

РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
ГРАД НИШ

Служба за интерну ревизију органа и

служби Града Ниша

Број: ИР70/2020-01

Дана: 25.12.2020. године

## СТРАТЕШКИ ПЛАН

ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ ГРАДА НИША  
за период 2021. - 2023. године

На основу члана 17, 23. и 24. Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору ("Сл. гласник РС", бр. 99/2011 и 106/2013) и Повеље интерне ревизије бр.3207/2020-01 од 14.10.2020.године, на предлог руководиоца Службе за интерну ревизију органа и служби Града Ниша, Градоначелница Града Ниша одобрава

## **СТРАТЕШКИ ПЛАН ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ за период 2021 – 2023. године**

### **УВОД**

#### **Опште информације**

Стратегија је сачињена у складу са стратешким областима деловања Града Ниша, идентификованим приоритетима у стратешким документима и смерницама у Стратегији развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији за период 2017-2020.године (Службени гласник РС бр.51/2017) у даљем тексту Стратегија ИФКЈ.

За анализу контролног окружења у коме се обављају послови интерне ревизије коришћена су донета стратешка документа на нивоу Града, као и резултати и искуства сачена у току практичног обављања ревизија.

Стратегија ИФКЈ се бави захтевима који проистичу из процеса приступању Републике Србије Европској унији у оквиру Преговарачког поглавља 32 – финансијски надзор. У овом контексту су захтеви да Србија треба да измене правни оквир и основне политике и обезбеди довољне административне капацитете на централном и локалном нивоу.

У складу са постављеним условима, стратегијом ИФКЈ је прописана обавеза увођења стандардне праксе финансијског управљања и контроле у редовне процесе руковођења, као и увођења функције интерне ревизије као алата за добро управљање. Све ове активности би биле усмерене у циљу промене система управљања и руковођења са приступом усклађености на приступ који се базира на учинку и резултатима.

Циљеви из стратешког периода 2018-2020.године су остварени кроз обављање ревизија система планираних годишњим плановима за 2018, 2019. и 2020.годину. У стратешком периоду обављено је осам ревизија и дато 56 препорука.

#### **Организација и законски основ**

Одредбама члана 82. Закона о буџетском систему ("Сл. гласник РС", 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, 31/19, 72/19 и 149/20), прописано је да интерна ревизија на основу објективног прегледа доказа обезбеђује уверавање о

адекватности и функционисању постојећих процеса управљања ризиком, контрола и управљања организацијом, да ли ови процеси функционишу на предвиђен начин и омогућују остварење циљева организације, укључујући и пружање саветодавних услуга које се састоје од савета, смерница, обуке, помоћи и других услуга у циљу повећања вредности и побољшања процеса управљања ризицима, контроле и управљања датом организацијом.

Интерна ревизија обавља се на начин, по поступку и у складу са међународним стандардима интерне ревизије, Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору ("Сл. гласник РС", бр. 99/2011 и 106/2013), прихваћеним Етичким кодексом и Повељом интерне ревизије број 3207/2020-01 од 14.10.2020.године. Интерни ревизори у вршењу ревизије примењују принципе интегритета, објективности, поверљивости и стручности.

На основу члана 82. Закона о буџетском систему, члана 3. и 6. Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору и члана 54 Статута Града Ниша градоначелник је донео Одлуку о оснивању Службе за интерну ревизију органа и служби Града Ниша (Службени лист Града Ниша бр.26/2016).

Обједињеним правилником о организацији и систематизацији радних места број 549-7/2018-03 од 8.5.2018.године (последња измена бр.837-2/2020-03 од 23.10.2020.године) Служба за интерну ревизију има три радна места, руководиоца и два интерна ревизора. Попуњена су два радна места, и то руководилац и један интерни ревизор. Са сертификатом Овлашћени интерни ревизор у јавном сектору су и руководилац и интерни ревизор.

На предлог руководиоца Службе за интерну ревизију органа и служби Града Ниша, Градоначелница Града Ниша одобрila је 14.10.2020.године Повељу интерне ревизије број 3207/2020-01 којом је одређена сврха, овлашћења и одговорности интерне ревизије у Граду Нишу.

Повељом интерне ревизије прописан је да делокруг рада Службе за интерну ревизију органа и служби Града Ниша, који обухвата ревизију свих организационих делова Града Ниша, његових индиректних корисника буџетских средстава и градских општина, свих програма, активности и процеса у надлежности Града Ниша, укључујући средства Европске уније као и свих осталих ресурса које су обезбедила друга тела и институције.

У изради овог стратешког плана интерне ревизије коришћена је методологија прописана Међународним стандардима интерне ревизије и упутствима Централне јединице за хармонизацију – Министарства финансија.

Измена овог плана врши се поступком који се примењује за његово доношење, тј. одобравањем од стране градоначелнице на предлог руководиоца службе.

### **Визија интерне ревизије**

„Интерна ревизија је алат руководства у успешној реализацији стратешких циљева Града Ниша“. Сврха интерне ревизије Града Ниша је да пружи независно, објективно уверавање и саветодавне услуге осмишљене да додају вредности и унапреде пословање Града Ниша. Визија интерне ревизије је да пружањем

уверавања у ревизији стратешких области и давањем савета и препорука у вези функционисања система финансијског управљања и контроле у свим линијама рада буде алат руководства у оцени постављених стратешких циљева.

### **Мисија интерне ревизије**

„Мисија интерне ревизије је да унапреди и заштити вредности Града Ниша путем обезбеђења објективног уверавања заснованог на ризику, као и савета и увида“. Задата мисија значи обезбеђивање услова за давање независног стручног уверавања и савета, а реализоваће се путем унапређења капацитета и едукације интерних ревизора у циљу израде независних и стручних налаза о резултатима успостављених промена и функционисању система финансијског управљања и контроле у стратешким линијама рада, кроз давање препорука за њихово унапређење.

### **Начела и стандарди интерне ревизије**

Интерна ревизија се врши у циљу квалитативне оцене успостављених интерних контрола и процедуре, у смислу ефективности и дизајна тих контрола.

Ревизија се обавља применом Међународних стандарда интерне ревизије, који се односе на: стратешко и оперативно планирање; организовање и извршавање задатака ревизије; уверавање о адекватности и функционисању постојећих процеса управљања ризиком, успостављених контрола и управљања процесом; пружање независног објективног и стручног мишљења кроз препоруке субјектима ревизије о управљању ризицима и интерним контролама; процењивање ефикасности у постизању циљева који су дефинисани законима, прописима и интерним актима.

Интерна ревизија у Граду Нишу, у складу са међународним стандардима професионалне праксе интерне ревизије, врши се применом начела независности, објективности, стручности и трајности:

- **Независност** – рад интерне ревизије је независан; на основу процене ризика и приоритета у стратешком и годишњем плану, одлучује о областима и обухвату ревизија; независан је у односу на активности које могу бити предмет ревизије и које би могле угрозити независност интерне ревизије.
- **Објективност** – захваљујући својој независној позицији у организационој структури Града Ниша интерни ревизори су у могућности да дају став који није заснован на суду (процени) другог лица.
- **Стручност** – интерни ревизори морају бити стручно оспособљени за обављање конкретне ревизије и током рада се морају континуирано стручно усавршавати; ово начело се обезбеђује кроз похађање обавезних обука за интерне ревизоре и стицање сертификата „Овлашћени интегрни ревизор у јавном сектору“, као и континуираног усавршавања прописаног Правилником о стручном усавршавању овлашћених интерних ревизора у јавном сектору (Сл.гласник РС бр. 15/2019).
- **Трајност** – интерна ревизија се спроводи у континuitetu, по стратегијским областима, у планом утврђеним интервалима који се обезбеђују кроз израду стратешких, годишњих и оперативних планова.

## СТРАТЕШКО ПЛАНИРАЊЕ

### 1. Сврха стратешког планирања

Стратешки план, као основа процеса планирања ревизије, представља средство – алат за унапређење активности, и то:

- У идентификовању области које требају да буду предмет ревизије,
- У омогућавању објективног приступа у обављању послова интерне ревизије, који је заснован на процени ризика,
- У помоћи интерној ревизији приликом оцене система контрола и
- У омогућавању интерној ревизији да у поступку ревизије оптимално користи ресурсе – људске и материјалне.

### 2. Стратешки циљеви Службе интерне ревизије

Стратегија је сачињена у складу са стратешким областима деловања Града Ниша и идентификованим приоритетима у стратешким документима. Општи циљ интерне ревизије је да се унапреди јавна управа у граду Нишу кроз јачање одговорности у јавном сектору. Стратешки циљеви утврђени у стратешком плану усмерени су на даљи развој интерне финансијске контроле у јавном сектору у складу са Стратегијом ИФКЈ:

1. Унапређење улоге интерне ревизије у оцени успостављених интерних контрола у кључним системима,
2. Подизање свести о финансијском управљању и контроли као интегралном делу процеса управљања ризицима на свим нивоима организације, уз допринос европским интеграцијама,
3. Развој професионалних вештина интерних ревизора у складу са стандардима професионалне праксе у циљу повећања квалитета ревизорских услуга.

Стратешки циљ	Стратешки задатак	Активности	Индикатори успеха
1.Унапређење улоге интерне ревизије у оцени успостављених интерних контрола у кључним системима	Ревизија свих критичних система током периода обухваћеног стратешким планом	1.Идентификација критичних система 2.Рангирање система на основу процене ризика 3.Ревизија критичних система	-Број обављених ревизија -Број датих препорука -Број спроведених препорука
2. Подизање свести о финансијском управљању и контроли као интегралном делу процеса управљања ризицима на свим	Дати допринос у промовисању и спровођењу захтеваних услова из Поглавља 32 – финансијски надзор, који се односе на локални ниво	1.Субјектима ревизије промовисати потребу увођења ФУК-а у складу са стандардима прописаним Правилником о ФУК-у	-Број препорука везаних за доношење интерних процедура -Број лица која су завршила обуку за ФУК -Доказ о објављеним

нивоима организације, уз допринос европским интеграцијама		2.На сајту Града Ниша објавити сва нова интерна акта којима је регулисана функција интерне ревизије	интерним актима – Повеља, Етички кодекс, Стратешки план, Годишњи план
3.Развој професионалних вештина интерних ревизора у складу са стандардима професионалне праксе у циљу повећања квалитета ревизорских услуга.	Побољшати квалитет ревизорске праксе	Осигурати буџет за напредан тренинг	-Похађање напредних тренинга од стране свих интерних ревизора

### 3. Системи као предмет ревизије

На основу извршеног избора стратешких циљева Службе интерне ревизије и процене ризика у пословању Града Ниша, одређени су стратешки задаци и дефинисани системи ревизијског ангажовања у наредном трогодишњем периоду.

Овим планом су одређена основна подручја ревизорског деловања. Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору је прописано доношење годишњих планова уз обавезу придржавања смерница из стратешког плана. Годишњим планом интерне ревизије, прописаће се услови за његову реализацију: дефинисати подсистеми као предмети ревизорског ангажовања, субјекти ревизије и ревизорски тимови за спровођење задатака ревизије.

Стратешким планом идентификовани су стратешки системи који ће бити предмет ревизије.

Начин класификације система који се користи у Стратешком плану је подела система на функционалне типове по улоги коју имају у систему интерних контрола. При идентификацији система, дефинисани су системи везани за финансијску подршку који покривају све циљеве и активности корисника који могу бити субјакти ревизије. Принцип идентификовања система заснован је на усредсређености на високоризичне области и материјалност, као и на расположиве ресурсе и компетенције интерних ревизора.

Системи који ће бити предмет ревизије су:

1. Систем планирања, припреме и извршавања буџета,
2. Систем јавних набавки,
3. Систем плате и других примања запослених,

4. Систем финансијског извештавања, рачуноводства и пописа
5. Систем прихода и примања.

#### **4. Субјекти ревизије**

У складу са Повељом интерне ревизије којом је прописан делокруг рада Службе за интерну ревизију органа и служби Града Ниша, идентификовани су следећи субјекти ревизије:

Р.бр.	ОГРАНИЗАЦИОНИ ОБЛИЦИ У СИСТЕМУ ЈАВНОГ СЕКТОРА ГРАДА НИША
<b>-ДИРЕКТНИ КОРИСНИЦИ-</b>	
1.	Скупштина града
2.	Градоначелник
3.	Градско веће
4.	Управа за органе града и грађанска стања
5.	Управа за финансије
6.	Управа за грађевинарство
7.	Управа за комуналне делатности и инспекцијске послове
8.	Управа за друштвене делатности
9.	Управа за имовину и одрживи развој
10.	Правобранилаштво
11.	Канцеларија за локални економски развој
12.	Заштитник грађана
<b>-ИНДИРЕКТНИ КОРИСНИЦИ-</b>	
13.	Центар за пружање услуга социјалне заштите „Мара“ Ниш
14.	Јавна предшколска установа „Пчелица“ Ниш
15.	Установа „Дечији центар“ Ниш
16.	Установа „Народни музеј“
17.	Установа „Народна библиотека“
18.	Установа „Народно позориште“
19.	Установа „Позориште лутака“
20.	Установа „Нишки симфонијски оркестар“
21.	Установа „Галерија савремене ликовне уметности“
22.	Установа „Нишки културни центар“
23.	Установа „Историјски архив“
24.	Установа „Завод за заштиту споменика културе“ Ниш
25.	Установа за физичку културу СЦ „Чаир“
26.	Регионални центар за професионални развој запослених у образовању Ниш
27.	Туристичка организација Ниш
28.	Установа „Сигурна кућа за жене и децу жртве породичног насиља“
29.	Установа дечије одмаралиште „Дивљана“
<b>-ОПШТИНЕ-</b>	
30.	Градска општина Медијана
31.	Градска општина Нишка Бања
32.	Градска општина Црвени Крст
33.	Градска општина Палилула
34.	Градска општина Пантелеј

## 5. Планирање ревизије

Планирање ревизије је неопходно јер интерној ревизији омогућава остваривање циљева, утврђивање приоритета и обезбеђивање ефикасног и ефективног коришћења расположивих материјалних и људских ресурса. Поред тога, планирање пружа:

1. Основу за процену будућих потреба за ресурсима;
2. Овлашћење да се поступи по годишњем плану, након што план одобри овлашћено лице;
3. Стандард у односу на који се може мерити успешност ревизије и ревизора;
4. Средство кроз које руководство треба да прихвати послове које обавља интерна ревизија;
5. Сталну евиденцију фактора који се узимају у обзир приликом утврђивања годишњег и оперативног плана

Планирање као кључни део процеса ревизије обухвата следеће фазе:

- 1. фаза – Стратешки план** Прву фазу процеса планирања представља израда Стратешког плана који обухвата делокруг рада, односно системе интерне ревизије у наредне три године и представља основу целог процеса планирања.
- 2. фаза – Годишњи план** Друга фаза планирања је израда Годишњег плана који је заснован на првој години Стратешког плана и детаљно разрађује делатност ревизије и наводи ревизије које ће се обавити у тој години.
- 3.фаза – План појединачног задатка** Планови задатка ревизије се припремају на почетку сваке ревизије наведене у Годишњем плану. Имају стандардну прописану садржину.

## 6. Процена ризика система

У циљу адекватног стратешког планирања извршена је процена ризика система који су одређени као предмет ревизије у наредне три године. Регистар ризика није успостављен у већини субјеката ревизије, те је на основу упитника и разговора са руководством као и доступних података о субјектима ревизије, извршена процена ризика за потребе изrade овог стратешког плана.

Процена ризика је извршена израчунавањем индекса ризика за сваки систем. Овај приступ утврђивања ризика представља комбинацију утврђивања степена ризика за сваки елемент – фактор ризика и додељивање тежине сваком од њих.

Израчунавање индекса ризика је извршено применом следеће формуле:

$$\underline{Ир = Ср \times Т}$$

Ир – индекс ризика

Ср – степен ризика

Т – тежина

### Степен ризика - Ср

Степен ризика се утврђује за сваки одабрани фактор ризика. Степен – рангирање ризика се одређује за следеће факторе:

1. Финансијски утицај система
2. Утицај система на очување имовине

3. Утицај система на репутацију
4. Стабилност система - степен измена
5. Процена ризика у претходним контролама

#### **Тежина фактора ризика – Т**

Одређивање тежине фактора ризика представља доношење суда о релативној важности сваког појединачног фактора ризика у планираном систему ревизије. Утврђивање тежине је субјективна процена фактора ризика у оквиру система и утврђена је коришћењем скале од 1 (ниска) до 5 (висока).

#### **Матрица Индекса ризика – Ир**

Редни број	Назив	Финансијски утицај система		Утицај система на очување имовине		Утицај система на репутацију		Стабилност система-степен измена		Процена ризика у претходним контролама (ДРИ)		ИНДЕКС
		Ранг	Тежина	Ранг	Тежина	Ранг	Тежина	Ранг	Тежина	Ранг	Тежина	
1	Систем планирања, припреме и извршавања буџета	5	3	5	2	5	3	4	2	2	1	50
2	Систем јавних набавки	4	3	4	2	5	3	4	2	2	1	45
3	Систем плате и других примања запослених	4	3	3	1	5	3	3	1	2	1	35
4	Систем финансијског извештавања „рачуноводства и попис	5	2	5	2	5	1	3	1	5	5	53
5	Систем прихода и примања	5	2	5	2	5	2	3	1	2	1	35

#### **7. Стратегија обављања ревизија**

Након израчунавања индекса ризика утврђена је стратегија извођења ревизија која има за циљ да обезбеди довољну покривеност основних области, чиме ће се омогућити доношење општег мишљења о адекватности система контрола.

На основу индекса ризика ревизијски системи су сврстани у системе ниског, средњег и високог ризика, и то:

- Системи чији је индекс ризика до 35 су нискоризични;
- Системи чије је индекс ризика од 36 до 50 су средње ризични;
- Системи чији је индекс ризика изнад 51 су вискоризични.

Стратегијом је предвиђено да се за системе које носе висок ризик ревизије обављају сваке године. За системе који су рангирани као средњег ризика, ревизија се обавља у две од три године циклуса. За нискоризичне системе стратегијом је предвиђено да се ревизија врши једном у три године.

### Учесталост ревизија наведених система

Редни број	Назив	ИНДЕКС	ЦИКЛУС РЕВИЗИЈЕ		
			Једном у години	Сваке друге године	Једном у три године
1	Систем планирања, припреме и извршавања буџета	50		X	
2	Систем јавних набавки	45		X	
3	Систем плате и других примања запослених	35			X
4	Систем финансијског извештавања ,рачуноводства и попис	53	X		
5	Систем прихода и примања	35			X

### 8. Време потребно за ревизије

При утврђивању времена које ревизори треба да проведу на пословима ревизије полази се од расположивог времена за обављање ревизија и људских ресурса у Служби. Ревизијско време (ревизор дан) укључује директно време везано за рад на свакој ревизији, које подразумева све прописане фазе одређене ревизије, као што су: прикупљање општих података, припрема плана ревизије, утврђивање чињеница, документовање, тестирање, припрема извештаја, разматрање налаза ревизије, улагање документације и праћење спровођења препорука. Планира се и време за друге послове интерних ревизора, као што су: накнадне ревизије, обука и стручно усавршавање, припрема стратешких и годишњих планова, припрема годишњих извештаја о раду, пружање саветодавних услуга при увођењу нових система, итд.

На основу свих наведених елемената, у годишњем плану се утврђује време потребно за планиране ревизије и број тих ревизија.

За процену потреба ревизије користи се стандардно време за обављање једне ревизије од 75 ревизор дана. Приликом утврђивања расположивих ревизор дана, укупан фонд календарских дана по ревизору (365) умањује се за дане викенда, празника, годишњег одмора. Овако добијен број дана (200-215) умањује се за дане проведене на обукама, састанцима, дане потребне за административно сређивање документације и саветодавне услуге.

У Служби тренутно ради двоје интерних ревизора, те је расположиви број ревизор дана за вршење ревизија од 220 до 230, што је доволно за три ревизије годишње.

## **9. Кадровски ресурси**

У време израде Стратешког плана, у Служби за интерну ревизију органа и служби Града Ниша, послове интерне ревизије обављају: руководилац Службе и један интерни ревизор. Обоје поседују сертификат Министарства финансија и звање „овлашћени интерни ревизор у јавном сектору“.

У складу са прописаним Међународним стандардима интерне ревизије, одредбама Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору, као и Закона о буџетском систему, Служба за интерну ревизију органа и служби Града Ниша је независна у свом раду и директно одговорна Градоначелници Града Ниша.

Запослени представљају кључ успеха интерне ревизије. Због тога је потребно да се посебна пажња обраћа на висококвалификоване појединце, њихову обуку и усавршавање. Личне карактеристике и вештине, које запослени на пословима интерне ревизије треба да поседују, су подједнако важне као и образовање и стечено искуство, а укључују:

- Способност брзог аналитичког разумевања и оцене система и контрола;
- Способност доношења исправних закључака;
- Одлучност да се одређена испитивања спроведу све до логичких закључака, али и одлука да се одустане од одређених начина испитивања уколико се покажу као непродуктивни;
- Способност креативног приступа послу;
- Способност задобијања поштовања и сарадње од колега у субјекту ревизије;
- Способност писане и вербалне комуникације на тактичан и убедљив начин.

Процена потреба ревизије се дефинише као процена потреба за ресурсима да би се на успешан и компетентан начин обавиле ревизије у планском циклусу.

У складу са одредбама Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору, интерни ревизор мора имати најмање три године искуства на пословима ревизије, интерне контроле, финансијске контроле или рачуноводствено-финансијским пословима и положен испит за овлашћеног интерног ревизора у јавном сектору. Сходно томе, нови интерни ревизори најпре се упућују на обуку код Централне јединице за хармонизацију Министарства

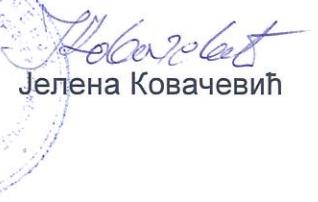
финансија, након које стичу право да положу испит за овлашћеног интерног ревизора у јавном сектору пред комисијом коју образује министар. Сагласно одредбама члана 33. Правилника, лица која немају положен испит за овлашћеног интерног ревизора у јавном сектору могу обављати те послове најдуже годину дана од дана завршетка обуке.

Министар финансија је донео Правилник о стручном усавршавању овлашћених интерних ревизора у јавном сектору (Службени гласник РС број 15/2019), којим су дефинисане области и правила сталног професионалног усавршавања овлашћених интерних ревизора. Овим правилником су прописани обавезни бодови које интерни ревизор треба да стекне у току једне године, као и вођење евиденције о бодовању интерних ревизора са доказима о завршеним обукама. Бодови су рангирали по активностима и врстама обука које су ревизори обавезни да похађају у току године. Правилником је предвиђено да се сваке године на сајту Министарства финансија објављује листа постигнутих бодова за сваког интерног ревизора.

Припремила:

Руководилац

Службе за интерну ревизију  
органа и служби Града Ниша



Јелена Ковачевић

Одобрила:

ГРАДОНАЧЕЛНИЦА



Драгана Сотировски