у одређени задатак, кораци које треба предузети у том процесу да би се одређени задатак извршио, као и буџет организације.

У оквиру ФУК, тежиште пажње мора да буде преусмерено са традиционалне законитости потрошње на резултате које треба остварити за потрошена буџетска средства, као и на ефикасности и ефективности њиховог спровођења. Да би се то остварило, неопходно је применити нови концепт управљачке одговорности. Увођење управљачке одговорности на свим нивоима државне управе у Републици Србији је један од кључних приоритета у вези са реформом јавне управе и унапређењем интерне финансијске контроле у јавном сектору.

КЉУЧНЕ ТАЧКЕ МАЛИХ СИСТЕМА ФУК

- ✓ Мање организације **су различите** од њихових већих пандана и могу да спроведу ефективну интерну контролу на другачији начин.
- ✓ Руководство у мањим предузећима обично карактерише активан приступ, шири распони контроле и способност сталног праћења (мониторинга) кроз директан однос са кључним особљем, добављачима, купцима и даваоцима капитала. Активан приступ руководства у мањим организацијама може да створи могућности да контроле буду мање формалне а да се притом не умањи њихов квалитет.
- ✓ Уобичајено оптерећење за мања предузећа је доказивање да контроле ефективно функционишу. Када се руководство мањих организација ослања на интерне контроле само за потребе вођења посла и не мора јавно да образлаже њихову ефективност, ниво контрола и документовање су обично неформалнији, што је делимично условљено већим концентрацијама овлашћења за одлучивање, ширим распонима контроле и директнијим путевима комуникације.
- ✓ Када руководство трећим лицима приказује концепт и оперативну ефективност интерне контроле, обично постоји потреба за већом формализацијом контролних процеса и одређеним нивоом документације да би се доказало да контроле ефективно функционишу. Поред тога, неке контроле морају да буду формализованије како би се обезбедило да се трансакције извршавају тачно и доследно.

Успостављање и спровођење система ФУК у свакој организацији, укључујући и мале КЈС, је сложен процес који обухвата скуп активности и захтева учешће и координацију свих запослених у КЈС. Спровођење ваљано осмишљених контрола са ограниченим средствима може представљати изазов, али нерешавање недостатака ФУК и слабости у операцијама система може изложити ентитет оперативним и финансијским ризицима и проблемима. Са друге стране, постоје и неке предности које имају мањи КЈС у односу на сложеније КЈС, посебно када је реч о сложености

Интерна контрола обухвата политике, процесе, активности и понашања једне организације које успоставља, спроводи и ажурира руководство у циљу управљања ризицима и обезбеђивања разумне уверености да ће циљеви организације бити остварени законито, економично, ефикасно и ефективно кроз:

- 1) пословање у складу са важећим законима и прописима, као и унутрашњим политикама
- 2) осигурање квалитета интерног и екстерног извештавања, које са своје стране захтева вођење одговарајуће евиденције и процеса који производе проток благовремених, релевантних и поузданих информација из интерних и екстерних извора
- 3) економично, ефикасно и ефективно коришћење средстава и ресурса
- 4) заштиту средстава и података (информација)



њихових активности и операција. Али руководство малих КЈС треба да буде вичнији у погледу конципирања система интерне контроле и његовог коришћења за добробит таквих организација. Анекс 1 садржи предлог неких припремних корака које је потребно предузети у циљу поједностављивања процеса без претеране формализације.



Студија случаја – резултати само-оцењивања у једном малом КЈС

Не постоји организација у јавном сектору Републике Србије која нема никакав систем финансијског управљања и контроле. Законски оквир Републике Србије и сам поступак оснивања сваке институције у јавном сектору обезбеђује многе елементе ФУК; према томе, може се рећи да сваки КЈС има успостављене бар основне елементе система ФУК. Међутим, мали КЈС обично нису упознати са чињеницом да су ови постојећи елементи заправо контролни механизми и да у организацији заправо постоје темељи система ФУК које је потребно препознати и даље развијати.

Само-оцењивање изведено уз помоћ упитника ЦЈХ у процесу годишњег извештавања о статусу ФУК показало је да су финансијске операције биле више регулисане од других области рада због усклађивања интерних прописа, докумената и праксе са постојећим правним оквиром.

У посебне кључне закључке само-оцењивања обично спадају:

Управни органи и одговорности су јасно дефинисани и саопштени су свим запосленима. Интерни документи изричито дефинишу да је руководилац КЈС одговоран за потврђивање преузетих финансијских обавеза, њихову проверу, издавање платних налога за плаћања из јавних средстава и издавање платних налога за уплате у буџет локалних самоуправа (ЛС) (у случају да КЈС убира сопствене приходе од услуга). Затим, овлашћења и одговорности свих кључних руководилаца КЈС одређују се законским документима и описима радних места.

Акт о систематизацији који даје организациону структуру, делокруге јединица и описе радних места, модалитете старешинства и линије извештавања.

Финансијске операције и набавке су детаљно прописане правним основама. Јак трезор на нивоу државе обезбеђује додатне нивое контрола за све буџетске кориснике.

Рачуноводство и рачуноводствене политике су формализоване – финансијске и рачуноводствене политике и процедуре КЈС регулишу се интерним правилницима о рачуноводству и финансијском извештавању који ближе дефинишу рачуноводствене процедуре а и интерне рачуноводствене контроле, рачуноводствене политике за оцењивање средстава КЈС и процену преузетих обавеза, прихода и расхода. Затим, овим



правилницима дефинисана је обавеза КЈС да подноси извештаје надзорним и управним органима у којој се именују запослени у КЈС који су одговорни за правилност и тачност пословања. **Постоји рачуноводствени информациони систем као алат интерне контроле** – КЈС има информациони систем који такође извршава рачуноводствене и финансијске функције. Тај систем пружа податке и информације о финансијском стању, билансу успеха и променама финансијског стања КЈС и специфичне извештаје намењене интерним и екстерним корисницима КЈС (врсте извештаја који су доступни интерним и екстерним корисницима утврђују се правилницима).

Постоје механизми интерне контроле за рачуноводствене процедуре – интерне контроле за рачуноводствене операције су одређене правилницима тако да се њима обезбеђују поуздана и тачна рачуноводствена евиденција и подаци за финансијско извештавање. У посебне контролне механизме спадају: запослени задужени за материјална средства не могу бити задужени и за вођење рачуноводствене евиденције за та иста материјална средства осим уколико се не уведу снажне мере надзора.

Одобравање и подела задужења који су уведени за поступке набавки – налог за куповину робе се не може платити уколико је на прописан начин не провери и не потпише овлашћени руководиоца. **Уведено је делегирање овлашћења** уз назначену вредност и врсту трошка коју одговарајуће лице може да одобри.

Потребно је одобрење за издавање налога за куповину или за књижење фактуре. Копија налога са фактуром и документом којим добављач подврђује пријем шаље се служби за рачуноводство и финансије, али та служба не може да изврши платну трансакцију и књижни унос без одобреног налога за набавку. Фактуре се спарују са налозима на набавку и признаницом по извршењу трансакција; **Пре обрачуна зарада запослених, проверава се број радних сати** на радном месту за сваког запосленог, а проверу врши задужена служба или запослени, обично служба за људске ресурсе (ако постоји). **Неправилности** и одговорна институција за праћење и поступање по њима су такође ближе прописани правним основама.

Изазови у спровођењу ФУК у мањим КЈС

Интерне контроле не примењује сваки КЈС, без обзира да ли је велики или мали, на исти начин. Ипак, за све КЈС, без обзира на величину и сложеност, потребно је да постоје и функционишу свих пет компоненти, с тим што се релативно ослањање на сваку од тих компоненти може разликовати код мањих организација у односу на веће.



Мањи КЈС се суочавају са одређеним изазовима у спровођењу ефикасних система ФУК, посебно ако организација о којој је реч доживљава контроле као нешто што иде уз, односно није уграђено у основне процесе. У ове изазове обично спадају:

- **Недовољни капацитети људских ресурса** – ово је дефинитивно један од кључних, ако не и кључни изазов са којим се суочавају многи мали

КЈС. Проблем је двостран пошто недостатак капацитета људских ресурса треба сагледати са два аспекта: 1) недовољан број запослених; 2) недовољне



компетенције постојећих запослених. Ово је проблем за многе КЈС, а не само за мале, али тај проблем свакако више погађа мале КЈС пошто доводи до многих изазова у њиховом свакодневном раду. У неким организацијама, овај проблем је озбиљно угрозио учинак тих организација, посебно у случајевима када не постоји нико ко је компетентан да надомести тај недостатак. У таквим ситуацијама, када је пословање потпуно онемогућено, или постоје значајна одступања, тешко је конципирати и спровести превентивне контролне активности и уградити их у пословне процесе. Један од кључних превентивних механизма, раздвајање задужења, готово је немогуће постићи на адекватан начин. Поред тога, код малих КЈС са ограниченим људским ресурсима, није неуобичајено да је само један запослени задужен за извршавање више задатака у неком критичном процесу. Међутим, непостојање правилног раздвајања задужења може да доведе до већег ризика од грешака или преваре; због тога је потребно конципирати и користити неке друге корективне мере и активности чак и ако оне нису најефективније, односно најефикасније. Поред раздвајања задужења, овај изазов има даље импликације које представљају значајне ризике за правилно обављање делатности КЈС, као што су лоша организациона структура и интерна систематизација са описима послова који нису релевантни у пракси већ само испуњавају законску норму. С друге стране, код мањих КЈС са ограниченим бројем запослених, запосленима могу недостајати компетенције да у потпуности схвате овај концепт и да активно учествују у његовом спровођењу.

- **Лоше дефинисани стратешки и оперативни циљеви КЈС – код многих малих КЈС**, стратешки и оперативни циљеви нису дефинисани у складу са визијом и мисијом КЈС нити су добро повезани са пословним процесима. Ако се направи пропуст на том првом кораку, онда се не може извршити правилно препознавање ризика и неће се успоставити одговарајући контролни механизми. У појединим случајевима, ови циљеви су лоше дефинисани због чињенице да их је КЈС-у наметнула матична институција, док у неким другим случајевима руководство не поседује свест, разумевање или знање о томе како да направи хијерархију циљева односно како се они односе на пословање и могуће ризике.
- **Форма изнад суштине** – пословни процеси чине саставни део сваког КЈС-а. Ипак, ближа дефиниција пословног процеса има две посебне сврхе: 1) да детаљно опише процес давањем подробнијег образложења појединих процедура од којих се тај процес састоји како би се запослени упознали са процесом (посебно у случају новозапослених); и 2) да идентификује ризике и релевантне контролне активности за ублажавање тих ризика. Документовање кључних контрола у сваком од ових циклуса може да обезбеди транспарентност и доследност и да омогући да се одређене улоге лако додељују одговарајућим лицима. Уколико запослени који учествује у неком процесу напусти организацију, биће лакше обучити нове запослене ако већ постоје темељно сачињене и документоване процедуре. Ипак, посебну пажњу треба обратити на контролне активности и механизме њиховог уграђивања у ове процесе. Самим тим, чак и ако



пословни процеси нису компликовани и ако их руководство и запослени добро познају, постоји одређена вредност у томе да се они донесу у писаној форми. Списак пословних процеса који су добро и детаљно описани, без контролних активности уграђених у те процесе и процедуре, не значи да постоји ваљан систем ФУК. Али, да би се олакшао посао малих КЈС, матична институција треба да изради те документе и да их учини обавезним за све КЈС (Етички кодекс/правила понашања, план за сузбијање корупције, стратегија људских ресурса, итд.). Такође, матична институција може препознати кључне пословне процесе који су заједнички за све КЈС (финансије, рачуноводство, планирање и извештавање, набавке итд.) и израдити детаљна упутства/процедуре које укључују контролне механизме и учинити их обавезним за све КЈС који су у надлежности те институције.

- **Одрживост система ФУК** – систем ФУК је процес неограниченог трајања који се никада не завршава. Када се формализује и установе потребне радње и документи, он се стално мора додатно унапређивати, мењати и ажурирати. Ипак, постоји тенденција да, након почетног периода када се компоненте ФУК успоставе на основном нивоу и добро документују одговарајућом документацијом, укључујући опис пословних процеса и процедура, регистар ризика и стратегију управљања ризиком, руководство и запослени КЈС сматрају да је процес спроведен и окончан. У одлуци о именовању координатора/руководиоца ФУК треба јасно истаћи да је његов/њен мандат да настави спровођење система ФУК кроз праћење (мониторинг) постојећег система, разматрање могућих промена са руководством **због разних околности** (промена правног оквира, промена организационе структуре, нове компетенције, нови пословни процеси итд.) и да води рачуна о организовању редовних ажурирања и унапређења. Чак и код малих КЈС, оцењивање постојећег система ФУК врши се на годишњем нивоу, бар у време само-оцењивања на основу упитника ЦЈХ и израде годишњег извештаја о систему ФУК који се доставља ЦЈХ.
- **Управљање променама и промене у организационој култури** – управљачка одговорност је релативно нови и још увек недовољно препознат појам за многе запослене и руководиоце КЈС, посебно малих КЈС. ФУК као управљачки алат такође није познат концепт запосленима и у већини случајева се сматра за некакав додатак или додатно задужење поред редовног посла. Они не разумеју добро концепт интерне контроле и делегирања овлашћења и одговорности, већ ФУК сматрају оптерећењем и нечим што није неопходно. Дакле, недостатак свести о значају и користима од ФУК, отпор према новим концептима и системима и недостатак мотивације да било шта промене у свом послу често доводи до пасивног отпора који може одложити, прекинути па чак и зауставити било какве промене.



Пет компоненти оквира

Пет компоненти



Систем ФУК у сваком КЈС, без обзира на то колико он био мали, мора обухватати пет компоненти⁶ као што је изложено у Правилнику и Приручнику за ФУК: i) контролно окружење, ii) процену ризика, iii) контролне активности, iv) информисање и комуникацију, и v) активности праћења. Они су изложени у Правилнику за ФУК, заједно са одговорностима руководиоца КЈС и руководилаца организационих јединица.

КОСО Оквир препознаје чињеницу да примена овог оквира може и треба да се разликује када је реч о мањим организацијама и издваја неколико тема

којима мање организације треба да посвете посебну пажњу:

- Контролно окружење је веома важна тема и њом се „даје тон” интерној контроли у једном предузећу. У мањим предузећима, поступци руководства и његова исказана посвећеност ефективном управљању и контроли су често транспарентнији.
- Да би се утврдило какве су контроле потребне, руководство треба да размотри стратешке и оперативне циљеве и њихов потенцијални утицај на систем ФУК. Управљање повезаним ризицима може обухватити и додатне контролне активности које је потребно увести.
- Контролне активности захтевају минимални ниво формализованости. То је неопходно због тога да би сви разумели своје одговорности, како контроле функционишу и значај процеса контроле.
- Информисање и комуникација могу да служе као подстицај за ефективну интерну контролу. Иако се информационе технологије често наводе као извор контролног ризика у већим системима, мање организације могу да искористе информационе технологије за унапређење ефективности контроле.
- Праћење ефективности интерне контроле се може вршити у много различитих форми у мањим организацијама. Ово укључује стално праћење које већ постоји,

⁶ На основу КОСО Оквира за интерну контролу



укључујући и праћење које предузимају извршни руководиоци који непосредно и јасно познају активностима предузећа. У мањим предузећима, руководство се често ослања на те контроле.

- Запослени могу и треба да схватају циљеве везане за финансијско извештавање, ризике и њихову личну одговорност за контроле. Чак и мање организације могу да спроведу ефективне процедуре тако да, када запослени уоче проблеме у контроли или одступања од прихваћене праксе, они могу да пријаве та сазнања правој особи пре него што они прерасту у значајан проблем за ту организацију.

Оквиром се такође уводи 17 принципа интерне контроле, од којих је сваки везан за једну од пет компоненти. Сви релевантни принципи Оквиром треба да буду присутни и да функционишу како би руководство закључило да су интерне контроле ефективне. Многе организације, полазећи од Оквиром, утврђујући да ли постојеће контроле испуњавају принципе а затим разматрају какве нове контроле и боље документовање треба евентуално увести као доказ да је неки принцип испуњен.

Међутим, сама припадност јавном сектору у Републици Србији и придржавање правних основа већ значи да се поштује већина КОСО принципа. Ове Смернице ће такође показати како се контекст Републике Србије уклапа у КОСО Оквир и како се он примењује у организацијама у Републици Србији.

Иако су компоненте система ФУК исте за сваки субјекат, њихово спровођење се разликује. У наредним пасусима ових Смерница, артикулише се свака од компоненти уз опис принципа и приступа које могу да размотре мале организације у вези са том компонентом. Приступи нису обавезујућег карактера, већ једноставно представљају избор опција које КЈС може да размотри.

Селективнији приступ је описан у плану за спровођење, узимајући у обзир основне кораке које треба да размотри сваки мали КЈС како би обезбедио минималистички систем ФУК.



ПЛАН СПРОВОЂЕЊА

06 **Управљање ризицима.**

Препознати и проценити ризике у односу на циљеве. Препознати и проценити ризике у односу на кључне пословне процесе.

05 **Кључни пословни процеси.**

Препознати кључне пословне процесе за остваривање циљева КЈС.

04 **Планирање**

Креирати SMART циљеве и одредити средства.

06 **Пратите, извештавајте, предузимајте корективне мере**

Вршити самооцењивање, прихватати препоруке интерних ревизора, ДРИ и сагледавања квалитета и применити их.

05 **Процените шта очекујете**

Јасан систем извештавања

04 **Дијалог о учинку**

Организовати дијалог о учинку



01 **Интегритет и етика**

Донети или објавити Етички кодекс

02 **Надзор, одговорност, овлашћења, надлежности**

Успоставити надзорне структуре, линије извештавања, одговорност, овлашћења и надлежности.

03 **Стручни кадрови**

Посвећеност стручним кадровима, поступати са дужном пажњом приликом запошљавања и обуке запослених.

01 **Успоставите контролне активности за финансије**

Успоставите процесе за интерне контроле. Успоставите процес за документовање активности контроле и архивирање/чување доказа о операцијама. Организујте раздвајање/надледање задужења. Поставите правила за контролу приступа.

02 **Успоставите контролне активности у односу на циљеве**

Успоставите јасне одговорности и рокове.

03 **Будите транспарентни**

Објавите или предочите ваше циљеве, успех и научене лекције.



Компонента I: Контролно окружење

Контролно окружење је суштинска компонента КОСО Оквира и повезана је са свим осталим компонентама. Она даје „тон” за ФУК у организацији и утиче на свест запослених о систему и интерним контролама. Представља основу за све остале компоненте система ФУК, обезбеђујући дисциплину и структуру које утичу на укупан квалитет ФУК. Фактори контролног окружења укључују интегритет, етичке вредности и стручност запослених у организацији, филозофију и стил рада руководства, начин на који руководство делегира овлашћења, одговорност, успоставља одговарајуће линије извештавања, организује и награђује запослене. Оно представља темељ система ФУК и пословне културе организације.

Елементи контролног оквира су често суштински и једини формализовани елементи код малих КЈС. То значи да се увид у контролно окружење тих организација може стећи прегледом свих интерних правних аката, докумената, правила, упутстава и других докумената којима се уређује функционисање организације и њени односи са надлежним органом (оснивачем, ресорним министарством, итд.). Према томе, код малих КЈС:

1. Први корак у описивању контролног окружења јесте **да се идентификују релевантни закони и прописи** којима се дефинише функционисање и рад тог КЈС. У њих спадају, између осталог, и: Закон о буџетском систему, Закон о јавним набавкама са релевантним подзаконским актима и прописима, Уредба о буџетском рачуноводству и Закон о рачуноводству⁷ са релевантним подзаконским актима и прописима, као и релевантни закони и подзаконски акти из делокруга рада тог КЈС. Ови закони и прописи су усклађени и релевантни за све државне органе, јавне организације, институције и предузећа (на националном, покрајинском и локалном нивоу) и као такви чине добру основу за снажан систем финансијске и управљачке контроле у било којој јавној организацији. Препоручује се да се именује бар један виши руководилац за редовно праћење правног оквира како би се одржавала ажурност система ФУК.
2. Следећи корак је да се **идентификују сви интерни акти** од значаја за функционисање и рад КЈС. Број ових интерних докумената се може разликовати од организације до организације у зависности од делокруга, типа и величине организације, али је извесно да чак и најмањи КЈС (са мање од 10 запослених) имају бар најосновније законом прописане документе, као што су Статут КЈС, систематизација радних места, правилници о понашању запослених односно Кодекс понашања, итд. То значи да у процесу успостављања ФУК у малим КЈС треба почети од прегледа постојећих елемената контролног оквира, установити све евентуалне пропусте а затим сачинити документе, политике и процедуре за елементе контролног оквира који недостају. Ипак, одсуство докумената којима се дефинишу елементи

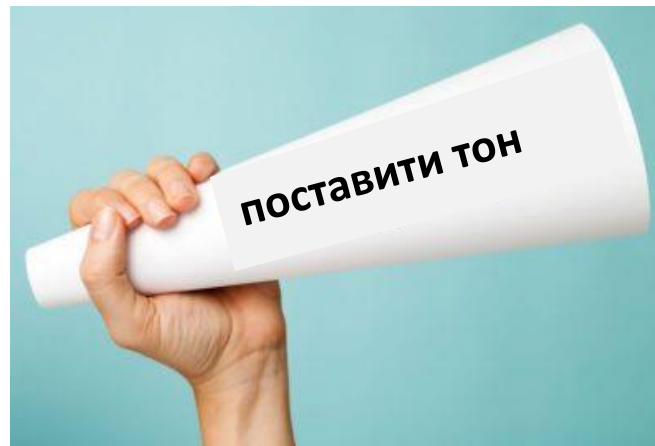
⁷ Односи се на јавна предузећа.

контролног оквира у појединим малим КЈС не мора нужно значити да ти делови оквира не постоје већ да они нису формализовани. Али у том случају, тешко је спровести праћење и накнадне активности.

1. Интегритет и етичке вредности

Укупни став руководиоца КЈС према систему ФУК и његовом значају стварају окружење или културу унутар КЈС. Као прво и најважније, КЈС мора имати одговарајући 'тон на врху' у смислу посвећености етици и пословању у складу са прописима. „Тон на врху“ је појам који служи да дефинише водећу улогу и посвећеност руководства отворености, поштењу, интегритету и етичком понашању. 'Тон на врху' дају сви нивои руководства и он се преноси на све запослене. Људи се упознају са окружењем кроз речи и поступке. Ако 'тон' који даје руководство подржава поштење, интегритет и етичност, већа је вероватноћа да ће и запослени подржавати исте вредности. Најлакши начин за успостављање ових стандарда је израда Етичког кодекса или неког другог документа којим се дефинише понашање запослених (предлог текста налази се у Прилогу 1, запослени га могу потписати или се он у измењеном облику може поделити свим запосленима).

Међутим, у малим КЈС у Републици Србији, Етички кодекс није стандард, пошто ова пракса зависи више од типа организације него од „тона“ руководства. Ипак, то не значи да њихово руководство и запослени не обављају свој посао поштено или са интегритетом. **Унутар малих КЈС, „тон на врху“ је још видљивији за све руководиоце и запослене и они су добро упознати са правилима понашања и етичким вредностима које треба да поштују чак и ако не постоји писани „правилник“.**



Ово се обично темељи на правилима и политикама које су уграђене у законски прописане документе КЈС, као и на законима и прописима који, поред политика и правила укључују и политике, механизме и процедуре за свако кршење правилног понашања или несавесно поступање. Дакле, **често не постоји потреба** за писаним кодексом понашања и пословне усклађености за мале КЈС, пошто они углавном постоје у некој другој форми⁸, али је важно бити упознат са њима и предочавати их јасно и на одговарајући начин како би се ојачала посвећеност пожељним вредностима.

Практични пример/добра пракса за јачање интегритета и етике:

⁸ Кодекс понашања државних службеника, многи услови етичког понашања су такође прописани различитим законима који су обавезујући



Руководство треба да буде узор интегритета!

Интерни акти – као што су Статут организације, план рада и сваки други документ којим се дефинишу односи између КЈС и њене матичне институције – стварају контролно окружење. На пример, Статут дефинише основна правила и процедуре за рад КЈС, укључујући овлашћења и одговорности руководства и запослених, учешће запослених у руковођењу, интерну и екстерну комуникацију, друге релевантне акте, односе КЈС и матичне институције, практична решења у вези са планирањем и извештавањем. Кодекс понашања запослених дефинише жељено понашање, правила комуникације и односа између запослених, потенцијална кршења радне дисциплине и дисциплинске мере у случајевима таквог кршења. Према томе, сви ови документи описују оквир у коме функционише и послује КЈС, утврђујући многа правила, прописе, процедуре и упутства која сама по себи стварају контролне механизме и активности и тиме обезбеђују снажно контролно окружење.

Захтеви принципа КОСО и како их испунити

Резиме захтева принципа КОСО	Елементи који испуњавају тај принцип
<p>КЈС показује посвећеност интегритету и етичким вредностима:</p> <ul style="list-style-type: none"> • даје „тон на врху” • успоставља стандарде понашања • врши процену придржавања стандарда понашања • благовремено решава сва одступања 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Руководство служи као узор интегритета ✓ Посвећеност руководства интегритету и етичком понашању се ефективно предочава у целој јавној организацији, како речима тако и поступцима. ✓ Постоје Закон о државним службеницима, Етички кодекс, План за сузбијање корупције, Стандарди понашања, Статут организације или неки други документ којим се дефинишу етичко понашање запослених и дисциплинске мере за неетичко понашање ✓ Процедуре за одступања од прописаних стандарда су наведене у правном оквиру и примењују се и на КЈС ✓ Заштита узбуњивача је јасна и свеобухватна, сагласно постојећем Закону ✓ Запослени потписују да су упознати са садржајем етичког кодекса и кодекса понашања, и потписују изјаву о чувању поверљивости (пример се налази у Анексу)

2. Одговорност за надзор

Важно је да надзорна институција или орган задужен за надзор покаже независност од руководства и да врши надзор развоја и успешности интерне контроле. У зависности од законског оквира и природе КЈС, могу се успоставити различити надзорни органи.⁹ Функције надзора се обично спроводе преко одбора. Одбори могу служити за надзор именована, ризика, ревизије и других тема од значаја за организацију. Сваки одбор посвећује посебну пажњу појединим деловима интерне контроле.

⁹ Види претходну фусноту



Практични пример/ добра пракса за обезбеђивање надзорне одговорности:

Статут КЈС прецизно дефинише одговорности и овлашћења задужених за надзор у КЈС.

Орган задужен за надзор организације врши надзор рада КЈС оцењивањем:

- Годишњих извештаја да би проверио да ли су прецизни, детаљни и сачињени у складу са правним оквиром;
- Пословне и друге документације да би проверио да ли је ажурна и да ли се води сагласно правном оквиру. Уколико је потребно, преглед може извршити екстерно ангажовани стручњак;
- Налаза интерне и екстерне ревизије, резултата оцењивања и процена укључујући надзор накнадних активности везаних за корективне и превентивне мере за превазилажење уочених слабости у систему.

Захтеви принципа КОСО и како их испунити

Резиме захтева принципа КОСО	Елементи који испуњавају тај принцип
<p>Обезбедити да одбор извршава надзорну функцију:</p> <ul style="list-style-type: none"> • утврђује надзорне одговорности • делује независно • врши надзор над свим компонентама система интерне контроле 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Матична институција/надзорни/управни одбор функционишу и врше надзор ✓ Одговарајући правни основ (нпр. закон о јавним предузећима, закон о јавним агенцијама, закон о јавним институцијама и други релевантни закони и подзаконски акти) који прописује надзор се поштује ✓ Програмски буџет који садржи циљеве и индикаторе одобрава дефинисана институција за надзор ✓ Финансијске извештаје одобравају институције које су за то надлежне ✓ Надзор оперативног учинка је заснован на циљевима организације у јавном сектору и одговарајућим индикаторима успешности ✓ Статут КЈС ✓ Правилник о раду Надзорног одбора ✓ Матична институција је дефинисала процедуре извештавања (укључујући и финансијско извештавање које обухвата извештавање о испуњености циљева и индикатора, извештаје о раду итд.)

3. Структуре, линије извештавања, овлашћења и одговорности



Организациона структура, односно **унутрашња организација неке организације**, треба да се успостави на начин који обезбеђује остварење основних функција те организације и њених оперативних циљева. Јасно дефинисана организациона структура је обавезна за све КЈС, а чак и оне најмање имају дефинисану организациону структуру.

Организациона структура КЈС није само формалан образац активности којим се описују односи различитих јединица и подјединица унутар КЈС, већ представља скуп задатака и активности које су груписане на такав начин да одсликавају главни узрок понашања појединаца и група, како су задаци формално подељени и координисани, указујући на обрасце поделе овлашћења и задужења, координацију, комуникацију, процес рада и формална овлашћења. На овај начин, организациона структура управља и усмерава активности КЈС. Ово значи да у малим КЈС, чак и ако не постоје формализоване политике и процедуре за све главне операције, организациона структура јасно дефинише линије овлашћења и одговорности руководства, и ако је то примерено за величину организације и њену сложеност, онда овај део контролног окружења постоји. Сви запослени треба да буду упознати са организационом шемом која ће им помоћи да разумеју организацију као целину, односе између различитих делова организације и начин на који се они уклапају у организацију.

Иако организациона структура дефинише делокруг рада организационих јединица и њихове односе, постоји и други документ – акт о организацији и систематизацији радних места са описом послова (надаље: Систематизација) – који дефинише не само одговорности сваког радног места већ и захтеве за свако радно место. Да би се одржала одговорност руководства и запослених, њихове одговорности треба да буду јасне и њихова овлашћења усклађена,¹⁰ а у том циљу сваки КЈС, укључујући и оне најмање, треба да има систематизацију коју је сачинило и усвојило надлежно тело. Ова интерна систематизација пружа не само делокруг рада појединих организационих јединица, већ и детаљан опсег послова, задатака и одговорности за свако радно место у оквиру организације. Систематизација такође дефинише и линије извештавања и обавезне компетенције извршилаца за свако радно место.

Пракса и процедуре извештавања које већ постоје (као што су финансијско извештавање, рачуноводствена евиденција, готовинско пословање, извештај о буџетској потрошњи, извештај о јавним набавкама, итд.) заснивају се на систематизацији и довољне су највишем руководиоцу КЈС и осталим руководиоцима за надгледање пословања и праћење постигнутог нивоа у остваривању оперативних циљева.

Линије извештавања треба разрадити паралелно са разрадом линија овлашћења и одговорности. Основне линије извештавања дефинише Организациона структура и Систематизација КЈС. Интерни систем извештавања, првенствено у погледу остваривања зацртаних циљева, управљања буџетским средствима итд. треба да буде осмишљен тако да вишим руководиоцима пружа информације које ће им

¹⁰ Видети и Смернице о концепту управљачке одговорности и за преношење надлежности.



омогућити да адекватно надгледају начин на који се управља приходима, расходима, имовином и обавезама и начин на који се остварују планирани циљеви на нивоу целе организације. У најмањим организацијама, могуће је да не постоје различити нивои руководства, тако да је извештавање усмерено ка Руководиоцу КЈС.

Поред интерног извештавања, постоји и систем **екстерног извештавања** и обавезни извештаји који се подносе различитим надлежним органима (Министарство финансија, ресорна министарства, матична институција, итд.) и које је сваки КЈС обавезан да доставља, као и линије извештавања између КЈС и спољних пружалаца услуга.

Практични пример/добра пракса у успостављању линија извештавања, надлежности и одговорности:

У неким ЛС у Републици Србији постоји формално успостављена процедура извештавања свих КЈС, укључујући и мале, њиховом оснивачу (матична институција). Та процедура је разрађена с циљем да се стандардизују извештаји свих КЈС како би оснивач могао лакше да их упореди и обједини те извештаје у један за своје потребе. Таква процедура је конципирана у консултацијама са свим КЈС и усвојио ју је Савет ЛС. Као таква, она је обавезна за све КЈС. Она описује методологију израде извештаја, садржај, податке и информације које је потребно унети у извештај, календар и рокове за подношење извештаја (радне и коначна верзија), као и одговорна лица за израду извештаја и канале комуникације са оснивачем. На тај начин, оснивач је ојачао своју надзорну улогу и одговорност обезбеђивањем правих информација и квалитетних извештаја свих његових КЈС. Након разраде процедуре, КЈС су такође почели да користе исти извештај за своје Управне и Надзорне одборе.

Захтеви принципа КОСО и како их испунити

Резиме захтева принципа КОСО	Елементи који испуњавају тај принцип
<p>Успоставити структуре, линије извештавања, овлашћења и одговорности:</p> <ul style="list-style-type: none"> • успоставља одговарајућу организациону структуру • успоставља линије извештавања • дефинише, додељује и ограничава овлашћења и одговорности 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Организациона структура примерена пословању КЈС ✓ Систематизација радних места са јасно дефинисаним овлашћењима и одговорностима ✓ Прецизирани Уговори о раду / Званична именовања ✓ Редовни интерни састанци кључног особља ради размене информација о напретку (пожељно је да они буду пропраћени записницима који ће бити доступни свим запосленима). ✓ Екстерно извештавање функционише, нпр. разрађене су процедуре за екстерно извештавање / усвојено је Упутство за екстерно извештавање ✓ Извештавање са спољним пружаоцима услуга функционише

4. Стручни кадрови



Ефективно управљање људским ресурсима директно утиче на успешност (учинак) организације. Неки аспекти функције људских ресурса, посебно за главне институције на централном нивоу су строго регулисани, тако да се пракса у погледу управљања људским ресурсима у КЈС у Републици Србији разликује. Политика управљања људским ресурсима и њен развој се уопштено дефинишу на нивоу државе; модернизација праксе управљања људским ресурсима се одвија у контексту Реформе државне управе (ПАР). У малим КЈС, функцију управљања кадровима обично врше руководиоци КЈС, односно други највиши руководиоци. Ово је традиционалан концепт управљања кадровима чије је тежиште на запошљавању кадрова и донекле на оцењивању њиховог учинка. То није нужно и лоше решење, јер у малим КЈС управа лично познаје све запослене и прати њихов учинак непосредно и свакодневно. Међутим, управљање људским ресурсима треба да буде усмерено на то да служи људима у остваривању циљева организације уместо да служи запосленом као појединцу и обрађује документацију. Из тог разлога, управа КЈС треба да створи окружење у коме:

- се запошљавају, бирају и по заслуги унапређују квалификоване особе;
- људи који се бирају за радна места поседују знање, вештине и способности потребне за то радно место;
- сви запослени треба да имају високе стандарде интегритета, понашања и старања о јавном интересу;
- запосленима треба пружати делотворну едукацију и обуку

Напредније функције управљања кадровима као што је управљање талентима су у поступку разраде на државном нивоу, тако да оне тек треба да дају добре резултате. Међутим, унутар постојећег оквира, чињеница је да ће добра практична решења у управљању кадровима донети резултате.

Укратко, руководиоци малих КЈС треба да спроводе кадровске политике које обезбеђују поделу одговорности између руководства организације, линијских руководилаца и свих запослених у малом КЈС како би се обезбедило да се кадрови користе ефикасно, ефективно и у складу са законски прописаним условима.

Захтеви принципа КОСО и како их испунити	
Резиме захтева принципа КОСО	Елементи који испуњавају тај принцип
<p>Показати посвећеност концепту квалитетних кадрова:</p> <ul style="list-style-type: none"> • успоставља политике и праксу управљања људским ресурсима • процењује компетентност и решава недостатке • привлачи, развија и задржава компетентне кадрове • планира и припрема се за примопредају дужности 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Добро планирање људских ресурса, повезаност са кадровским и финансијским плановима ✓ Примена и коришћење свих релевантних правних основа за управљање људским ресурсима са циљем да установи добра пракса у управљању кадровима (конкурс и избор, кадровско планирање, распоређивање, оцењивање радног учинка, напредовање и назадовање) ✓ Компетенције за кључне улоге у оквиру организације у јавном сектору (релевантна знања, вештине и способности) дефинисане су тако да се запосленима омогући обављање поверених задужења



Захтеви принципа КОСО и како их испунити	
Резиме захтева принципа КОСО	Елементи који испуњавају тај принцип
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Усвојена је ажурирана систематизација радних места и описа послова (са одговорностима и траженим компетенцијама) ✓ Запослени су способни за решавање свакодневних изазова и могућностима повезаних са постављеним задацима. ✓ Јасни циљеви. ✓ Успостављен систем вредновања учинка. ✓ Стална обука и развој људи ✓ Стварање доброг радног окружења, које узима у обзир развој људи и њихових интересовања, улагање у развој тима и добре међуљудске односе.

5. Одговорност

У склопу организација, појединци су одговорни за своје дужности у остваривању циљева. У свим КЈС, сви запослени су одговорни за спровођење ФУК – без обзира на њихову позицију у организацији или у хијерархији унутар те организације, и сви су они одговорни за остварење циљева КЈС. Ипак, руководилац КЈС има кључну улогу (као што је уређено законом) и изричито је дефинисано да руководилац КЈС има укупну одговорност за увођење интерних контрола. У КЈС, законски документи дефинишу да руководилац КЈС, управни и надзорни одбор обезбеђују надзор интерне контроле кроз показивање одговорности за успостављање и одржавање интерне контроле, као и праћење рада организационих јединица и преузимање одговорности за интерну контролу у вези са циљевима јединице (финансијским и осталим).

Добра пракса редовног праћење учинка и оптималног притиска везано за постизање циљева. Системи за праћење учинка су врло сложени у сложеним организацијама, али у малим организацијама је врло лако директно пратити нечији учинак кроз непосредну комуникацију са запосленима. Поред тога, притисци такође могу бити резултат цикличних варијација у обиму посла. Ризик повезан са притиском је тај да ће запослени „прибегавати пречицама“ и угрозити циљеве. Притисак може деловати у оба смера, може мотивисати људе на бољи радни учинак или изазвати страх од последица и навести их на незаконите радње. Стога је улога руководства да прилагоди ниво притиска тако да он буде примерен.

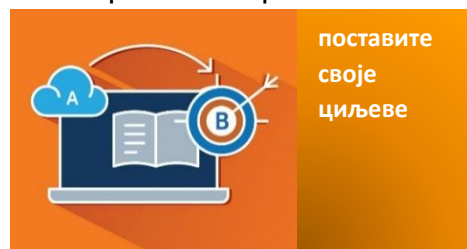
Захтеви принципа КОСО и како их испунити	
Резиме захтева принципа КОСО	Елементи који испуњавају тај принцип
Даје људима одговорност: <ul style="list-style-type: none"> • јача одговорност уз коришћење одговарајућих структура, овлашћења и одговорности 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Редовно праћење радног учинка (формалне природе, уколико је оно одређено законским основом) али и неформално је такође

Захтеви принципа КОСО и како их испунити

Резиме захтева принципа КОСО	Елементи који испуњавају тај принцип
<ul style="list-style-type: none">• успоставља и врши процену успешности мера које се односе на радни учинак, подстицаје и награђивање• преиспитује претеране притиске повезане са остварењем циљева	<ul style="list-style-type: none">✓ прихватљиво за мале организације✓ Прилагођавање оптималног притиска везаног за остварење циљева✓ Документи са дефинисаним одговорностима руководства и запослених (Статут, правилници, систематизација)✓ Одговарајући правни основ за оцењивање запослених (Уредба о процени радног учинка државних службеника, итд.) омогућава праћење радног учинка запослених✓ Праћење циљева и индикатора кроз буџетски циклус програма✓ Награђивање, напредовање, назадовање, дисциплинске мере и прекид радног односа на основу вредновања које је повезано са радним учинком предвиђени су законским оквиром и расположивим буџетом за државну управу на централном нивоу.

Компонента II: Процена ризика

Управљање ризиком чине идентификација, процена и контрола потенцијалних догађаја и ситуација које могу неповољно деловати на реализацију циљева КЈС. Ризици су неизбежни у свакодневном пословању и сваки КЈС треба да предузме одређене радње како би смањио ризик на прихватљив ниво.





Предуслов за управљање ризиком је утврђивање општих и посебних циљева које једна организација треба да оствари. Циљеви и индикатори се обично разрађују за потребе програмског буџета. Улога управљања ризицима је да пружи разумну увереност да ће циљеви бити постигнути. Како би управљао ризицима, руководилац КЈС треба да усвоји Стратегију управљања ризицима која се мора редовно ажурирати, препоручује се на сваке три године¹¹, а такође и у случају битне промене у екстерном и интерном окружењу. Смањивање ризика на прихватљив ниво захтева да КЈС анализира и ажурира одговарајуће контроле које већ постоје. Добро функционисање управљања ризицима превентивно делује на појаву неправилности. Неадекватне процедуре управљања ризиком могу да угрозе постизање организационих циљева, обично у виду делимичног постизања циљева, односно кашњења.

6. Постављање циљева

Неопходна улазна вредност за процес управљања ризиком је дефинисање циљева организације које захтева плански приступ обављању послова КЈС. Плански приступ подразумева да КЈС:

- ✓ разуме своју мисију (разлог свог постојања) и има јасну визију о свом делокругу и пословима које обавља;
- ✓ идентификује стратешке циљеве усклађене са стратешким циљевима његове матичне институције; код малих КЈС, стратешке циљеве обично поставља матични орган;
- ✓ дефинише програме кроз које треба остварити постављене циљеве;

¹¹ У складу са средњорочним планирањем



- ✓ обезбеђује повезаност програма са оперативним плановима како би свакодневно обављање послова било подршка остварењу постављених циљева;
- ✓ обезбеђује повезаност оперативних планова са финансијским планом, тако да се у процесу постављања циљева узму у обзир финансијске рестрикције као и могући извори финансирања;
- ✓ надгледа остваривање постављених циљева и благовремено прилагођава циљеве насталим променама у окружењу.

Циљеви и индикатори институције се обично постављају кроз програмски буџет, како у погледу планирања тако и извршења, и постоји обавеза формулисања програма кроз које треба остварити постављене циљеве.

Већина малих организација нису потпуно самосталне у планирању већ морају да праве своје планове у складу са средњорочним планом матичне институције.

Стратешки циљеви пружају заједнички правац свим вишим руководиоцима и запосленима и подржавају постављање приоритета у погледу активности и одлука. Оперативни циљеви пружају разлог постојања организационе јединице и – преточени у индикаторе – могућност мерења учинка рада јединице, а коначно и самог КЈС¹². Што су циљеви јаснији и прецизнији, то ће ризици који прете њиховом остварењу бити боље препознати и процењени. Треба да постоји логичка веза између различитих нивоа циљева.

Захтеви принципа КОСО и како их испунити	
Резиме захтева принципа КОСО	Елементи који испуњавају тај принцип
<p>Прецизирати одговарајуће циљеве:</p> <ul style="list-style-type: none"> • оперативни циљеви – узимају у обзир толеранцију ризика, пословање и циљеве финансијског учинка • циљеви спољног финансијског извештавања – одсликавају активности КЈС, усклађени су са одговарајућим рачуноводственим стандардима • циљеви спољног нефинансијског извештавања – одсликавају активности КЈС, усклађени су са екстерним стандардима • циљеви интерног извештавања – одсликавају активности КЈС, узимају у обзир тражени ниво 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Стратешки и оперативни циљеви дефинисани у документима КЈС (програмском буџету, финансијском плану, годишњим програмима, оперативним плановима, стратешким документима, итд) ✓ Оперативни циљеви темеље се на јавној политици и приоритетима, мисији и стратегији КЈС ✓ Циљеви екстерног финансијског и нефинансијског извештавања темеље се на законима, правилима, прописима и стандардима које доносе матична институција, ресорна министарства итд. ✓ Циљеви интерног извештавања су обично усклађени са специфичном организационом културом мале институције ✓ Циљеви у погледу усклађености се обично темеље на „тону са врха” и постављеном контролном окружењу. ✓ Добра пракса: неко треба да буде задужен за праћење и предочавање законских и других екстерних промена, или у ту сврху треба успоставити одговарајући механизам.

¹² Видети и смернице о управљању учинком.



Захтеви принципа КОСО и како их испунити	
Резиме захтева принципа КОСО	Елементи који испуњавају тај принцип
<p>прецизности</p> <ul style="list-style-type: none"> • циљеви усклађености – одсликавају законе и прописе, узимају у обзир толеранцију ризика 	

7. Идентификација и анализа ризика

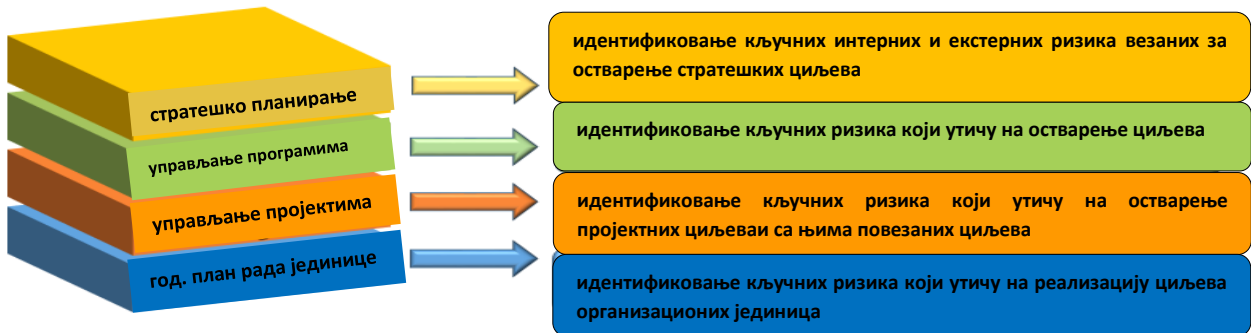
Након идентификације циљева, руководиоци КЈС треба да идентификују ризике повезане са сваким од циљева, при чему нарочиту пажњу треба посветити потенцијалу за настанак преваре (види принцип 8: ризик од преваре).

Ризици се обично групишу у стратешке и оперативне ризике. Стратешки ризици су нежељени догађаји који могу неповољно деловати на реализацију дугорочних и средњорочних циљева, стратешких приоритета институције, националних, регионалних и/или локалних приоритета или специфичних јавних функција или сектора (нпр. здравство, заштита животне средине, правда, стабилност јавних финансија, безбедност итд.). Управљање стратешким ризиком треба разрадити као компоненту у оквиру процеса стратешког планирања и доношења кључних одлука на највишем нивоу руководства.

Оперативни ризици су нежељени догађаји који могу неповољно утицати на спровођење функција, активности и процеса у предвиђеним роковима, на нивоу квалитета услуга, или грешке у примени закона и процедура. Управљање оперативним ризицима представља одговорност руководиоца задужених за процесе/активности, односно руководиоца организационих јединица у којој се ти процеси/активности спроводе.

Треба напоменути да су стратешки и оперативни циљеви међусобно повезани и да није могуће одвојено разматрати ниједну категорију ризика.

Управљање ризиком је инхерентно повезано са процесом планирања остваривања циљева.



Међутим, управљачка култура у погледу управљању ризиком представља најважнији део процене ризика у малим организацијама. Руководиоци обично, у склопу сваког планирања везаног за остварење циљева, треба да размотре потенцијалне ризике и шта се може учинити да би се они спречили. ЦЈХ је сачинила методологију за напредније управљање ризицима на сајту ЦЈХ, како би тиме такође подржала овај процес.

Захтеви принципа КОСО и како их испунити	
Резиме захтева принципа КОСО	Елементи који испуњавају тај принцип
<p>Идентификовање и анализа ризика:</p> <ul style="list-style-type: none"> укључује идентификовање ризика и анализу КЈС, радне јединице и различитих нивоа функција анализира и интерне и екстерне факторе подразумева учешће одговарајућих нивоа руководства процењује значај препознатих ризика утврђује како реаговати на ризике 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ризици се идентификују у стратешким плановима као и на нивоу програма и организационе јединице ✓ Широк распон типова идентификованих ризика (проузрокованих интерним, као и екстерним факторима) ✓ Предност се даје ризицима за које постоји висок степен вероватноће остварења Добра пракса: једном годишње, планирајте радионицу за управљање ризиком са линијским руководиоцима / запосленима ✓ Регистар ризика / табеле / пописи установљених и процењених ризика ✓ Руководство предузима потребне радње у циљу реаговања на ризике

8. Ризици од преваре

Важан део поступка процене ризика чини процена ризика од преваре будући да су све организације подложне потенцијалним преварама. Међутим, на ризик сваке организације од могућих незаконитих активности утичу различити фактори, као што су природа посла, окружење у коме се он обавља, етика и вредности, интерне



контроле. Мали КЈС могу бити посебно угрожени пошто мањи јавни субјекти обично имају запослене са вишеструким одговорностима што пружа већу прилику за злоупотребу или превару и већу могућност за прикривање њихових радњи. Међутим, у Републици Србији, правни оквир, посебно у области потрошње буџетских средстава, је добро дефинисан, уграђен у процес одлучивања и спречава преварне радње. У малим организацијама, руководство може директно имати увид у ризике од преваре и ово треба да буде уграђено у општу „културу ризика“ организације или стил управљања. Руководство треба да у склопу редовног одлучивања разматра све релевантне елементе ризика од превара: могуће врсте превара, могућности, односе итд.

Добра пракса/Практичан пример: Управљање ризиком од преваре

Правни оквир Републике Србије који уређује рад и пословање КЈС, посебно у областима везаним за коришћење јавних средстава, садржи превентивне мере за онемогућавање преварних радњи. Поред тога, односи између КЈС и матичне институције уређени су посебним интерним актима који обухватају контролне механизме и активностима управљања ризиком. На пример, у КЈС којима управљају јединице локалне самоуправе (ЈЛС), већина финансијских трансакција КЈС уређена је екстерно дефинисаним процедурама са специфичним ограничењима која КЈС мора поштовати. ЈЛС је дефинисала ове процедуре као контролне механизме и део стратегије управљања ризиком те ЈЛС у циљу смањивања фискалних ризика који потичу од КЈС којима управља ЈЛС. ЈЛС мора да одобри финансијске планове и годишње програме КЈС, а било која плаћања КЈС према трећим лицима одобрава и ауторизује ЈЛС пребацавањем средстава из буџета ЈЛС на рачун КЈС. За све финансијске трансакције обавезно се доставља одговарајућа пропратна документација.

Захтеви принципа КОСО и како их испунити

Резиме захтева принципа КОСО	Елементи који испуњавају тај принцип
<p>Проценити ризик од преваре:</p> <ul style="list-style-type: none"> • разматра разне облике преваре • оцењује подстицај, притиске и могућности • оцењује ставове и рационализације 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Директан увид у ризик од преваре, општа „култура ризика“ организације и стил управљања ✓ Етички кодекс за државне службенике и антикорупцијски прописи који пружају смернице ✓ План интегритета ✓ У регистру ризика, наведени су специфични ризици од превара ✓ Финансијске планове одобрила је матична институција ✓ Правилник о буџетском рачуноводству и рачуноводственим политикама ✓ Матична институција је успоставила процедуре за финансијске трансакције ✓ Уведене политике којима се штити имовина ✓ Смернице о јавним набавкама које може да пружи матична институција ✓ Процедура за узбуњиваче усвојена у складу са одговарајућим законом и подзаконским актима

9. Промене ризика и интерне контроле

Ризици се непрестано мењају, као што се мења окружење и други фактори. Самим тим, идентификовање и процена ризика за остварење циљева КЈС представља динамичан и итеративни процес. То тражи континуирану процену промена у организацији – како екстерних тако и интерних – које могу утицати на ризик. Екстерне промене чине промене у економском, регулаторном и физичком окружењу. Интерне промене чине промене у пословању КЈС, као и промене руководства и филозофије предузећа.

Пошто мале институције обично имају једноставнију структуру, ризици повезани са екстерним и интерним променама се по правилу идентификују кроз редовне процесе планирања и праћења испуњења циљева. У склопу планирања и праћења учинка, руководство ће узети у разматрање промене које могу проузроковати неке ризике. Врло је важно имати информације о променама које су настале. Када је реч о интерним променама, оне су обично очигледне у малим окружењима, али за екстерне промене, потребно је успоставити механизме праћења промена, на пример, неко се може задужити да прати измене правног оквира и да преноси те информације руководству или колегама.

Захтеви принципа КОСО и како их испунити

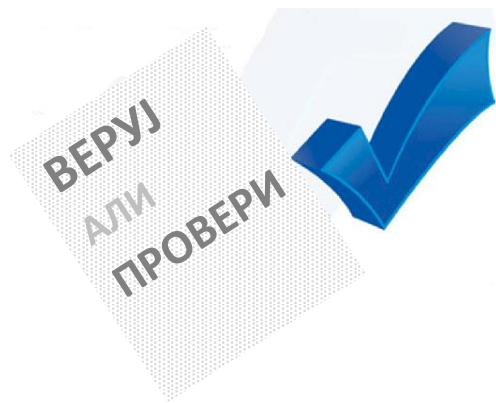
Резиме захтева принципа КОСО	Елементи који испуњавају тај принцип
Идентификовати и анализирати промене које могу значајно утицати на интерне контроле: <ul style="list-style-type: none">оцењује промене у екстерном (регулаторном, економском, физичком) окружењуоцењује промене у мисији, структури и руководству КЈС	<ul style="list-style-type: none">✓ Екстерне и интерне промене се морају пратити, мора постојати одговарајући механизам.✓ Промене би обично по правилу требало размотрити и ублажити ризике у оквиру уобичајеног планирања.✓ Добра пракса у планирању

Компонента III: Активности контроле

Активности контроле обухватају писане политике и процедуре, које треба да пруже разумну увереност да су ризици за остваривање циљева сведени на прихватљив ниво, као што је дефинисано процедурама за управљање ризиком, укључујући њихову примену. Оне се спроводе у целој организацији, на свим нивоима и функцијама, и спроводе их сви запослени, у складу са установљеним пословним процесом и описом послова. Активности контроле помажу да се дефинише ко шта ради, ко је одговоран и да се обезбеди једнообразност рада широм организације. Контролне активности такође обезбеђују континуитет пословања и имају одлучујући утицај на ефективност, ефикасност и економичност начина пословања.



Не постоји само један прави приступ постизању ефективне интерне контроле. Контрола треба да ублажи ризике и може постојати много начина за то. Ефикасна интерна контрола мора бити примерена и конзистентна, онако као што је првобитно замишљено, а такође и повезана са општим циљевима КЈС. Контролне активности ипак захтевају ниво формализације, чак и у мањим КЈС. То је потребно да би сви разумели своје одговорности, како активности контроле функционишу, као и значај мера контроле.



Неке активности контроле које спроводи руководство истовремено служе и као активност контроле и активност праћења (мониторинга), а корисници могу да узму у обзир смернице из Поглавља о праћењу (мониторингу) приликом процене укупне ефективности активности контроле КЈС.

Многи мањи КЈС такође развијају и примењују *компензујуће контроле*, онда када ограничена средства у потпуности не допуштају раздвајање задужења. Руководство по потреби успоставља и контроле информационе технологије.

Активности контроле у мањим КЈС одсликавају њихове организационе карактеристике, које подразумевају већу концентрацију овлашћења за одлучивање, шире распоне контроле и непосредније канале комуникације. На пример, руководство често усмено предочава директиве запосленима. Мањи ентитети могу да остваре ефективну контролу комбинацијом контрола које укључују контроле надзора које примењује руководство и могу да припреме и одржавају ниво документације који омогућава ефикасан пренос одговорности радног места и евидентирање јасног ревизорског трага за сваку трансакцију (документовање кључних пословних процеса).

10. Контролне активности за ублажавање ризика

Мањи субјекти могу да остваре ефективну интерну контролу комбинацијом контрола које укључују контроле надзора, које примењује руководство, уз одржавање нивоа документације која омогућава ефикасан пренос одговорности радног места. Међутим, за успостављање ефективне интерне контроле и пружање разумне уверености заинтересованих страна да су циљеви организације испуњени и да се јавним средствима управља ефикасно, неформалне и неписане процедуре и устаљена пракса у извршавању задатака нису довољне. Из тог разлога, потребно је осмислити, сачинити у писаној форми и формализовати све процедуре које се односе на финансијске трансакције, рачуноводство, јавне набавке, безбедност и заштиту информација и имовине, вођење регистра пословних трансакција, управљање људским ресурсима, итд.

Практични пример: Детаљна дефиниција специфичних механизма контроле



Следећи механизми контроле се често користе у малим КЈС али се понекад не документују и не формализују. То може довести до неспоразума и нејасних овлашћења и одговорности сваког запосленог који учествује у реализацији неког задатка. Према томе, ови једноставни и често коришћени механизми увек треба да буду прецизно дефинисани како би постојали ефективни и јасни механизми интерне контроле:

Одобравање – Одобравање је потврђивање одлука запослених, догађаја или трансакција на основу прегледа. На пример, руководилац прегледа захтев за куповину, као што је предвиђено, да би утврдио да ли је неки артикал потребан. Пошто утврди да је тај артикал потребан, руководилац потписује захтев чиме даје своје одобрење куповине. Руководство треба да утврди за које артикле је потребно одобрење на основу нивоа ризика којем би организација била изложена без тог одобрења. Руководство треба јасно да наведе услове за давање одобрења и да се стара да запослени добију одобрења у свим ситуацијама за које руководство одлучи да су таква одобрења потребна.

Ауторизација – Ауторизација је активност контроле осмишљена са циљем да догађаје или трансакције иницирају и извршавају они којима је то одобрило руководство. Ауторизација је овлашћење које руководство додељује запосленима за извршавање одређених дужности на основу одобрења добијеног од надређених. Руководство треба да обезбеди да услови и одредбе за ауторизација буду јасно назначени и предочени и да значајне догађаје и трансакције одобравају и извршавају само она лица која поступају у оквирима својих овлашћења. На пример, неког руководиоца надређени могу овластити за одобравање захтева за набавку, али само до одређеног износа.

Верификација – Верификација је утврђивање потпуности, тачности, веродостојности и валидности трансакција, догађаја или информација. То је активност контроле која омогућава руководству да обезбеди да се поступа у складу са директивама. Руководство треба да утврди шта треба верификовати, на основу ризика којем би организација била изложена уколико не би било верификације. Руководство треба јасно да предочи ове одлуке лицима која су одговорна за спровођење верификација. На пример, приликом куповине опреме, потребно је верификовати да ли постоји потреба за том куповином, да ли је добијена разумна цена и да ли има средстава за ту куповину.

КЈС треба да буде усмерен на конципирање контрола које су исплативе, али и да потврди да те контроле заједнички пружају разумну увереност да су ризици за остварење циљева у вези са сваким процесом ублажени. У малим КЈС, контролни механизми, политике и процедуре су изричито уграђене у екстерне и интерне прописе (пословни процеси) којима се уређује њихово пословање. То је посебно случај са финансијама где правилници о финансијским трансакцијама детаљно дефинишу правила, процедуре и кораке у коришћењу буџетских средстава.

Уобичајени поступци претворени у интерне контроле у КЈС

- **Поступак интерне верификације** – описује процес планирања и спровођења интерних контрола које предузима руководство у сврху прикупљања података о функционисању целокупног система/организације, или њених делова (организационих јединица, подјединица, процеса) који су неопходни за управљање и идентификацију неподударности и предузимање радњи за њихово ублажавање или спречавање њиховог поновног појављивања;
- у индиректним КЈС на локалном нивоу
- **Поступак јавне набавке** - описује процес јавне набавке од планирања до праћења уговора за све врсте добара, услуга и радова;



- **Праћење законског оквира и усклађивање пословања са правним оквиром** – описује основне кораке везане за праћење (мониторинг) и тумачење закона, прописа и других регулаторних докумената у областима од значаја за пословање организације и постигнуте резултате;
- **Процедура за управљање документима** – описује процес управљања документима од момента када се укаже потреба за креирањем неког документа до његовог архивирања, укључујући и процес управљања извештајима. Ова процедура се примењује само на интерне документе, док се њена примена на екстерне документе мора јасно назначити у одређеном случају.

Захтеви принципа КОСО и како их испунити

Резиме захтева принципа КОСО	Елементи који испуњавају тај принцип
<p>Одабрати и разрадити контролне активности које ублажавају ризике:</p> <ul style="list-style-type: none"> • интегрише управљање ризиком • утврђује релевантне процесе • процењује спој различитих типова контролних активности • осмишљава контролне активности на различитим нивоима • решава питање раздвајања задужења 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Свест о томе да процедуре и политике и њихове измене треба да буду примарни извор за ублажавање ризика ✓ Компензацијске контроле могу бити одговор на изазов раздвајања задужења или неку другу потребу. ✓ Интерне и / или екстерне процедуре за заједничке процесе: јавну набавку, плаћања, рачуноводство, финансијско планирање и извештавање, управљање готовином, обрачун зарада, попис, итд. ✓ Правилник о буџетским трансакцијама и рачуноводственим политикама ✓ Правилник о јавним набавкама ✓ Писана упутства за пренос овлашћења и одговорности: одобравање, ауторизација, дупли потпис, верификација ✓ Уредба о канцеларијском пословању за органе државне управе, Уредба о категоријама архивског материјала са периодима чувања, Закон о државним службеницима, Уредба о процени учинка рада државних службеника и други релевантни законски прописи. Административне процедуре и /или упутства за управљање документима, вођење и чување евиденције, управљање људским ресурсима итд.

11. Технолошке контроле

Контролне активности се врше на свим нивоима организације, укључујући и технолошко окружење. Информационо-технолошке контроле треба конципирати и спровести као подршку остварењу циљева КЈС коришћењем ИТ система (тамо где је то релевантно).



Кључни финансијски и рачуноводствени процеси су компјутеризовани и аутоматизовани у многим КЈС. Међутим, иако технологија ради са високим степеном прецизности, њене излазне вредности зависе од улазних вредности које се у њу уносе. Због тога постоје ризици од добијања нетачних излазних вредности услед грешака и нетачног уноса података. Према томе, постоји једнака потреба за успостављањем контроле над електронским пословним процесом као и када се ради о процесима који се врше мануелно. Из тог разлога, потребно је такође раздвајање дужности различитих запослених, тако да једно лице не води превелики број процеса. Једно лице треба одредити само за унос трансакција, друго лице за контролу, док треће лице треба задужити да ауторизује трансакцију.

Међутим, запосленима се често даје већи приступ информационим системима него што им је заиста потребан за обављање послова. То се можда чини због лакоће примене или због тога што особа која даје приступ (често ИТ администратор) не разуме у потпуности улогу других запослених, или, у малим КЈС, због малог броја запослених и вишеструких задужења које има један запослени. Али, давање тог приступа може да изложи пословање КЈС додатним ризицима. Зато се, као опште правило, препоручује да се запосленима даје врло ограничен приступ информационим системима, односно само она права која су им потребна за обављање неопходних функција за рад. Како се обим посла запосленог проширује, могу му се доделити додатна права приступа, при чему треба увести и вршити одређене провере да би се спречила потенцијална злоупотреба. Права приступа запослених се периодично преиспитују, као и све евентуалне промене у вези са радним статусом, како би се осигурало да постоји легитимна пословна сврха за приступ додељен сваком кориснику. Контролисање приступа различитим деловима апликација од критичног значаја, базама података, оперативним системима и мрежама путем лозинки, закључавања и електронског регистровања приступа могу да спрече неовлашћене кориснике да приступају систему и уједно послуже као начин за процену коришћења система да би се утврдио извор грешака или неподударности.

Мали КЈС у најбољем случају обично имају једно лице задужено за послове ИТ (ови послови се могу „изместити” на спољне пружаоце услуга, што опет носи одређени ризик и спорије пружање услуга. Међутим, ИТ стандарди се подижу у склопу програма Владе. Постоји ИТ подршка на нивоу матичне институције или на нивоу Управе за заједничке послове републичких органа и Канцеларије за информационе технологије и електронску управу.

Захтеви принципа КОСО и како их испунити

Резиме захтева принципа КОСО	Елементи који испуњавају тај принцип
Одабрати и развијати технолошке контроле: <ul style="list-style-type: none"> • конципира одговарајуће контролне механизме за ИТ систем и ИТ инфраструктуру КЈС 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Приступ систему је ограничен на овлашћене особе сразмерно одговорностима њиховог радног места ✓ Политика јаким лозинки (у већини случајева се обезбеђује системски преко државе) ✓ Редовна промена лозинки за све запослене.

Захтеви принципа КОСО и како их испунити	
Резиме захтева принципа КОСО	Елементи који испуњавају тај принцип
<ul style="list-style-type: none">конципира контролне активности процеса за безбедносно управљање	<ul style="list-style-type: none">✓ Промене инфраструктуре, апликација и података су ауторизоване, тестиране и одобрене пре пуштања у употребу✓ Прављење резервних копија се врши редовно и оне се чувају на другом месту✓ Ажурни анти-вирус софтвер за заштиту интегритета и безбедности система и подсистема за финансијско и нефинансијско извештавање

12. Контролне активности у склопу политика и процедура

Заједнички изазов за мале КЈС је постизање равнотеже између формалних и неформалних контрола. Формалне контроле су оне које се врше у складу са политикама које је успоставио КЈС, односно његова матична институција и пружају помоћ организацији у спровођењу интерних контролних механизма.

Формализација контрола обезбеђује структуру и доприноси разумевању улоге и одговорности сваког појединца, чиме се унапређује квалитет контрола. Са друге стране, неформалне контроле је тешко доследно спроводити.

Документовање кључних контрола може да пружи транспарентност и конзистентност и омогући laku доделу одговарајућих улога одређеним особама. Уколико неки од кључних запослених напусти КЈС, биће лакше обучити новозапосленог ако детаљно описане и документоване процедуре већ постоје. Чак и



ако се претпоставља да процеси и процедуре нису компликовани и да их руководство и запослени добро познају, израда писаних политика и процедура је неопходна и има смисла. Ово је нарочито од значаја за мале КЈС где је број запослених ограничен и где нема никога ко би покривао радно место док новозапослени учи посао. Јасно дефинисане, разрађене и писане процедуре могу служити као упутство и практични водич у спровођењу задатка за новозапослене у коме се објашњава зашто, како и када треба да ураде оно што се од њих тражи. Писане процедуре треба да послуже да се смањи број грешака и да помогну запосленима да брзо разумеју посао, чиме се такође скраћује време потребно за обуку новозапослених.

Иако је сваки КЈС различит, потребно је да сви КЈС (такође и они мали) сачине и документују политике и процедуре за све значајне активности и друге значајне функционалне области користећи разне формате, као што су наративни прикази,



дијаграми и шеме (види Приручник за ФУК)¹³ и да преносе кључне политике и са њима повезане процедуре запосленима.¹⁴

Следе примери заједничких процеса за које је важно да буду дефинисани и документовани:

- Стратешко и оперативно планирање
- Финансијско планирање
- Набавка и плаћања
- Управљање готовином
- Обрачун зарада
- Финансијско и оперативно извештавање
- Управљање људским ресурсима
- Административно управљање документима

Поред ових процеса који су релевантни за административну и финансијску област рада, сваки КЈС треба да дефинише **кључне оперативне процесе** из свог делокруга и да их опише са истим нивоом детаљности. Руководство КЈС мора да утврди ниво и форму документације која је потребна за његово пословање.

Практичан пример: Разрада и документовање процедура

Коришћење једноставних шаблона за утврђивање и разраду пословних процеса и процедура је врло користан алат пошто то омогућава запосленима да темељно промишљају процесе и процедуре из свакодневног посла. Може се десити да дугогодишњи запослени у КЈС годинама понављају исту рутину при обављању послова а да и не помисле да ли се нешто може учинити да се она побољша и учини ефикаснијом. Новозапослени обављају нове послове онако како им то покажу њихове искусније колеге, без довољно знања о томе да ли је то исправно или се неки поступак може надоградити или унапредити. Према томе, разрада пословних процеса и чак још више процедура су врло важне за све запослене како би се посао обављао исправно, ефикасно и ефективно. Ротација неких радних места после одређеног времена такође доприноси унапређењу процеса.

Вођење адекватне пропратне документације је део основе за развој ефективне система ФУК унутар КЈС. Без тога, може бити тешко приказати неку извршену трансакцију, процедуру или успостављену контролу. Одговарајућа документација такође може да олакша и учини ефикаснијим претрагу и одговарање на питања купаца, руководства и ревизора. Када се од руководства тражи да нека трећа страна, као што су екстерни ревизори, потврди план и оперативну ефективност интерне контроле и кључних процеса, повећава се потреба за формалним документовањем и доказима извршења како би се тој трећој страни омогућило да изврши накнадни преглед. Формалност документације мора да буде таква да трећа страна може да разуме контроле у оквиру неког процеса и да на основу тих информација ефективно развије тестове којима се утврђује да контроле ефективно функционишу.

Захтеви принципа КОСО и како их испунити

¹³ Приручник о ФУК

¹⁴ Види пример у Анексу 1



Резиме захтева принципа КОСО	Елементи који испуњавају тај принцип
<p>Спровести контролне активности кроз политике и процедуре:</p> <ul style="list-style-type: none">• документује одговорности кроз политике• врши периодични преглед контролних активности	<ul style="list-style-type: none">✓ Правилници, упутства и/или процедуре за кључне пословне процесе у области финансијских и административних послова✓ Контролни механизми за кључне финансијске процесе и активности, који интерно или екстерно постављају матичне институције✓ Одговарајуће раздвајање задужења се успоставља за кључне финансијске процесе како би се спречило да један запослени извршава све фазе трансакције, а уколико то није могуће примењује се одговарајући компензацијски механизам.✓ Ротација за поједина радна места како би запослени постали свестранији и флексибилнији.✓ Ревизорски траг као доказ о извршеним контролама. Треба извршити периодични преглед пословних процеса.

Компонента IV: Информације и комуникација

Систем информисања и комуникације у једној организацији треба да пружи кључну подршку руководиоцима на свим нивоима у одлучивању, како на стратешком тако и на оперативном нивоу. Поуздане информације и делотворна комуникација су незаменљиве за руководство и контролу пословања КЈС, тако да је сагледавање практичног функционисања овог сегмента од виталног значаја, укључујући и активности у циљу његовог развоја. Комуникација није компонента интерне контроле, већ она утиче на све аспекте пословања у организацији и пружа подршку целокупном систему интерне контроле.

13. Релевантне информације као подршка интерним контролама



Руководство треба да има приступ релевантним и поузданим информацијама везаним за интерне, као и екстерне догађаје. Информације се предочавају руководству и другим запосленима којима су потребне у форми и року који им помаже да извршавају своје дужности. Информације треба да иду у свим правцима како би сви припадници организације били информисани, и како би одлуке и радње различитих јединица биле

пренесене и координисане. Интерна комуникација олакшава функционисање осталих компоненти интерне контроле дељењем информација одоздо, одозго и широм ентитета. Екстерна комуникација омогућава руководству да добије и пренеси информације између ентитета и екстерних странака о ризицима, регулаторним питањима, променама околности, задовољству јавности и друге информације од значаја за функционисање осталих компоненти интерне контроле.

Ефективна интерна комуникација између највишег руководства и запослених може се лакше остварити у мањем или средњем КЈС него у великом, као и већа видљивост и приступачност руководиоца КЈС. У ствари, интерна комуникација се одвија кроз свакодневне састанке и активности у којима учествују руководилац КЈС и више руководство. Без формалних канала комуникације какви се обично виђају у већим ентитетима, многи мањи ентитети у јавном сектору постижу делотворну комуникацију кроз чешће свакодневне контакте заједно са неформалном комуникацијом између запослених и руководства.



Захтеви принципа КОСО и како их испунити	
Резиме захтева принципа КОСО	Елементи који испуњавају тај принцип
<p>Користити релевантне, квалитетне информације за пружање подршке функцији интерне контроле:</p> <ul style="list-style-type: none"> • утврђује потребе за информисањем • прерађује релевантне податке у информације 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Потреба за информисањем дефинисана посебним обрасцем за извештавање и методологијом ✓ Користи признате и званичне изворе података за извештавање и процену података

14. Интерна комуникација о интерној контроли

Није довољно прибавити потребне информације о циљевима и одговорностима руководства везано за интерну контролу, такве информације се морају на одговарајући начин пренети и допрети до одговарајућих особа. То се мора извести на прави начин и у одговарајуће време. У малим КЈС, кључни алати и канали комуникације су редовни састанци руководиоца организационих јединица, писани извештаји и интранет. Запослени обично добија информације које су му неопходне за обављање послова као усмена упутства кроз редовне састанке или неформалне разговоре. Писана комуникација у форми писаних налога се користи углавном у вези са техничким пословима КЈС.

Практични примери: Алати за информисање и комуникацију у малом КЈС

Поред разраде скупа комуникацијских алата намењених јавности, у циљу транспарентности и одговорности, КЈС развијају и примењују скуп алата и механизма за интерну комуникацију како би обезбедили ефикасно, одговорно, исправно и економично пословање. Интерна комуникација такође служи као алат за успостављање интерних контрола и запослени је усвајају и примењују као саставни део свакодневног рада. Поред неформалних интерних комуникација (неформални састанци или незванична комуникација запослених у КЈС), у свим КЈС у Републици Србији постоји свест о потреби формализације интерне комуникација, или бар, да постоји писани траг о тој комуникацији. Стога чак и најмањи КЈС све више користе интранет или неке друге апликације и програме за праћење и управљање документима, који већ садржи уграђене контролне механизме. Такође постоје и многи други алати интерне комуникације (од који се неки могу користити и као екстерни), који преносе различите поруке, као нпр.: извештаји који се креирају или генеришу у разне сврхе (на пример, извештај о јавној набавци који се може упоредити са планом јавних набавки, или извештај о извршењу буџета, итд.), оперативни планови и извештаји који преносе циљеве КЈС и разне елементе контролног окружења, интернет странице КЈС где се могу пронаћи бројне информације, од којих су многе у вези са системом ФУК (законски документи, Кодекс понашања, извештаји екстерних ревизија, итд.).

Захтеви принципа КОСО и како их испунити	
Резиме захтева принципа КОСО	Елементи који испуњавају тај принцип
<p>Интерно комуницирати о интерној контроли:</p> <ul style="list-style-type: none"> • предочава информације о ИК 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Постоје процедуре за документацију и оне су усклађене са одговарајућом Уредбом о канцеларијском пословању



Захтеви принципа КОСО и како их испунити	
Резиме захтева принципа КОСО	Елементи који испуњавају тај принцип
<ul style="list-style-type: none"> комуницира са надзорним органом обезбеђује одвојене линије комуникације (када је то релевантно) бира одговарајуће методе комуникације 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Коришћење интранета за дистрибуцију кључних информација и за потребе ревизорског трага ✓ Коришћење електронских или стандардних огласних табли ✓ Успостављени механизми интерне комуникације за инциденте, кварове, проблеме и друга питања

15. Екстерна комуникација о интерној контроли

КЈС треба да има успостављене процесе за саопштавање релевантних и благовремених информација у вези са интерним контролама екстерним странама, као што су матична институција КЈС, Министарство финансија (праћење и преглед спровођења система ФУК је поверено ЦЈХ одредбама Закона о буџетском систему) и било којој трећој страни која моће бити заинтересована за интерну контролу финансијског извештавања. Поред тога, КЈС такође треба да има успостављене механизме за прибављање информација о својим интерним контролама преко екстерних извора.

Захтеви принципа КОСО и како их испунити	
Резиме захтева принципа КОСО	Елементи који испуњавају тај принцип
<p>Саопштавати информације о интерној контроли екстерно:</p> <ul style="list-style-type: none"> комуницира са екстерним странама комуницира са надзорним органом обезбеђује одвојене линије комуникације (тамо где је то релевантно) 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Потпуна упућеност у одобрења матичне институције за одлуке и радње ✓ Успостављена процедура извештавања према матичној институцији, надзорном органу ✓ Жалбени поступак за екстерне стране ✓ Закон о заштити података о личности.

Компонента V: Праћење

Праћење и процена подразумевају увођење система за надгледање ФУК оцењивањем примерености и ефикасности његовог функционисања. Праћење представља преглед активности и трансакција организације са циљем да се процени квалитет пословања (перформансе) током одређеног временског периода, као и ефективност контрола.

Систем ФУК се често мења као што се и циљеви КЈС и компоненте интерне контроле временом мењају. Процедуре постају мање ефективне или застаревају, више нису присутне и не функционишу или се сматрају недовољним за пружање подршке остварењу нових и ажурираних циљева. Према томе, праћење система ФУК је од суштинског значаја како би он и даље био у складу са циљевима, окружењем, законима, ресурсима и ризицима који се мењају.



16. Праћење интерне контроле

Праћење система ФУК се постиже континуираним активностима праћења, одвојеним евалуацијама или њиховом комбинацијом.

Процеси континуираног праћења омогућавају руководству да утврди да ли су интерне контроле присутне и да ли функционишу, често тако што се идентификују активности и исходи који су изван норми, неочекивани и неусклађени са циљевима КЈС. Уколико се установе одступања или недостаци, разматрају се корективне мере.

Руководиоци мањих организација су из прве руке упућени у резултате својих јединица. Уграђивањем праћења контрола у рутинско праћење рада, руководство може да спроведе праћење интерне контроле са мање трошкова.

Један од кључних алата за процену интерних контрола у КЈС је упитник за само-оцењивање који је сачинила Централна јединица за хармонизацију Министарства финансија за потребе годишњег извештавања о имплементацији система ФУК. Сваке године, КЈС су у обавези да извештавају о имплементацији система ФУК унутар своје организације тако што врше самопроцену кључних компоненти ФУК и одговарају на питања из упитника. Али, само-оцењивање у овом поступку треба користити превасходно као дијагностичку референтну тачку за КЈС, при чему фокус треба да буде на томе у којој мери КЈС сматрају да се контроле везане за пословне процесе примењују и самим тим, као својеврсну путну мапу ка жељеном стању. Сваке године, у поступку само-оцењивања за потребе извештавања ЦЈХ, КЈС треба да установе слабе тачке и мере које треба предузети за побољшање. На основу

Страна 40



само-оцењивања, оне треба да одсликавају жељено стање и да омогуће праћење напретка ФУК током времена.

Захтеви принципа КОСО и како их испунити	
Резиме захтева принципа КОСО	Елементи који испуњавају тај принцип
<p>Вршити континуирану или периодичну процену интерне контроле (или њихова комбинација):</p> <ul style="list-style-type: none"> • узима у обзир спој сталних и одвојених евалуација • успоставља основно разумевање • врши објективне процене • уграђује оцењивање у пословне процесе 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Само-оцењивање у току извештавања ЦЈХ ✓ Интерне ревизије се спроводе периодично или по потреби ✓ Екстерне ревизије ✓ Руководство на највишем нивоу поступа у складу са препорукама које дају интерни/екстерни ревизори у својим извештајима ✓ Корективни акциони планови или неки други ревизорски траг који приказује активности праћења ✓ Регистар неправилности

17. Недојаци интерне контроле

По завршетку процене интерних контрола КЈС, налазе процене треба проследити релевантним актерима. Налази о недостатку интерне контроле пријављују се у писаном облику лицу које је носилац тог процеса и одговарајућих контрола и које је у могућности да предузме корективне радње. Корективне радње су неопходна допуна контролних активности у функцији остваривања циљева. Уочене недостатке треба решавати благовременим спровођењем корективних радњи.

Извештаји Државне ревизорске институције представљају важан извор информација за КЈС у погледу функционисања система. Државни ревизори дају ове извештаје када врше ревизију КЈС. Налази и препоруке који указују на оперативне слабости одређеног КЈС (нпр. неевидентираних потраживања, лоше вођење евиденције итд.) указују КЈС-у да постоје слабости у систему интерне контроле у тим областима.

Поред извештаја о ревизији и недостатака утврђених на овај начин, КЈС треба да уведе и алтернативни пут за пријављивање недостатака који се сматрају осетљивим, као што су неправилности¹⁵.

Захтеви принципа КОСО и како их испунити	
Резиме захтева принципа КОСО	Елементи који испуњавају тај принцип
<p>Предочити недостатке интерне контроле:</p> <ul style="list-style-type: none"> • оцењује резултате • предочава недостатке 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Извештаји интерне ревизије ✓ Извештаји екстерне ревизије ✓ Извештаји Државне ревизорске институције ✓ Политика и процедуре за узбуњиваче

¹⁵Види Смернице за управљање неправилностима, интернет страница ЦЈХ



Захтеви принципа КОСО и како их испунити

Резиме захтева принципа КОСО	Елементи који испуњавају тај принцип
<ul style="list-style-type: none">врши праћење корективних радњи	✓ Регистар неправилности

Публикације ЦЈХ за даље читање:



Анекс 1: Практични кораци за унапређење ФУК

1. Званично именовање Координатора/Руководиоца/Радне групе за ФУК – према постојећем регулаторном оквиру, за конципирање и спровођење система финансијског управљања и контроле задужен је руководилац КЈС. Међутим, руководилац КЈС може одлучити да пренесе то задужење на неког вишег руководиоца или на административно особље. У ствари, пожељно је овај задатак пренети некоме од највиших руководилаца ко је темељно упућен у пословање организације и ко има овлашћења да координира и делегира задужења, као што је заменик руководиоца, или помоћник руководиоца, или било који други службеник из редова највишег руководства који има директан приступ руководиоцу КЈС. Задатак координатора/руководиоца ФУК је да организује процес, координира запосленима и активностима, надгледа акциони план и прати напредак. Када се систем успостави, задатак координатора/руководиоца ФУК је да координира будућим унапређењима и изменама система, извештава руководиоца КЈС о статусу ФУК и извештава ЦЈХ кроз годишњи извештај, као и да се стара о извршењу промена постојећег система ФУК које предлажу запослени.
2. *Ad-hoc* Радна група за ФУК – у малим КЈС, могу се организовати *ad hoc* радне групе које чине руководиоци организационих јединица ако и када је то потребно (у зависности од величине и броја организационих јединица) али обично нема потребе за тим јер је комуникација између различитих организационих јединица лакша и често непосредна, а читав процес имплементације ФУК траје краће.
3. Почетна процена са препорукама за побољшања – само-оцењивање у процесу годишњег извештавања ЦЈХ представља врло добру полазну тачку за унапређење интерних контрола у малим КЈС. У поступку само-оцењивања, могу се утврдити слаби делови система ФУК, као и мере за њихово побољшање. Ове мере могу бити преточене у једноставан акциони план за унапређење система ФУК са роком и одговорним лицима и могу се користити у циљу поједностављења процеса и укључивања свих запослених. Поред тога, почетну процену постојећих принципа КОСО Оквирa треба вршити уз списак свих интерних докумената и политика, док ће се контролне активности назначити касније, приликом описивања и документовања процедура.



Улоге и одговорности запослених и руководства КЈС у спровођењу система интерних контрола





Анекс 1: Етички кодекс, кодекс понашања и Изјава о чувању поверљивости

ИЗЈАВА О ПОВЕРЉИВОСТИ И НЕПРИСТРАСНОСТИ

Ја, _____, доле потписани/потписана, овим изјављујем да ћу своје дужности извршавати у потпуном складу са статусом државног службеника по закону Републике Србије, или као запослени по неком другом основу, и уз строго поштовање свих осталих важећих прописа којима се уређују делатности ове институције, укључујући и оне послове који ми могу бити поверени у вези са управљањем програмима које финансира ЕУ, у било ком смислу према важећим прописима ЕУ и Републике Србије, укључујући и прописе Европских заједница о јавним набавкама.

Такође прихватам да чувам поверљивост свих информација или докумената [било да се они сматрају поверљивим, повлашћеним, приватним, личним или сличне природе, укључујући налазе ревизија или других контрола] које ми обелодане или које сазнам или сачиним у току или као резултат мог учешћа у активностима ове институције, и обавезујем се да такве информације нећу откривати трећим лицима осим ако то није неопходно у складу са важећим прописима ЕУ и државним прописима.

Такође потврђујем:

- а. да ћу чувати професионалну поверљивост током трајања мог радног односа у овој институцији и после тога, и да нећу саопштавати било ком лицу или субјекту никакве информације које ми буду откривене или их сазнам, као и да нећу обелодањивати никакве информације ни користити информације које су ми поверене за наношење штете;
- б. да сам прочитао/прочитала и разумео/разумела Кодекс понашања државних службеника који важи у Републици Србији;
- в. да сам прочитао/прочитала и разумео/разумела процедуре описане у приручницима и процедуре које се односе на програме које финансира ЕУ;
- г. да сам прочитао/прочитала и разумео/разумела анексе ове изјаве у вези са следећим концептима:
 - Принципи етичког поступања;
 - Стандарди;
 - Злоупотреба службеног положаја;
 - Злоупотреба службених података;
 - Сукоб интереса;
 - Корист, поклони, хонорари, путовања и учешће на конференцијама;
- д. да ћу одмах пријавити руководиоцу ове Институције, односно комисијама за евалуацију чије сам члан (где је то применљиво) сваки пословни или лични



однос, било мој лични или однос са мном повезаних лица (укључујући чланове породице или сроднике, акционаре или повезану фирму) који може представљати потенцијални односно стварни сукоб интереса.

ђ. да сам упознат да бих, у случају кршења ових правила, био изложен дисциплинским и другим мерама које су предвиђене: Законом о државним службеницима; Законом о поверљивости података; Законом о спречавању сукоба интереса у вршењу јавних функција; Законом о Агенцији за сузбијање корупције; Законом о заплени имовине стечене криминалом; Кривичним закоником и Кодексом понашања запослених у државној управи у најновијим верзијама, као и другим релевантним законским актима.

Име и презиме: _____

Потпис: _____

Датум: _____

АНЕКС УЗ ИЗЈАВУ О ПОВЕРЉИВОСТИ И НЕПРИСТРАСНОСТИ: Етички кодекс и Кодекс понашања

ПРИНЦИПИ ЕТИЧКОГ ПОНАШАЊА

Запослени су дужни да:

- не врше никакве финансијске трансакције у личном интересу, користећи информације које нису јавне а које добију у току радног односа;
- уложе искрени труд у обављање својих послова;
- не преузимају никакве неовлашћене обавезе и не дају никаква обећања којима се наводно обавезује Институција;
- не користе службени положај за стицање личне користи;
- штите и чувају јавну својину и не користе је за неке друге осим за предвиђене активности;
- одмах пријаве расипање, превару, злоупотребу и корупцију;
- се придржавају свих важећих закона, прописа и политика;
- настоје да избегну било коју радњу којом се стиче утисак да крше закон или етичке стандарде Институције.

СТАНДАРДИ

Од запослених се очекује да стреме највишим могућим стандардима службе. Од њих се очекује да, по важећој процедури и без страха од последица, скрену пажњу одговарајућем нивоу руководства на недостатке у пружању услуга. Они су дужни да пријаве сваку неправилност или кршење процедура.

ЗЛОУПОТРЕБА СЛУЖБЕНОГ ПОЛОЖАЈА

Запослени неће поступати са намером стицања користи или наношења штете или преваре другом лицу, намерном или свесном злоупотребом било чега вредног што



припада држави или ЕК, а што им по природи функције или запослења буде дато на чување или у посед.

ЗЛОУПОТРЕБА СЛУЖБЕНИХ ИНФОРМАЦИЈА

Све активности Институције које су означене као поверљиве се третирају као такве и не смеју бити предмет разговора ван канцеларије. Посебну пажњу треба обратити на захтеве за изјаве за штампу или друге медије. Само <унети име радног места у Институцији, нпр. Национални службеник за одобравање, Службеник за одобравање програма, Виши руководицац програма, Руководилац крајњег корисника, Саветник за информисање > има право да даје било какву изјаву медијима. Ако запослени дају било које информације, иако оне могу бити чињенички тачне, то може бити погрешно протумачено у форми у којој се објављује или емитује.

Запослени не смеју, ослањајући се на информације којима по службеној дужности имају приступ а које нису предочене јавности:

- Стицати или помагати другом лицу у стицању новчане користи на основу било које имовине, трансакције или подухвата на које могу утицати те информације;
- Шпекулисати или помагати другом лицу да шпекулише на основу тих информација;
- Откривати или користити, са намером стицања користи или доношења штете или преваре другог лица, информације које нису за потребе државе али које нису предочене јавности, а којима он или она имају приступ по природи посла;
- Откривати било које информације које се односе на приватне ствари било ког запосленог.

СУКОБ ИНТЕРЕСА

Запослени:

- не смеју имати финансијски интерес (укључујући зајмове или акције) који је у супротности са савесним обављањем њихових службених дужности и одговорности;
- не смеју бити ангажовани на неким другим пословима или активностима, укључујући и тражење или преговарање о запослењу, који су у сукобу са њиховим службеним дужностима и одговорностима;
- не смеју преузети никакву финансијску или другу обавезу од трећих лица или приватних/јавних организација која може утицати на њих у обављању службених дужности;
- су дужни да поступају непристрасно и да не пружају повољнији третман било којој приватној или јавној организацији или појединцу;
- су дужни да званично пријаве било какву повезаност са компанијама / корпорацијама / интересним групама која може представљати потенцијални сукоб интереса у вршењу њихових службених задатака и задужења.

КОРИСТИ, ПОКЛОНИ, ХОНОРАРИ, ПУТОВАЊА И УЧЕШЋЕ НА КОНФЕРЕНЦИЈАМА

„Корист“ представља све што се оправдано може сматрати новчаном добити или новчаном погодношћу, укључујући и корист трећег лица за чију добробит запослени има непосредан или посредан интерес.



Запослени не сме да тражи, нуди, даје, прихвата или пристаје да прихвати било какву корист у замену за његову или њену одлуку, мишљење, препоруку, глас или неко друго извршење службеног или дискреционог овлашћења.

Запослени који имају дискрециона овлашћења у вези са уговорима, набавкама, плаћањима, потраживањима или другим новчаним трансакцијама не смеју да траже, примају или прихвате да приме било какву корист од било ког лица за које запослени зна да има интерес или може имати интерес везан за неки уговор, набавку, плаћање, потраживање или трансакцију која укључује дискрециона овлашћења запосленог.

Запослени ће свом непосредно надређеном пријавити сваку корист примљену у току обављања посла.

Запослени могу да прихвате плакете или слична признања, укључујући и награде за успех и признања од Институције.

Запослени не смеју да траже, примају или пристају да приме хонорар за услуге које им не би биле тражене да нису на том службеном положају или радном месту. Ова забрана се односи на и на тражење или прихватање плаћања трећем лицу уколико се оно односи на такве услуге.

Запослени могу да прихватају директно плаћање или рефундацију трошкова превоза и смештаја који настану у вези са наступом на некој конференцији или сличном догађају. Трошкови исхране, било да је она организована у склопу догађаја или се рефундира за стварне трошкове исхране такође се могу прихватити.

Да би неко путовање испунило услове за рефундацију путних трошкова, његова сврха мора бити „службена“.

Запослени треба да буду свесни да коруптивно примање или давање поклона, позајмице, накнаде, награде или предности за чињење или нечињење нечега или показивање наклоњености односно ненаклоњености према било ком лицу у службеном својству представља тешко кривично дело.

Свако учествовање на конференцијама, семинарима или сличним скуповима треба да буде доказиво корисно за Институцију или за обуку и стручни развој запослених.

Анекс 2: Политика управљања: Управљање музејом

Политике су од суштинског значаја за добро управљање и важно је успоставити ваљане стратешке документе који одсликавају вредности и уверења музеја, очекивања запослених, старање о збиркама и њихово коришћење, фискална питања, коришћење физичког објекта и друга питања која директно утичу на способност музеја да испуни своју мисију. Добро дефинисане политике помажу руководству и запосленима да доносе праве одлуке и пружају оквир у коме они могу да раде. Поред тога, политике и јавно доступни документи уверавају јавност да је нека институција са дужном пажњом размотрила своје поступање. Музејске политике могу да обухвате бројна питања.



Следе примери тема које обично дефинишу политике:

1. Набавка
2. Набавка предмета за музејску збирку
3. Располагање предметима из музејске збирке
4. Брига о збирци и њено коришћење
5. Кредити
6. Изложбе
7. Јавни програми и едукација
8. Људски ресурси
9. Финансијски ресурси
10. Оцењивање запослених
11. Здравље и безбедност запослених и посетилаца
12. Одржавање објекта (просторија)
13. Коришћење просторија
14. Природне непогоде и опасности

Може се указати потреба за додатним политикама да би се испуниле посебне потребе неког одређеног музеја. Заједно са изјавом о мисији, политике и процедуре дефинишу нивое одговорности које музеј има за збирке и јавност којој служи.

Особље музеја које има одговорност за финансијску политику и контролу треба да поседује радно познавање закона и финансијских прописа који се односе на музеј, да ради у њиховим оквирима, као и у оквирима свих посебних финансијских закона, закона о државној служби и правила која се односе на понашање особља музеја (нпр. мере за сузбијање корупције као што су ограничења везана за примање поклона или услуга). Поред тога, могу постојати посебни закони или правила о питањима као што су:

1. Коришћење прихода од продаје улазница
2. Коришћење прихода од музејске продавнице
3. Артикли који се могу продавати у музејској продавници
4. Плаћање (накнаде) радника
5. Опорезивање
6. Поступци набавке и рачуноводства
7. Коруптивна пракса и сукоби интереса



Анекс 3: Нефинансијски ризици у музеју

КАКО ПРОЦЕНИТИ РИЗИК У МУЗЕЈУ: ПЕТ КОРАКА У ПРОЦЕНИ РИЗИКА

ОПАСНОСТ: значи било шта што може да проузрокује штету (нпр. хемикалије, струја, рад на мердевинама, итд.)

РИЗИК: значи шансу, велику или малу, да ће опасност некога угрозити

ВЕЖБА: извршите процену ризика било у својој области рада у вашем музеју, или, кроз групни рад са колегама, припремите процену ризика за целу зграду.

1. КОРАК: Потражите опасности. Прошетајте по вашем радном окружењу и потражите било шта за шта се оправдано може очекивати да проузрокује штету. Концентришите се на значајне опасности које могу да доведу до озбиљне штете или да угрозе више људи. Питајте друге запослене шта мисле. Упутства или листови са техничким подацима за опрему и материјале које дају њихови произвођачи вам такође могу послужити да уочите опасности и стекнете праву слику о ризицима, као и музејска евиденција о ранијим незгодама или здравственим проблемима.

2. КОРАК : Одлучите ко би могао бити угрожен и како. Не заборавите могући јавни ризик за посетиоце музеја, за посебно осетљиве особе као што су млади запослени, породилје и труднице, особе са инвалидитетом итд. које могу бити нарочито изложене ризику, као и раднике који можда у том тренутку нису на послу, као што су службе одржавања и хонорарни хигијеничари.

3. КОРАК: Процените ризике и одлучите да ли су постојеће мере предострожности адекватне, односно да ли је потребно учинити више. Размотрите колико је вероватно да би свака од опасности могла да проузрокује штету и да ли треба урадити више да би се смањио ризик. Чак и пошто се предузму све мере предострожности, обично остане одређени ризик. Оно што треба да одлучите за сваку значајну опасност јесте да ли је преостали ризик висок, средњи и ли низак. Ваш стварни циљ јесте да све ризике учините малим, додавањем мера предострожности по потреби. Дајте предност свим преосталим ризицима који су високи и/или онима који могу да делују на највише људи. Приликом предузимања мера питајте се (а) да ли могу сасвим да отклоним ову опасност? (б) ако не могу, како могу да контролишем ризике тако да опасност буде мало вероватна? Приликом контролисања ризика, примените принципе који су наведени испод, ако је могуће следећим редоследом: а. Пробајте мање ризичну опцију; б. спречите приступ опасности (нпр. постављањем чувара); в. Организујте посао тако да смањите изложеност опасности.

4. КОРАК: Забележите своје налазе. Ваш прави циљ јесте да све ризике учините малим додавањем у ваше мере предострожности према потреби. Ако сматрате да нешто треба учинити, сачините 'списак радњи' и дајте предност свим евентуалним преосталим ризицима који су високи, односно онима који могу да делују на највише људи.



5. КОРАК: Прегледајте и по потреби мењајте своју процену. Пре или касније, имаћете нову опрему, супстанце и процедуре које могу довести до нових опасности. Уколико постоји нека битна промена, додајте је у процену како бисте узели у обзир нову опасност. Не мењајте своју процену због сваке тривијалне промене, али ако нешто донесе значајне нове опасности, биће потребно да их посебно размотрите. У сваком случају, добра пракса је да повремено вршите преглед ваше процене да бисте проверили да ли су мере предострожности и даље делотворне.

Методолошка упутства: Једноставан образац за анализу ризика

Катастрофе на релевантној удаљености од зграде
Поплаве
Олује и временске непогоде
Пожари ширих размера
Веће аерозагађење
Земљотреси
Најезде инсеката, глодара итд.
Вишак електрицитета изазван атмосферским приликама
Незаконите радње
Ситне крађе посетилаца или особља
Провална крађа
Вандализам
Недолично понашање посетилаца, укључујући и физичко насиље
Подметање пожара
Нерегистровани улазак
Присуство наоружаних лица
Незгоде и кварови
Повреда запосленог лица или посетиоца
Несрећа проузрокована цурењем хемикалија
Квар уређаја за климатизацију
Енергетски кварови и сл.: струја, гас, лож-уље, систем за грејање на нивоу кварта
Прекид у водоснабдевању
Кварови сигурносних алармних система
Квар система комуникације обезбеђења
Остало
Остали ванредни догађаји унутар зграде
Пожар
Изливање воде из водоводних цеви или из система за грејање
Превисока температура
Претерана влажност
Прејака светлост