

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
АУТОНОМНА ПОКРАЈИНА ВОЈВОДИНА
ГРАД НОВИ САД
ГРАДСКО ВЕЋЕ
Број: II-020-4/2025-24/a
Дана: 17. марта 2025. године
НОВИ САД

**ПРЕДСЕДНИЦИ
СКУПШТИНЕ ГРАДА НОВОГ САДА**

На основу члана 84. став 6. Пословника Скупштине Града Новог Сада, упућује Вам се Предлог стратегије управљања ризицима у органима Града Новог Сада за период од 2025. до 2027. године, са Образложењем и Закључком Градског већа Града Новог Сада, број: II-020-4/2025-24/a од 17. марта 2025. године, с молбом да се дневни ред VII седнице Скупштине Града Новог Сада, заказане за 18. март 2025. године, допуни разматрањем Предлога стратегије управљања ризицима у органима Града Новог Сада за период од 2025. до 2027. године, и да Скупштина донесе Стратегију у предложеном тексту, ради обезбеђивања услова за реализацију Стратегије.



На основу члана 67. став 1. тачка 1. Статута Града Новог Сада („Службени лист Града Новог Сада“, број 11/19), поводом разматрања Нацрта стратегије управљања ризицима у органима Града Новог Сада за период од 2025. до 2027. године, Градско веће Града Новог Сада, на 7. седници од 17. марта 2025. године, доноси

ЗАКЉУЧАК

I. Утврђује се Предлог стратегије управљања ризицима у органима Града Новог Сада за период од 2025. до 2027. године.

II. На основу члана 84. став 6. Пословника Скупштине Града Новог Сада („Службени лист Града Новог Сада“, број 23/20) доставља се председнику Скупштине Града Новог Сада Предлог стратегије управљања ризицима у органима Града Новог Сада за период од 2025. до 2027. године и предлаже Скупштини Града Новог Сада да донесе Стратегију у предложеном тексту.

III. За представника предлагача на седници Скупштине Града Новог Сада и њених радних тела одређује се Дејан Мандић, члан Градског већа Града Новог Сада, а за повереника Јелена Проданов, руководица система финансијског управљања и контроле у органима Града Новог Сада.

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
АУТОНОМНА ПОКРАЈИНА ВОЈВОДИНА
ГРАД НОВИ САД
ГРАДСКО ВЕЋЕ ГРАДА НОВОГ САДА
Број: II-020-4/2025-24/a
Дана: 17. марта 2025. године
НОВИ САД



ПРЕДЛОГ

На основу члана 39. тачка 6. Статута Града Новог Сада („Службени лист Града Новог Сада“, број 11/19), а у вези са чланом 81. ст. 1 до 3. Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 – испр., 108/13, 142/14, 68/15 - др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20, 118/21, 118/21 - др. закон, 138/22, 92/23 и 94/2024), и чланом 7. Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору („Службени гласник РС“, број 89/2019), Скупштина Града Новог Сада на _____ седници од _____ 2025. године, доноси

СТРАТЕГИЈУ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА У ОРГАНИМА ГРАДА НОВОГ САДА ЗА ПЕРИОД ОД 2025. ДО 2027. ГОДИНЕ

І УВОД

Управљање ризицима чини саставни део система финансијског управљања и контроле, представља законску обавезу у постизању стратешких и оперативних циљева доброг управљања, те је од изузетне је важности за све органе Града Новог Сада (у даљем тексту: органи Града) у обављању послова из своје надлежности.

Управљање ризицима обухвата идентификовање, процену и контролу над потенцијалним догађајима и ситуацијама које могу имати негативан ефекат на остваривање циљева корисника јавних средстава, са циљем пружања разумног уверавања да су ризици ограничени на прихватљив ниво који је дефинисан кроз процедуре за управљање ризиком.

Стратегијом управљања ризицима у органима Града за период од 2025. до 2027. године (у даљем тексту: Стратегија), утврђују се циљеви, врши се идентификовање, процена и поступање по ризицима, као и праћење и извештавање.

Имајући у виду да ризик представља вероватноћу настанка догађаја који могу неповољно утицати на остварење циљева, односно да се ради о догађајима који имају карактер неизвесности, управљање ризицима потребно је првенствено усмерити на превентивне активности.

Ризици са којима се суочавају органи Града односе се на:

- Све радње које представљају претњу у остваривању циљева и програма органа Града и пружању услуга грађанима;
- Догађаје који могу да наштете угледу Града Новог Сада (у даљем тексту: Град) и самим тим да умање поверење грађана у рад органа Града;
- Неправилно и незаконито пословање, што подразумева непоштовање основних принципа законитости, економичности, ефикасности, сврсисходности и транспарентности управљања јавним средствима;
- Непоуздано и неблаговремено извештавање, као и
- Неспособност реаговања на измењене околности и неспособност управљања ризицима у измењеним околностима на начин који спречава или максимално умањује неповољне ефекте на пружање јавних услуга.

Управљање ризицима успоставља се и развија на темељима интегрисаног оквира интерне контроле („COSO“), који представља стандард за увођење, праћење и унапређење система интерне финансијске контроле у јавном сектору.

Наведени оквир садржи осам међусобно повезаних компонената, и то:

1. дефинисање унутрашњег окружења
2. дефинисање циљева
3. утврђивање ризика
4. процену ризика
5. одговор на ризик
6. контролне активности
7. информације и комуникације и
8. праћење ризика.

II ПРИНЦИПИ, СВРХА И ЦИЉЕВИ СТРАТЕГИЈЕ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

Принципи Стратегије засновани су на утврђивању циљева на начин који је довољно јасан да би се омогућила идентификација и процена ризика који се односе на те циљеве, анализи ризика која ће представљати основ за одлучивање о начину управљања ризицима, процени ризика од могућности преваре и идентификовању и анализи промена које би могле значајније утицати на систем интерне контроле.

Сврха Стратегије је побољшање способности остваривања стратешких циљева органа Града кроз управљање претњама и негативним утицајима за обављање послова и приликама за унапређење пословања, односно стварање окружења које доприноси већем квалитету, делотворности и резултатима у свим активностима на свим нивоима.

Циљеви Стратегије су:

- Стварање радног окружења које ће омогућити успостављање процеса управљања ризицима у складу са важећим прописима,
- Континуирано спровођење активности на побољшању ефикасности управљања ризицима на нивоу Града,
- Интегрисање управљања ризицима у пословну етику запослених у органима Града,
- Настојање да управљање ризицима обухвати сва подручја ризика,
- Спровођење активности које ће допринети ефикаснијој комуникацији и извештавању о ризицима.

III ПРОЦЕС УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

Процес управљања ризицима који успостављају органи Града обухвата:

1. утврђивање циљева,
2. идентификовање ризика,
3. процену ризика,
4. одговор на ризике
5. праћење, документовање података о ризицима и извештавање

1. Утврђивање циљева

Основни предуслов за управљање ризицима је утврђивање циљева које органи Града теже да остваре у обављању послова из своје надлежности.

Циљеви управљања ризицима у органима Града су следећи:

- Уочавање и дефинисање ризика који настају у сваком пословном процесу и појединачним активностима,
- Благовремено предузимање свих потребних мера и радњи како би се уочени ризици умањили или отклонили
- Унапређење могућности препознавања и отклањања ризика
- Развијање система документовања, праћења, евалуације и корекције свих радних процеса ради уочавања, смањења и отклањања ризика.

2. Идентификовање ризика

Приликом идентификовања ризика примењује се подела на пет основних група:

1. Екстерно окружење
2. Планирање, процеси и системи
3. Запослени и организација
4. Законитост и правилност
5. Комуникација и информације

	Група ризика	Опис ризика
1.	Екстерно окружење	– геополитички, политички и макроекономски ризици – природне катастрофе – нови законски и подзаконски прописи
2.	Планирање, процеси и системи	– непостојање стратегије, планова развоја и др. – нејасно дефинисани пословни процеси – неадекватно успостављени финансијски процеси и ненаменско трошење средстава – безбедност информационо-комуникационих система и осталих система подршке
3.	Запослени и организација	– мањак оптималног броја запослених – компетентност запослених – непоштовање кодекса понашања – неадекватна организација обављања послова – сигурност и безбедност запослених, уређаја и опреме
4.	Законитост и правилност	– неусклађеност аката Града са важећим прописима – погрешно или неуједначено тумачење и примена прописа – остали могући исходи који се односе на законитост и правилност у примени прописа
5.	Комуникација и информације	– недовољно јасно дефинисане методе и канали комуницирања – неблаговремено прибављање квалитетних и употребљивих информација

3. Процена ризика

Процена ризика се врши на основу улазних информација о процени вероватноће појаве ризика (у даљем тексту: Вероватноћа) и процени утицаја ризика (у даљем тексту: Утицај).

Укупна изложеност ризику добија се множењем оцена Вероватноће и Утицаја и може бити ниска, средња и висока.

У периоду од 2025. до 2027. године, процена укупне изложености ризику вршиће се по матрици коју препоручује Министарство финансија Републике Србије и Европска организација за финансијско управљање и контролу и стратешко планирање, јер се на основу распона добијених резултата, детаљније могу проценити одређене вредности ризика и самим тим и врсте мера и активности које је потребно предузети.

Наведена матрица дефинише пет врста Утицаја и пет врста Вероватноћа који се рангирају на следећи начин:

Утицај:

- мали (оцена 1)
- ниже умерен (оцена 2)
- умерен (оцена 3)
- велики (оцена 4)
- врло велики (оцена 5)

Вероватноћа:

- ниска (оцена 1)
- ниже средња (оцена 2)
- средња (оцена 3)
- висока (оцена 4)
- врло висока (оцена 5)

Бодови (вероватноћа x утицај)	Опис ризика	Мере
Од 1 до 5	Готово занемарљиви	Уколико је ризик процењен као низак, потребно је утврдити да ли је нужно спровођење сигурносних мера или се ризик може прихватити.
Од 6 до 16	Потребно праћење	Уколико је ризик процењен као средњи, неопходно је спровођење мера за смањење ризика. Потребно је сачинити план спровођења мера како би се оне спровеле у разумном року.
Од 20 до 25	Предузимање мера	Уколико је ризик процењен као велики, нужно је хитно спровођење мера за смањење ризика. Постојећи систем може да настави са радом, али је неопходно у што краћем року сачинити план и одредити приоритете и рокове.

Табела: Матрица ризика

Утицај	Врло велики	5	10	15	20	25 неприхватљиви ризичи
	Велики	4	8	12	16	20
	Умерен	3	6	9	12	15
	Ниже умерен	2	4	6	8	10
	Мали	1 прихватљиви ризичи	2	3	4	5
		Ниска	Ниже средња	Средња	Висока	Врло висока
		Вероватноћа				

4. Одговор на ризике

Поступање по ризицима у органима Града представља одређивање мера за управљање ризицима. Вероватноћа и Утицај смањују се избором најприкладнијег одговора на ризик и зависе од степена изложености ризику, толеранције и става према ризику.

Одговор на ризике утиче на смањење вероватноће наступања потенцијалног догађаја и његовог негативног учинка.

Поступање по ризицима спроводи се на следеће начине:

- Избегавањем ризика
- Третирањем (решавањем) ризика
- Преношењем (трансфером) ризика
- Толерисањем ризика
- Смањењем и ублажавањем ризика

Избегавање ризика

Неки ризици се могу делимично или потпуно избећи модификовањем или укидањем активности односно процеса. Ова активност се најчешће примењује у управљању пројектима, ако у неком тренутку буде угрожен однос између планираних трошкова и користи.

Третирање (решавање ризика)

Циљ примене овог начина јесте да се ризик ограничи на прихватљив ниво, што се постиже увођењем додатних интерних контрола, одређивањем мера за управљање ризиком, рока за њихово спровођење и одговорног лица.

Преношење (трансфер) ризика

Примена овог начина поступања по ризицима заступљена је у области конвенционалног осигурања или преноса ризика трећој страни, која за крајњи циљ има умањење финансијских ризика или ризика по имовину.

Толерисање ризика

Примена овог начина поступања по ризицима примењује се у ситуацијама када се процени да трошкови предузимања одређених мера могу бити несразмерни потенцијалној користи. Уколико органи Града прихвате овај начин поступања по ризицима, потребно је донети план за поступање у случају непредвиђених околности, односно решавање последица уколико се одређени ризик материјализује.

Смањење и ублажавање ризика

Примена овог начина поступања по ризицима подразумева предузимање мера у циљу смањења вероватноће или утицаја.

5. Праћење, документовање података о ризицима и извештавање

Управљање ризицима је континуирани процес који укључује праћење и извештавање о ризицима. Ризике треба редовно пратити и разматрати, како би одговори на ризике били ефикасни.

Резултати праћења уписују се у регистар ризика ради добијања информација које су неопходне учесницима у систему управљања ризицима и доносиоцима пословних одлука.

Регистар ризика представља интерни документ сваког органа Града који треба да садржи: циљеве, кратак опис ризика, процену нивоа ризика, одговор на ризике, лица задужена за спровођење потребних активности и рок за њихово извршење.

Извештавање о ризицима врши се на годишњем нивоу подношењем извештаја руководиоцу корисника јавних средстава, као и кроз обавезно подношење годишњег извештаја о систему финансијског управљања и контроле Централној јединици за хармонизацију Министарства финансија Републике Србије.

IV УЧИНАК УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

Процес управљања ризицима у органима Града има утицај на остварење планираних циљева, јер се кроз правовремено и адекватно дефинисање и спровођење неопходних интерних контрола, изложеност ризицима своди на прихватљив ниво.

Користи од имплементације процеса управљања ризицима су вишеструке:

- Унапређење одговорности, управљања и доношења одлука
- Повећање ефикасности
- Боље планирање и оптимизација расположивих средстава
- Јачање поверења у управљачки систем
- Развој организационе културе

Унапређење одговорности, управљања и доношења одлука

Процес доношења одлука носи одређени степен неизвесности, независно од тога да ли се одлуке односе на уобичајене задатке или на нове идеје и могућности. Управљање ризицима помаже руководиоцима органа Града и ужих организационих јединица да ускладе своје одлуке са реалном проценом планираних и непланираних коначних резултата, кроз активности на унапређењу финансијског управљања, усмеравању интерних контролних мера и ресурса према кључним подручјима пословања и њима повезаним ризицима.

Повећање ефикасности

Управљање ризицима омогућује органима Града унапређење система рада и пословања и постизање боље равнотеже између прихватљивог нивоа ризика и трошкова контроле.

Боље планирање и оптимизација расположивих средстава

Добро и свеобухватно планирање, као и оптимизација расположивих средстава у органима Града, има за циљ свођење ризика на прихватљив ниво

Јачање поверења у управљачки систем

Управљање ризицима представља неопходан део управљачког процеса у органима Града, чиме се обезбеђује континуитет обављања послова и јачање поверења у управљачки систем.

Развој организационе културе

Развој организационе културе треба да утиче на спремност руководилаца и запослених у органима Града за предузимање мера и активности у циљу свођења ризика на прихватљив ниво.

V ОДГОВОРНОСТ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ПРОЦЕСА УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

Руководиоци на свим нивоима управљања у органима Града у обавези су да обезбеде услове потребне за несметано одвијање свих активности ради смањења ризика на прихватљив ниво. Сви запослени треба да буду укључени у процес управљања ризицима, као и да буду свесни своје одговорности у идентификовању и управљању ризицима.

VI АЖУРИРАЊЕ СТРАТЕГИЈЕ

Стратегија се ажурира сваке три године, као и у случају када се контролно окружење значајније измени.

VII ПРЕЛАЗНА И ЗАВРШНА ОДРЕДБА

Органи Града дужни су да ускладе важеће акте из области финансијског управљања и контроле са одредбама Стратегије у року од три месеца од дана ступања на снагу ове стратегије.

Ова стратегија ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном листу Града Новог Сада“.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

Правни основ за доношење стратегије

Правни основ за доношење Стратегије управљања ризицима у органима Града Новог Сада за период од 2025. до 2027. садржан је у члану 39. тачка 6. Статута Града Новог Сада („Службени лист Града Новог Сада“, број 11/19), а у вези са чланом 81. ст. 1 до 3. Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 – испр., 108/13, 142/14, 68/15 - др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20, 118/21, 118/21 - др. закон, 138/22, 92/23 и 94/24), и чланом 7. Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору („Службени гласник РС“, број 89/2019).

Одредбом члана 39. тачка 6. Статута Града Новог Сада, прописано је да Скупштина Града доноси програм развоја Града, планске документе јавних политика, средњорочне планове и друге планске документе у складу са законом.

Одредбом члана 81. ст. 1 до 3. Закона о буџетском систему, прописано је да је корисник јавних средстава у обавези да успостави систем финансијског управљања и контроле, која се спроводи политикама, процедурама и активностима са задатком да се обезбеди разумно уверавање да ће своје циљеве остварити кроз:

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

Финансијско управљање и контрола организује се као систем процедура и одговорности свих лица код корисника јавних средстава и обухвата следеће елементе:

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

За успостављање, одржавање и редовно ажурирање система финансијског управљања и контроле одговоран је корисник јавних средстава.

Одредбом члана 7. Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору, прописано је да управљање ризицима обухвата идентификовање, процену и контролу над потенцијалним догађајима и ситуацијама које могу утицати на остварење циљева корисника јавних средстава, обезбеђујући разумно уверавање да ће ти циљеви бити остварени.

Разлози за доношење стратегије

Разлози за доношење Стратегије управљања ризицима у органима Града Новог Сада за период од 2025. до 2027. године (у даљем тексту: Стратегија) представљају законску обавезу свих корисника јавних средстава.

Стратегијом се утврђују циљеви, врши се идентификовање, процена и поступање по ризицима, као и праћење и извештавање.

Образложење поглавља предложене стратегије

У поглављу I. предлога стратегије утврђени су разлози и значај доношења Стратегије, ризици са којима се суочавају органи Града Новог Сада, као и оквир који садржи и међусобно повезане компоненте.

У поглављу II. предлога стратегије утврђени су принципи, сврха и циљеви Стратегије управљања ризицима у органима Града Новог Сада за период од 2025. до 2027. године.

У поглављу III. предлога стратегије утврђен је процес управљања ризицима, који се односи на: утврђивање циљева, идентификовање ризика, процену ризика, одговор на ризике, као и праћење, документовање података о ризицима и извештавање. Такође, предложена је и табела (Матрица ризика) према којој ће се вршити рангирање и процена ризика.

У поглављу IV. предлога стратегије утврђен је учинак управљања ризицима и наведене потенцијалне користи које се односе на унапређење одговорности, управљање и доношење одлука, повећање ефикасности, боље планирање и оптимизацију расположивих средстава, јачање поверења у управљачки систем и развој организационе културе.

У поглављу V. предлога стратегије утврђена је одговорност за спровођење процеса управљања ризицима.

У поглављу VI. предлога прописано је да се ажурирање стратегије врши сваке три године, као и у случају када се контролно окружење значајније измени.

У поглављу VII. предлога утврђена је обавеза органа Града да ускладе важеће акте из области финансијског управљања и контроле са одредбама ове стратегије у року од три месеца од дана њеног ступања на снагу, као и да Стратегија ступи на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном листу Града Новог Сада“.

РУКОВОДИЛАЦ
СИСТЕМА ФИНАНСИЈСКОГ УПРАВЉАЊА
И КОНТРОЛЕ У ОРГАНИМА ГРАДА НОВОГ САДА


Јелена Проданов