ЕДИНИЦА ЗА ЛОКАЛНА САМОУПРАВА
ОПШТИНА КРУШЕВО

СТРАТЕГИЈА ЗА УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИ

2024-2026

Содржина

1. Вовед 3
2. Причини за донесување на стратегијата...4
3. Намена и цели...5
4. Придобивки од управувањето со ризиците..5
5. Методологија за изработка на стратегијата за управување со ризици...................6
6. Учесници..7
7. Поим, видови и причини за појава на ризици во ЕЛС Крушево.................................7
8. Управување со ризици во ЕЛС Крушево..12
9. Постојана состојба во ЕЛС Крушево 16
10. Активности 17
11. Опис на процесите...18
12. Мапа на процесите...20
13. Насоки за изградба на систем за управување со ризиците во ЕЛС Крушево........21
14. Комуникација и учење..21
15. Услуги, овластувања и одговорности..22
16. Улога на внатрешната ревизија...23
17. Препораки за превземање активности за ефикасно управување со ризици.........25
18. Заклучок...26
19. Прилози: Акциски план со времена рамка на активности.......................................31

1. ВОВЕД

Управувањето со ризици е законска обврска и неопходен елемент на доброто управување. Соодветното управување со ризици е од извонредна важност за Општина Крушево и за неговата способност за извршување на доделените функции.
Стратегијата ги дефинира целите и придобивките од управувањето со ризиците, одговорностите за управување со ризиците и дава преглед на рамката која ќе се воспостави, со што успешно ќе се управува со ризиците.
Стратегијата, исто така, претставува сеопфатна рамка за поддршка на лицата одговорни за спроведување на стратешкиот план.

ДЕФИНИЦИИ:

- **Ризикот** претставува веројатност одредена активност или настандиректно да се рефлектира врз средствата на буџетскиот корисник, врзуспешноста во работењето, врз извршувањето на мандатот што го има буџетскиот корисник.
- **Процена на ризикот** претставува размислување на економските, социјалните, политичките и правните фактори кои имаат влијание на одлуката за да се адаптира одреден тек на делување за минимизирање на ризикот.
- **Контрола на ризиците** претставува избор на опции и преземање активности за да се намалат ризиците на прифатливо или ниво кое може да се толерира.
- **Рангирање на ризикот** претставува разгледување на заклучоците кои се донесени во текот на анализата на контролното опкружување, инхерентниот ризик и мерење на ризикот во поглед на остварување на учиноците и веројатноста.
- **Систем за управување со ризици** претставува успешно утврдување и раководење со сите значајни материјални ризици од страна на секој субјект.

Системот за управување со ризиците вклучува:

- Воспоставување правила за управување со ризиците;
- Соодветна организациона структура со јасно дефинирани надлежности и одговорности при преземањето и управувањето со ризиците;
- Ефикасен информативен систем;
- Механизам за обезбедување можност за ревидирање на системите, политиките и процедурите за управување со ризиците;
- Соодветен систем на внатрешна контрола и соодветност на внатрешната ревизија.

Правилата за управување со ризиците подразбираат воспоставување на:

- Стратегија за преземање и управување со ризиците;
- Процедури за преземање и управување со одделните ризици;
- Процедури за следење, контрола и намалување на ризиците;

Стратегијата за управување со ризиците претставува документ кој содржи основни цели и насоки при преземањето и управувањето на ризиците.

Стратегијата за управување на ризиците треба да биде составен дел од деловното работење на буџетскиот корисник.

Процедурите за преземање и управување со одделните ризици претставува документ/акт кој ја дефинира организациската поставеност на функцијата за управување со ризиците, кој нуди основни елементи за утврдување и оценување на ризиците.

Процедурите за следење, контрола и намалување на ризиците овозможуваат навремено идентификување на ризиците. Тие опфаќаат правила, начини и постапки за намалување на ризиците.

2. ПРИЧИНИ ЗА ДОНЕСУВАЊЕ НА СТРАТЕГИЈАТА

Во Република Македонија спроведувањето на процесот на фискална децентрализација на власта започна од 1 јули 2005 година, кој се одвива(ше) во две фази, значи пренесување на бројни надлежности од централната на локалните власти. Станува збор за пренесување повеќе надлежности во областа на даночната политика, образованието, социјалната заштита, културата, спортот, локалниот економски развој ЕР, противпожарната заштита итн., како и за проширување на надлежностите на единиците на локалната самоуправа (во натамошниот текст: ЕЛС) во областа на урбанизмот. Тоа значи дека, согласно Законот за локална самоуправа и Законот за финансирање на ЕЛС, ЕЛС Крушево доби повеќе нови надлежности, а со самото тоа почна да спроведува многу повеќе разни активности во однос на претходниот период.

Добивањето нови надлежности и вршењето на значително побројни активности во однос на порано, ја изложи ЕЛС Крушево на голем број ризици во нејзиното секојдневно работење. Појавните облици на ризиците ги има, речиси, во сите области во кои дејствува општината. Со тоа се зголеми опасноста од нивно појавување и реализирање, а со тоа и загрозување на целината на дејствување на општината и остварување на нејзината политика за квалитетно вршење на соодветните активности во функција на задоволување, првенствено, на потребите на граѓаните што живеат на нејзината територија. Тоа ја наметнува потребата од преземање мерки за заштита на општината од појавата и од негативната манифестација на одделните видови ризици во нејзиното работење.

Донесувањето на стратегијата за управување со ризици подразбира воспоставување на ефикасен систем на внатрешни контроли кои се засноваат на: идентификувањето на значајните ризици, утврдување на прифатливото ниво на изложеност на ризикот, проценката на веројатноста за

настанување на ризикот и влијанието на ризикот, следење и оценка на ризиците и утврдување на внатрешните контроли, проверка итн.

Градоначалникот на Општина Крушево систематски на секои три години ќе ја ажурира оваа стратегија а најмалку еднаш годишно ќе ги анализира ризиците кои се поврзани со активностите, ќе развие соодветни планови за ограничување на можните негативни последици од овие ризици и ќе определи вработени кои ќе бидат одговорни за имплементација на донесените планови.

3. НАМЕНА И ЦЕЛИ

Намената на оваа стратегија е подобрување на способноста за остварување на стратешките цели на Општината преку управување со заканите и можностите и создавање околина која придонесува кон поголем квалитет, ефикасност и резултати во сите активности и на сите нивоа.

Оваа стратегија има за цел:

- управувањето со ризиците да стане дел од секојдневната култура на однесување на органите на управување и на сите вработени во Општината,
- вградување на управувањето со ризиците во процесот на планирање и донесување на одлуки како стандард,
- обезбедување рамката за утврдување, процена, постапување, следење и известување за ризиците да се искомуницира и разбере на сите нивоа на организацијата,
- воспоставување координација на управувањето со ризици во организацијата,
- обезбедување управувањето со ризици да ги опфати сите области на ризик,
- обезбедување дека управувањето со ризици е во согласност со Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и Насоките за спроведување на процесот за управување со ризиците кај буџетските корисници.
- зголемување на свеста кај сите заинтересирани субјекти (раководство, вработени, граѓани, здруженија, организации и сл.) за потребата од управување со ризиците во работењето на ЕЛС Крушево;
- спречување или сведување на најмала можна мерка на последиците (трошоците) од евентуално, појавување на некои ризици;
- овозможување што е можно поголема усогласеност на работењето на Општината со законските прописи

4. ПРИДОБИВКИ ОД УПРАВУВАЊЕТО СО РИЗИЦИТЕ

Придобивките од успешното спроведување на процесот на управување со ризиците се следните:

- подобро одлучување,
- зголемување на ефикасноста,
- подобро предвидување и оптимизирање на расположливите средства,
- јакнење на довербата во управувачкиот систем и
- развој на позитивна организациска култура.

5. МЕТОДОЛОГИЈА ЗА ИЗРАБОТКА НА СТРАТЕГИЈАТА ЗА УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИ

При изработката на оваа Стратегија се појде од нејзината основна цел што придонесува за овозможување на раководството на Општината и на нејзините вработени подобар поглед кон иднината и способност за соодветно конципирање на сопствената деловна политика. За таа цел се пристапи кон анализирање на постојната состојба во Општината и врз таа основа, кон градење Стратегија за идно дејствување на Општината во соочувањето со ризиците во нејзиното работење. Нејзината изработка се изврши во ***четири фази.***

Прва фаза: ЕЛС Крушево, како и сите други ЕЛС во РМ, е изложена на бројни ризици. Некои од нив се присутни во поизразита форма, а некои во подзатскриена форма. Поради таквата состојба се пристапи кон генерално дефинирање на ризиците и определување на нивните појавни облици При определувањето на можните видови ризици се направи *внатрешна анализа* на причините (надворешни и внатрешни) кои ги предизвикуваат ризиците, а кои можат да се искористат за спречување на идно појавување на одделни ризици или за совладување на појавените ризици. За нејзино натамошно разработување и обликување се наметна потребата од *мапирање на секојдневните процесни активности* во ЕЛС Крушево во форма на *изработка на прегледи* кои содржат податоци за: карактерот и целта на административниот процес, можните ризици во неговата реализација, определување на степенот на одделниот ризик, можните последици од појавата на определен ризик, можните последици од евентуалното прифаќање/отфрлање на определен ризик, мерките кои треба да се преземат за спречување на појавата или за отстранување на определен ризик и др.

Втора фаза: При изработката на Стратегијата , се изврши мапирање на административните процеси кои се вршат во одделните организациски делови на ЕЛС Крушево и на можните ризици при нивното извршување.
Потоа се изготви работната верзија на административни процеси и ризици при нивни извршување која беше пратена до сите одделенија во ЕЛС Крушево за да можат да извршат увид на содржината и да подготват свои коментари и предлози за нивно натамошно дообликивање и допрецизирање. Потоа се пристапи кон изработка на работната верзија на Стратегијата за управување со ризици во ЕЛС Крушево.

Трета фаза: Претходно дополнетите и конечно обликуваните прегледи, како и добиените констатации од предходните фази при изработка на Стратегијата, беа основа за нејзино оформување во *збирен работен материјал.* Во текот на нејзиното подготвување, беа вршени меѓусебни размени на мислења и сугестии, со цел да се опфатат сите замислени делови на Стратегијата и тие да бидат синхронизирани во конечниот текст. Беше изработен основниот текст на Стратегијата, кон кој беа додадени претходно коментираните прегледи во поединечна и во сумарна форма, така што тие претставуваат составен дел на Стратегијата.

Четврта фаза: *Работниот текст* на Стратегијата за управување со ризици на 01.12.2017 година беше доставен до ЕЛС Крушево. Тој беше разгледуван на заедничка средба на вработените во ЕЛС Круешево без да бидат дадени никакви забелешки. Предлог-Стратегијата за управување со ризици во ЕЛС Крушево ќе му биде доставена на градоначалникот на ЕЛС Крушево. Ако градоначалникот на ЕЛС Крушево ја прифати Стратегијата и ја донесе, тогаш таа ќе може веднаш да се применува во практичното дејствување на Општина Крушево.

6. УЧЕСНИЦИ

Процесот на изработка на Стратегијата за управување на ризици подразбира утврдување, проценка и контрола на можните настани или состојби кои можат да имаат влијание врз остварувањето на целите на Општината Крушево. Градоначалникот на Општина Крушево претставува еден од основните чинители во изработката на Стратегијата за управување на ризицитево Општина Крушево.

При изработката на Стратегијата за управување со ризици, податоци за можните ризици беа црпени од постоечките одделенија во ЕЛС Крушево:

- Одделение за финансиски прашања
- Одделение за локален економски развој
- Одделение за јавни набавки
- Одделение за внатрешна ревизија
- Одделение за урбанизам, комунални работи и заштита на животната средина
- Одделение за инспекциски надзор-инспекторат
- Одделение за правни и општи работи и јавна дејност
- Тереторијална противпожарна единица

7. ПОИМ, ВИДОВИ И ПРИЧИНИ ЗА ПОЈАВА НА РИЗИЦИ ВО ЕЛС

7.1 Дефинирање на ризикот во ЕЛС

Вообичаено се смета дека ризикот во ЕЛС претставува закана дека некој настан или некоја активност на ЕЛС може да се претвори во негативен повратен ефект насочен кон намалување на способноста на ЕЛС успешно да ги извршува своите надлежности, задачи и оперативни стратегии. Со други зборови, ризикот во работењето на ЕЛС претставува веројатност дека одредена активност или одреден настан директно негативно ќе се рефлектира врз успешноста во работењето на ЕЛС, непреченото извршување на нејзините задачи и врз начинот на користење на нејзините буџетски средства. Од таквата дефинираност произлегува заклучокот дека ризиците во работењето на ЕЛС се извесност. Неизвесно е само во колкав обем и во кој временски период во иднина тие ќе се

појават. Поради тоа, во своето секојдневно работење органите на управување на ЕЛС треба постојано да го имаат предвид фактот дека, ризиците кои денес се само можни, утре би можеле да се претворат во реалност. Нивното игнорирање би можело да води кон сериозни нарушувања на успешноста, сигурноста и стабилноста на општината во иднина. Без секојдневното соочување со заканите од разните можни ризици, ЕЛС нема да имаат визија за можните негативни појави во нивното работење, ниту за контрола на неизвесноста во реализирањето на нивните законски овластувања и надлежности.

7.2. Видови ризици во ЕЛС

ЕЛС можат да бидат изложени на разни видови ризици. Тие, вообичаено, се групираат во три групи: стратегиски, оперативни и проектни.

А) Стратегиски ризици

Стратегиските ризици, на кои можат да бидат изложени ЕЛС произлегуваат од нивното функционирање и опкружување на национално и наднационално ниво, како и од поставеноста, реалноста, трајноста и изводливоста на нивните долгорочни цели утврдени во нивната мисија, визија и фискална стратегија. Тоа се ризици со кои органите на управување на ЕЛС ќе се соочуваат во континуитет, без оглед на нивната политичка провиниенција. Мерењето на успешноста на нивното работење, а со тоа и вкупната успешност на ЕЛС, во најголема мера, ќе се манифестира преку успешноста во соочувањето и во квалитетното управување со тие ризици.
Главни појавни облици на *стратегиските ризици* се:

1) Политички ризици, кои произлегуваат од неможноста да се спроведе или да се реализира одредена надлежност на општината поради политички притисоци или кочници кои произлегуваат од односот на централната кон локалната власт или од дисонантните ставови во врска со одредени стратегиски прашања на Општината кои би биле резултат на разнообразната политичката структура на органите на управување на ЕЛС. Главна манифестација на тој вид ризици е неможноста успешно да се реализира локалната политика во целост или на некој од нејзините побитни составни делови;

2) Економски ризици, кои можат да се манифестираат на две нивоа:
а) Национално ниво, во кој случај станува збор за (не)реализирање макроекономска политика во земјата која, во одреден домен (на пример во областа на земјоделството, угостителството, туризмот) не соодветствува со политиката и потребите на локалниот економски развој на ЕЛС;
б) Локално ниво, во кој случај станува збор за поставување и за водење погрешна политика на ЛЕР на Општината, соочување со нереална фискална стратегија, силни внатрешни буџетски ограничувања и со неможност за реализирање на програмираните среднорочни развојни активности на ЕЛС;

3) Правни ризици, кои, исто така, можат да се манифестираат на национално и на локално ниво. Имено, ЕЛС може да се соочува со сериозни проблеми во остварувањето на своите законски надлежности и во реализацијата на своите активности како резултат на честите промени на системските закони или во донесувањето на закони и други прописи на национално ниво со кое се ограничува или, во одредени ситуации, дури и се суспендира одредена нејзина надлежност. Таков е

случајот, на пример, со законската (не)можноста ЕЛС да располага со градежното земјиште на своето подрачје, а со тоа и поинтензивно да ја реализира својата политика на ЛЕР. Истовремено, постои ризик органите на управување на ЕЛС да донесат некој пропис кој не е во целост или делумно усогласен со системските закони или со Уставот на РМ, во кој случај е можно да се преземат мерки и активности кои, во подоцнежна правна процедура, би биле поништени/укинати, што ќе услови соодветно поништување и на донесените решенија врз основа на тие прописи, проследени со останатите, а пред сé со финансиските ризици од донесувањето такви одлуки и решенија;

4) Социјални ризици, кои се поврзани со ефектите од позначајните демографски промени во ЕЛС, бројот на (не)вработени во Општината, бројот на социјални случаи во општината, старосната структура на населението во Општината итн. Појавата на тие ризици во означаен обем и зачестеност може, во голема мера, да го наруши остварувањето на програмираните цели и надлежности на ЕЛС во социјалната сфера од нејзиното дејствување;

5) Технолошки ризици, кои би можеле да се манифестираат во неможност (финансиска, организациска, кадровска) ЕЛС да ги следи најновите технолошки достигнувања (хардвер, софтвер, ГИС...) и нивно вклучување во секојдневното работење во сите сфери од нејзиното дејствување, а особено во областите на финансиите, урбанизмот, образованието и ЛЕР;

6) Ризици на опкружувањето, кои можат да се манифестираат во објективната и субјективната неможност да се реализираат одредени активности на ЕЛС во областа на заштита на животната средина од загадување, ширење непријатни мириси, емисии на радиоактивни и заразни елементи, гасови и материи; изградба на депонии; изградба на станици за рециклирање на отпадни и други материи и предмети; неадекватен енергетски систем итн.

7) Ризици на конкурентност, кои можат да се манифестираат во преземање мерки и активности за реализација на одредени проекти со поголеми трошоци или со послаб квалитет во однос на спроведување на тие проекти со преземање друг вид на иницијатива како што се, на пример, концесионерството или јавно-приватното партнерство;

8) Ризик на граѓаните, кој може да биде најсилно изразен во однос на другите видови стратегиски ризици, во случај ЕЛС да не ги исполнува очекувањата и да не ги задоволува потребите на граѓаните кои живеат на нејзината територија.

Б) Оперативни ризици

Оперативните ризици се поврзани со секојдневното, оперативно дејствување на Општината, во функција на извршување на доделените законски надлежности и програмските активности кои ги утврдува Советот на ЕЛС. Тие се појавуваат или би можеле во иднина да се појавуваат во следните облици:

1) Организациски ризици, кои се поврзани со, евентуалната, неприспособена организациска структура на Општината кон барањата и потребите за оперативно спроведување на нејзините законски надлежности;

2) Кадровско-професионални ризици, кои можат да се појават во форма на недоволен број, недоволен квалитет или во неадекватна или недоволна стручност на вработените за вршење на доделените оперативни работи и работни задачи. Во тие ризици може да се смести и евентуално, неквалитетна, нецелосна или недоволно опфатна систематизација на работите и работните места во Општината;

3) Правни ризици, кои можат да се појават во случај доколку некој организациски дел или некој вработен во Општината дејствува во спротивност со законите и со другите прописи кои ја регулираат нивната оперативна работа; во случај на отсутност на интерни пишани процедури за движење на документација во рамките на Општината; во случај на отсуство на деловна култура на однесување на вработените во општината (целосно или делумно непочитување на прописите и на хиерархијата на одлучување); во случај на непримање, непроследување или на неприменување на измените во соодветните законски решенија што се од интерес на Општината итн.

4) Финансиските ризици можеби се најбројни. Тие можат да се појават во разни форми: неадекватно финансиско планирање, значително помали приходи од планираните, изготвување неквалитетен (програмски, оперативен, финансиски) буџет, неусогласено капитално буџетирање со потребите на развојните програми на ЕЛС, неприменување на прописите со кои се регулира сметководствено финансиското работење на ЕЛС, неквалитетно благајничко работење, вршење ненавремени плаќања на обврските, непреземање мерки за навремено и точно вршење наплата на побарувањата, неусогласеност со системот на трезорско работење итн.;

5) Договорни ризици, кои можат да произлезат од неможност некоја од договорните страни да ги исполни своите договорни обврски (ЕЛС да не може навремено и во целост да ги изврши потребните плаќања на своите обврски, а другата страна да не може навремено и во целост да ги исполни своите задачи за испорака на некоја стока, услуга или работа);

6) Технолошки ризици, кои се поврзани со можноста на откажување на инсталираната технолошка опрема (хардвер и софтвер), необезбедување заштита (back up) на податоците, неусогласеност на технолошката опрема со барањата и со потребите на оперативните активности, незаштитен пристап до податоците итн.

7) Физички ризици, кои, најчесто, можат да се појават во случај на необезбедување на физичките средства со кои располага ЕЛС (згради, возила, опрема), неадекватна противпожарна заштита, необезбедување превентивна заштита од здравствени и климатски непогоди, недонесување планови и програми за заштита од такви појави или нивна неусогласеност со плановите и програмите на Центарот за управување со кризи и на Дирекцијата за заштита и спасување итн.

В) Проектни ризици

Своите надлежности и секојдневни активности ЕЛС ги спроведува преку реализација на бројни проекти. Тие можат да произлегуваат од различни сфери на дејствување на ЕЛС: урбанизам и комунални работи, ЛЕР, образование, социјална заштита, култура, спорт, итн. Реализацијата на тие проекти е поврзана со бројни ризици: неквалитетно изработен проект, необезбедени финансиски средства за негова реализација, неквалитетно спроведена постапка за доделување

договор за јавна набавка, неквалитетен надзор над вршењето на работите, неквалитетна изведба на работите, недовршување на работите, неследење на неговата реализација од одговорните лица во Општината итн.

7.3 Можни причини за појава на ризици во работењето на ЕЛС

Анализата на разните видови ризици ги определува причините поради кои тие можат да се појават во секојдневното работење на ЕЛС. Бидејќи ризиците, главно, можат да се определат како надворешни и внатрешни, причините за нивно појавување можат, исто така, да се групираат како надворешни и внатрешни.

А) Надворешни причини

Надворешните причини кои го условуваат појавувањето на ризици во работењето на ЕЛС можат да се појават во следните облици:

1) Политички причини, кои се условени од постојните политички состојби во земјата и во ЕЛС. Тие можат да се лоцираат во намерното заобиколување на ЕЛС од централната власт при доделувањето капитални дотации или дотации со делегирана надлежност или, пак, во определувањето помал дел од средствата за воедначување на фискалниот капацитет на ЕЛС во РМ (во моментот на пишување на оваа Стратегија, тоа е делот од ДДВ кој би и припаднал на одредена ЕЛС). Понатаму, недонесувањето или донесувањето на нецелосни или нејасни решенија на ниво на централната влада би можело да се појави како пречка во реализацијата на одредени активности на ниво на ЕЛС. Таков е случајот со одредени решенија во Законот за локална самоуправа, Законот за финансирање на ЕЛС, Законот за основното образование, Законот за средното образование, Законот за градење, Законот за урбанистичко планирање и др. Понатаму, причини за појавни облици на некои ризици можат да се согледаат во вкупната политичка состојба во земјата (дома и во односите со странство), како и во релациите меѓу одделните членови на Советот на ЕЛС, кои припаѓаат на различни политички партии;

2) Економски причини, кои се согледуваат во (не)реализирањето на утврдената макроекономска политика на земјата за соодветниот временски период, повисоката од планираната стапка на инфлација, помалите од планираните даночни приходи на централно ниво, помалиот прилив на средства врз основа на разните дотации од централната на локалната власт, (не) донесување мерки од макроекономски и од фискален карактер кои се во спротивност на интересите на ЛЕР на ЕЛС и др.

3) Правни причини, кои, најчесто, се манифестираат во нецелосноста, непрецизноста или ненавременоста во донесувањето на одделни закони кои се од суштинско значење за работата на Општината;

4) Еколошки причини, кои можат да се јават во облици на загрозување на животната средина на Општината независно од нејзините програмски цели и интереси, а кои се условени од некои национални интереси. Таков би бил случајот со, евентуална изградба на нафтовод, гасовод, депонии за животно опасен или заразен отпад итн., кои, врз основа на претходна проценка, би се граделе од централната власт, независно од интересите на Општината и на нејзините граѓани;

5) Етнички причини, кои можат да се манифестираат во нарушување на етничката структура на граѓаните во Општината, а со тоа и на интересите на одделните етнички групи од аспект на потребата за задоволување на нивните специфични желби и потреби, кои што ЕЛС тешко би можела да ги задоволи во целост, а притоа да не предизвика непријатни реакции од одделните етнички групи на население кои живеат на нејзиното подрачје;

6) Сигурносни и заштитни причини, кои произлегуваат од нестабилноста на системските закони, несигурноста на политичките и економските состојби во земјата итн., отсуството или недоволноста на заштитни механизми од дејството на одредени причини на национално или наднационално ниво (регионално, континентално, светско), што ја ограничува сигурноста на ЕЛС за реализација на програмираните активности.

Б) Внатрешни причини

Далеку побројни, почести и поинтензивно присутни се внатрешните причини (кои се концентрирани во Општината), коишто предизвикуваат појава на ризици во работењето на ЕЛС. Нив ги има, исто така, во разни појавни облици, а најчесто можат да се манифестираат како:

- ***Организациски*** (можна неадекватна организациска шема, која не одговара за реализација на програмираните активности на Општината);
- ***Кадровски*** (можна состојба на недоволен, неквалитетен, нестручен или неадекватно избран административен кадар);
- ***Раководни*** (можен избор на раководители со слаби управувачки спсобности);
- ***Процедури на одлучување и на решавање*** (можно отсуство на одлуки за постапување што требало да ги донесе Советот на Општината, отсуство на пишани процедури, правила и упатства за реализирање на законите и на одлуките, донесување решенија без покритие во законите и во одлуките или кои се во спротивност на нивните содржински елементи, донесување нејасни, непрецизни или противречни решенија итн.);
- ***Деловна култура*** (можно непочитување на прописите, пишаните процедури и на другите правила на игра од раководителите и на вработените во ЕЛС);
- ***Внатрешна ревизија*** (отсуство или можна нефункционалност на внатрешната ревизија во ЕЛС);
- ***Следење на ризиците*** (без пишана стратегија, без систем за управување со ризиците, без работна група за следење на ризиците);
- ***Рано предупредувачки систем*** (непостоење на систем за откривање и за отстранување на ризиците уште пред да се појават или во моментот на нивното појавување).

7.4 Утврдување на ризиците

Видови на ризици		
Главни групи на ризици		Области кои треба да се земат во предвид при утврдување на потенцијалните ризици
Надво решни	1. Ризици кои се однесуваат на надворешното окружување/надвор од општината	- ризици од макро окружувањето (геополитички, економски, природни катастрофи и слично) - политички одлуки и приоритети надвор од општината (Собрание, Влада) - надворешни партнери (граѓани, други буџетски корисници, надворешни даватели на услуги, консултанти и слично)
Внатр ешни	2. Ризици кои се однесуваат на планирањето, процесите и системите	- стратегија, планирање и политики, вклучувајќи внатрешни политички одлуки - оперативни процеси (дизајн и опис на процесите) - финансиски процеси и доделување на средства - ИТ и останати системски поддршки
	3. Ризици кои се однесуваат на вработените и организацијата	- вработени, компетентност - етика и однесување во организацијата (измама, конфликт на интереси и слично) - внатрешна организација (управување, улоги и одговорности, делегирање итн) - безбедност на вработените, објектите и опремата
	4. Ризици од аспект на законитост и правилност	- јасност, соодветност и единственост на постојните закони, прописи и правила - останати можни исходи кои се однесуваат на законитост и правилност
	5. Ризици кои се однесуваат на комуникациите и информациите	- методи и канали на комуникација - квалитет и навременост на информациите

8. УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИ ВО ЕЛС

Целите на управувањето со ризикот во ЕЛС се:

- Да се вгради управувањето со ризиците во културата/свеста на Советот;
- Целосно да се инкорпорира управувањето со ризиците како интегрален дел од деловното планирање, проектниот менаџмент и менаџментот на извршување;
- Да се управуваат ризиците во согласност со најдобрите практики;
- Да се обезбеди целосна усогласеност со законите;
- Да се спречи повреда и штета и да се намали трошокот за ризик;
- Да се зголеми свеста за потребата од управување со ризиците.

При тоа, доколку ризиците не се соодветно управувани, последиците во една Општина можат да бидат :

- Неостварување на поставените цели од Општината;
- Загуба на репутацијата;
- Финансиски загуби;
- Повреди (или смрт) на поедници.

Целиот процес на управување со ризиците во една ЕЛС се состои од:

- Идентификување на ризиците;
- Проценка и мерење на ризиците;
- Преземање на мерки (третирање на ризиците);
- Следење;
- Контрола на ризиците

Идентификацијата на ризикот претставува откривање на постојните ризици и на тие што, од разни причини, би можеле да се појават во иднина. За да се разбере природата на секој ризик, неопходно е неговата идентификација да покаже не само што може да се случи, туку и како и зошто тој ризик може да се случи. Притоа, уште на самиот почеток треба да се дефинира карактерот на ризиците (стратегиски, оперативни или проектни), со цел понатаму да се преземат соодветни мерки за нивно држење во прифатливи рамки. Овој чекор претпоставува процена на сите настани кои можат негативно да влијаат врз целите поставени од општината. Идентификуваните ризици во рамки на оваа фаза треба *да се анализираат* со цел да им се утврдат изворите/причините за идентификуваните ризици, да се определи веројатноста дека ќе се појават, во кој временски период би можеле да се појават и какво би било нивното, евентуално, влијание врз реализирањето на соодветната мерка или активност на Општината.

Проценка и мерењето на ризиците е најсложената фаза од процесот на управување со нив. Без нивно квалитативно и уште повеќе, без нивно квантитативно одредување не е можно контролирање на ризиците, ниту, пак, поставување на лимити за нивната големина. Проценката на ризиците претставува прелиминарна оценка за постоењето на соодветни контролни активности за остварување на:

- Мисијата и стратешките цели на Општината;
- Оперативните, односно работните активности, економичноста и ефикасноста;

- Усогласеност со законските и подзаконските прописи, интерните политики и процедури на општината;
- Заштита на имотот и сопственоста на Општината;
- Сеопфатно и точно евидентирање и чување на финансиските и другите значајни податоци и извештаи

Бидејќи не постојат критериуми и мерки за квантитативно мерење на ризиците, Општината треба да ги користи искуствените методи кои, главно, се сведуваат на оценката на веројатноста за реализирање на ризикот, нивната зачестеност и на последиците што би можеле да се случат како резултат на појава на одреден ризичен настан.

При тоа степенот на веројатноста за појава и зачестеност на ризикот се презентира во подолу наведената табела:

Оценка	**Веројатност**	**Опис**
4-5	**Висока**	Во поголем број околности се очекува да настане одреден настан
2-4	**Средна**	Настанот понекогаш може и да се појави
1	**Ниска**	Не е веројатно да настане одреден настан

Негативните ефекти кои можат да настанат со ефектуирање на ризиците во една Општина можат да бидат прикажани во три групи:

а) Голем (висок) ризик, кој би се степенувал со 5 или со 4. Таков ризик може да биде последица на некој настан кој може да предизвика прекинување на повеќе или на одделни многу битни работи во Општината, преземање на мерки со штетни последици за целата околина, губење на општата доверба кај граѓаните, лоши оценки за работата на Општината од медиумите итн.

б) Среден ризик, кој би се степенувал со 3 или со 2. Таков ризик може да биде последица на некој настан кој би можел да предизвика прекинување на изведбата на некои помалку битни работи во општината, преземени мерки со територијално ограничени штетни последици за околината, делумно губење на довербата кај граѓаните, негативни реакции на средствата за јавно информирање итн.

в) Мал (низок) ризик, кој би се степенувал со 1. Таков ризик може да биде последица на доцнење во реализирањето на некои договори, преземени мерки со привремени штетни последици со мала територијална ограниченост на околината, негативни реакции на дел од граѓаните и медиумите итн.

Врз основа на поврзаноста на ефектите и веројатноста за реализирање на ризиците во една Општина може да се изврши соодветно рангирање, (како комбинација од учиноци и веројатност) што е прикажано на подолунаведената матрица

Остварување учинок	**Голем**	Среден	Висок	висок
	Умерен	Низок	среден	висок
	Мал	Низок	Низок	среден
		Ниска	**Средна**	**Висока**
		Веројатност		

Преземање мерки (третирање на ризиците)

Откако ризиците се рангирани низ процесот на нивно мерење, потребно е Општината да креира стратегии и планови за преземање на активности за третирање на ризиците. Потребно е Општината да утврди контролни лимити, мерки и активности со чиешто применување ќе настојува да го отстрани, намали или да го прифати ризикот во своето работење. Во зависност од видот на ризикот, степенот на неговата изразеност и од променливоста на условите на нејзиното работење, Општината може да определи различни видови мерки и активности за негово отстранување, намалување или, пак, прифаќање. Во зависност од видот и интензитетот на индентификуваните и проценети ризици, Општината може да превземе мерки и техники за:

- Избегнување /елиминирање на ризиците;
- Намалување на ризиците;
- Трансфер на ризиците;
- Прифаќање на ризиците.

Стратегија	Активност
Превенција	Ризикот се прекинува
Намалување	Рисикот се третира
Пренесување	Ризикот се пренесува до трета странка
Прифаќање	Ризикот се толерира
Случај	Се имплементира акционен план.

Следење на ризиците

Откако ќе ја констатира неговата извесност, Општината е должна постојано да го *следи (набљудува)* конкретниот ризик. Во зависност од големината на појавната манифестација на ризикот или од соодветните амплитуди во неговото движење и развивање, Општината треба да презема соодветни мерки за негово ставање под контрола. За таа цел таа треба периодично да изготвува информативни и што попрецизни извештаи за следењето на ризикот и врз нивна основа, да презема соодветни заштитни мерки против тој ризик.

Контрола на ризиците

Негативните последици, но и можностите кои, за Општината, можат да произлезат од преземање на одредени ризици се динамични и бараат континуирана *контрола* не само во текот на времето на нивно егзистирање, туку и од аспект на нивното значење. Промените во надворешното и во внатрешното опкружување на општината можат да значат нови ризици, но и предности за неа. Следењето и контролата на тие промени ќе и помогне на Општината брзо да открие некои други, претходно непредвидени, ризици и можности. Механизмите и средствата со кои Општината управува со специфичните ризици и можности можат да се менуваат со текот на времето, поради што ќе се воспостави нивно континуирано следење и контролирање за Општината да се осигури дека користи соодветни механизми и средства за остварување на таа цел.

Процес на управување со ризици

Управувањето со ризиците во Општината треба да се имплементира во работењето преку воспоставување рамка за управување со ризици, преку која ќе се овозможи:

- Ефикасно контролно опкружување;
- Целосна алокација на отчетноста за управување со ризици во рамките на правниот субјект;
- Добро воспоставен процес на процена на ризиците;
- Извршување мониторинг на активноста за управување со ризици;
- Процес на соработка за поддршка на управувањето со ризици.

При тоа, сите вработени мора да ја разберат природата на ризикот и да ја прифатат одговорноста за ризиците кои се поврзани со нивната надлежност. Неопходната поддршка, помош и посветеност на повисокиот менаџмент, исто така, ќе биде обезбедена. Тоа укажува дека сите чинители во Општината треба да бидат на одделен начин одговорни во справување со ризиците.

Клучни показатели на успешноста

За следење на ефективноста на процесот на управување со ризиците следните показатели на успешност ќе се следат преку органите во состав:

- на годишно ниво регистарот на ризици во целост е прегледан и договорено е управувањето со ризиците,
- мерките од акцискиот план се спроведуваат во рамки на роковите утврдени за извршување и сите нови мерки се ажурирани во регистарот на ризици за организационата единица,

- на годишно ниво се утврдени потребите за обука за управување со ризици и 50% од оние кои се одредени да учествуваат на обуката тоа го сториле,
- на годишно ниво, во рамките на својот распон на контроли, во органите во состав извршени се повеќе од 50% од мерките од Акцискиот план и
- управувањето со ризици е редовна точка на состаноците внатре во органите во состав со што ќе се овозможи разгледување на изложеноста на ризик и повторно поставување на приоритети.

Клучните показатели на успешност ќе бидат прегледувани годишно.

9. ПОСТОЈНА СОСТОЈБА ВО ЕЛС КРУШЕВО

Анализата на состојбите во ЕЛС Крушево од аспект на нејзината изложеност на ризици упатува на нивно тековно присуство и на нивно потенцијално појавување во областите, односно одредени процеси во организационите делови во ЕЛС Крушево и тоа:

- Одделение за финансиски прашања
- Одделение за администрирање на приходи
- Одделение за локален економски развој
- Одделение за јавни набавки
- Одделение за внатрешна ревизија
- Одделение за урбанизам, комунални работи и заштита на животната средина
- Одделение за инспекциски надзор-инспекторат
- Одделение за правни и општи работи и јавна дејност
- Одделение за човечки ресурси
- Тереторијална противпожарна единица

Тоа се области во кои, во изминатиот и во тековниот период се лоцирани одредени ризици во работењето на Општината. Тие можат да се класифукуваат како:

- **стратегиски ризици:** политички; економски (на национално и локално ниво); правни (на национално и локално ниво); социјални; технолошки ризици и ризици на опкружувањето,

- **оперативни ризици:** *организациски* (нецелосно приспособена организациска структура на Општината кон новостекнатите надлежности); *кадровско-професионални* (неприспособена систематизација на работите и работните задачи кон новонастанатите состојби, потреби и надлежности; недоволно стручни или неадекватно стручни вработени лица во одделни сектори или области на дејствување); *правни* (без навремена и целосна дистрибуција на новите или на изменетите законски решенија и информации, како и без повратни информации; асиметричност во информациите; без реакции или предупредувања во врска со важноста на определени уочени законски решенија; без пишани процедури за движење на документацијата во рамки на Општината; без пишани правила за архивирање на материјалите; неажурирани регистри; појавни облици на конфликт на интереси); *финансиски* (без фискална стратегија; неусогласено капитално буџетирање со развојните програми; нецелосно применување на прописите за сметководствено-материјално работење; без пишани процедури за движење на сметководствената документација; без физичка заштита на сметководствената документација; непрецизна евиденција на присутност на вработените на работните места и нејзина неусогласеност со пресметките на плата; незаштитени

документи итн.); *урбанистички* (недонесени урбанистички планови; непочитување на законските рокови за издавање одобренија за градба, недовршена денационализација на земјиштето), *комунални* (непостоење подземен катастар; неажуриран надземен катастар; неусогласеност на оперативните активности), *договорни ризици* (неисполнување, нецелосно или неквалитетно исполнување на договорните обврски од другата договорна страна);

- **проектни ризици или ризици на морален хазард** (нецелосна или неквалитетно спроведена постапка за доделување договор за јавна набавка; можен конфликт на интереси при спроведувањето на постапката за јавна набавка; неможност навремено и квалитетно да се изработи некој проект поради отсуство на доволен број проектни институции на подрачјето на Општината; неквалитетен надзор над вршењето на работите итн.).

Во Општината постои внатрешен ревизор во обука кој ги спроведува законските норми и правила за ревизија на вкупното работење, но тој не може да врши менаџирање на систем на управувањето со ризици (стратегија или пишани процедури) затоа што таков не е воспоставен. Истовремено, не постои ниту Комитет што би управувал со ризиците во Општината. Тоа значи дека, при присуство на ризиците коишто претходно беа опишани, Општината се штити од нив само со примена на постојните законски решенија кои, како што претходно беше речено, се недоволни за остварување на таа сложена цел. Во такви услови, не се составува листа на приоритетни ризици, туку тие се решаваат според моментната оценка на раководителот или на вработените во одделните сектори. Направената анализа покажува дека во Општината не се утврдува ниту колективна, ниту персонална одговорност во врска со управувањето со ризиците. Тоа значи дека решавањето на заканите на одредени видови ризици се врши парцијално и од случај до случај, со ангажирање на вработените, нивните раководители и на внатрешниот ревизор во обука.

10 АКТИВНОСТИ

Раководството и вработените во ЕЛС Крушево се сосема свесни за изложеноста на работењето на Општината на бројни ризици. Во функција на заштита од нивната појава или за намалување на нивното штетно дејство од една страна и за искористување на нивното корисно дејство, од друга страна, ЕЛС Крушево ќе пристапи кон донесување и практично применување на Стратегија за управување со ризиците во нејзиното работење. Стратегијата ќе се претвори во оперативен систем за управување со идентификуваните и со потенцијалните ризици на кои е или на кои во иднина би можела да биде изложена ЕЛС Крушево. Пред да се донесе заокружена стратегија за управување со ризици, системот за управување со ризици во ЕЛС Крушево ќе биде сочинет од повеќе активности од системски (на ниво на Општината) и од оперативен карактер (на ниво на одделни организациски делови на Општината). Планираните системски активности, главно, можат да се лоцираат на следните полиња:

- Воспоставување (менување, дополнување) на организациската структура на Општината и на систематизација на работите и на работните места во Општината со јасно и прецизно дефинирани и поделени надлежности и одговорности на градоначалникот на општината, раководителите на секторите, другите раководни лица и на сите останати вработени во Општината од аспект на заштита и управување со ризиците;
- Креирање пишани процедури за преземање и за управување со ризиците во сите области од дејствувањето на Општината, кои во оваа Стратегија се означени како чувствителни точки што се изложени на ризик;

- Мапирање на можните области каде што можат да се појават ризиците и нивните можни појавни облици за побрзо, поедноставно и поефикасно идентификување, а со тоа и поефикасно пристапување кон соочувањето со нив (отстранување, намалување, преземање);
- Воспоставување посилен (од досегашниот) информациски систем, со зголемување на неговата транспарентност и со обезбедување негова симетричност, повратност и вертикална и хоризонтална насоченост во двата правца (нагоре-надолу, напред-назад и обратно);

Општината планира да преземе бројни и различни оперативни активности и мерки за тековно-оперативно управување со одделните појавни облици на ризици во работењето на нејзините одделни организациски делови.

11 ОПИС НА ПРОЦЕСИТЕ

Од извршената анализа на процесите во организационите делови во Општина Крушево детектирани се главните работни процеси и нивните цели и тоа:

Назив на организациониот дел	Назив на процесот	Цел на процесот
1.Одделение за финансиски прашања	Точно, целосно, ажурно, благовремено евидентирање на сметководствените настани во сметководствената евиденција	Навремено, ажурно, хронолошки и точно евидентирање на сите постојани средства и нивните извори, побарувања, залихи, обврски, приходи и расходи во Буџетот на Општината
	Процес на плаќање	Навремено плаќање на обврските во законски предвидениот рок
	Изработка на финансискиот план (буџет)	Навремено изготвување и донесување од Советот на Општината буџетски документ за една календарска година
	Пресметка и исплата на плати	Навремена и точна пресметка и исплата на плати на вработените
	Изработка на пропишаните финансиски и статистички извештаи	Навремено изготвување на потребните финансиски и статистички извештаи

	Изработка на решенија за даноците на имот	Навремена, точна и ефикасна изработка на решенијата за даноците на имот
	Изработка на решенија за комунална такса	Навремена, точна и ефикасна изработка и достава на решенијата за комунална такса до даночните обврзници
	Остварените туристички такси кај правните лица регистрирани за туристичка дејност	Создавање база на податоци, законско постапување на субјектите и континуирани приходи
2.Одделение за локален економски развој	Процес на обезбедување (собирање) на податоци заради изработка на соодветна анализа и план за изработка на Програми – Акциони планови	Изработка на стратешки документи (планирање и анализа на локалниот економски развој)
3.Одделение за јавни набавки	Јавни набавки и ракување со набавените матријали	Сите работи, стоки и услуги кои и се потребни на Општина Крушево се набавуваат економично и навремено и се со соодветна спецификација и квалитет
4.Одделение за внатрешна ревизија	Вршење ревизии и изготвување ревизорски извештаи, врз основа на стратешки и годишен план за внатрешна ревизија и план за поединечна ревизија	Следење на интерната контрола, испитување на финансиските и оперативните информации, проверка на економичност, ефикасност и ефективност на работењето и проверка на усогласеноста со законите и интерните акти
5.Одделение за урбанизам, комунални работи и заштита на животната средина	Издавање оддобрение за градба	Процесирање на барањата на граѓаните
	Општинско урбанистичко планирање	Носење на урбанистички планови на територијата на Општина Крушево
	Изградба и одржување на инфраструктурни објекти	Создавање на стандардни услови за живеење и стопанисување во ЕЛС

	Менаџирање со животната средина, управување со отпадот, планирање, мониторинг и известување	Заштита и унапредување на животната средина
6.Одделение за инспекциски надзор-инспекторат	Инспекциска контрола од областа на комуналната дејност	Контрола на одржување на јавната чистота: гробишта, паркови и зеленила. Снабдување на квалитетна вода за пиење и одведување на урбани отпадни води.
7.Одделение за правни и општи работи и јавна дејност	Административна поддршка на Советот на Општината	Овозможување непречено функционирање Советот на Општина Крушево и вршење на работи од локално значење согласно надлежностите и законските прописи
	Активности за прием на актите доставени до Општината нивно архивирање и одложување	Обезбедување на законитост во постапката на прием, проследување и архивирање на актите/документираниот материјал
8.Тереторијална противпожарна единица	Противпожарна заштита и заштита на граѓаните и правните субјекти од елементарни непогоди	Заштита на имотот на правните субјекти и граѓаните и спречување и отстранување на евентуалните последици. Преземање превентивни мерки за аштита и спасување на населението и материјалните добра.

12. МАПА НА ПРОЦЕСИТЕ

Осознавањето на процесите и дефинирањето на мапата на процесите овозможува разграничување на процесите во Општината, утврдување на активностите кои се извршуваат, разграничување на надлежностите и одговорноста, период на спроведување на активностите, контролните активности и целите на утврдените процеси. Изготвувањето на книгата/мапата на процесите во Општината ќе овозможи давање целосна слика за начинот на кој се остваруваат целите. Во исто време со оваа активност се создава можност за целосен и сеопфатен опис на Општината, нејзиното работење, констатирање на одредени недоследности/ризици во работењето,

согледување на меѓусебната поврзаност на самиот процес и активностите за подобрување на работењето на Општината.

Во фазата на дефинирање и изработка на стратегијата со ризици извршена е анализа на сите процеси со цел да се осигура нивната ефективност, економичност и ефикасност во остварувањето на целите на Општината.

13. НАСОКИ ЗА ИЗГРАДБА НА СИСТЕМ НА УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИ ВО ЕЛС КРУШЕВО

Управувањето со ризиците во Општина Крушево претставува процес во кој на професионален начин се управува со пречките со кои се соочува Општината во остварувањето на целите на сите нивоа од нејзиното работење. Во процесот на подготовка на Стратегијата за управување со ризици, се направи идентификација на реалните и потенцијални ризици во секоја од организационите единици на Општина Крушево, анализирајќи го претходно деловното опкружување, основните процеси кои се одвиваат во организационите единици и ефектите кои се постигнуваат со нивно делување. Проценката и мерењето на идентификуваните ризици се извршува на секое ниво на раководните структури на организационите делови на Општина Крушево. Проценката претставува соодветна анализа која не би требало да бара долг временски период и наметнување дополнителен напор на вработените во општинската администрација. Во постапката на оценување на ризиците надлежните раководни структури извршија соодветно проценување на ризиците по процеси и нивно мерење преку нивното остварување/последиците и веројатноста на нивното настанување (колку често ќе се појави некој настан).

За успешно следење и контрола на ризиците во Општина Крушево потребно е формирање на работно тело кое заедно со внатрешната ревизија на Општината ќе известуваат за интензитетот на постојните и појавата на евентуални нови ризици. За нив е потребно редовно известување на Градоначалникот и Советот на Општината.

Управувањето со ризиците во Општина Крушево ќе се остварува преку:

- Воспоставување јасни процеси на управување со ризици кои се пренесени до сите вработени во општинската администрација;
- Јасно дефинирање на улогите и одговорностите за управување со ризиците;
- Формирање на работна група за управување со ризици и редовно одржување состаноци;
- Развој на акционен план за вградување на управувањето со ризици со задачите и препреките за процесот на мониторинг споредено со она што треба да се оствари;
- Обезбедување обуки за управување со ризици за сите вработени во општинската администрација;
- Одржување и ревидирање на регистерот за заеднички и работни ризици и определување на задолженост за секој ризик;
- Осигурување дека сите активности/процеси вклучуваат процена на ризикот;
- Идентификување на ризиците во однос на партнерското работење;
- Осигурување дека сите членови на работната група имаат одговорност за управување со ризик на примените извештаи на квартална основа и се презема активност за да се осигури дека сите деловни ризици активно се управуваат.

14. КОМУНИКАЦИЈА И УЧЕЊЕ

Комуникацијата внатре во организацијата за прашањата на ризиците е важна бидејќи е:

- потребно да се обезбеди секој да разбере, на начин кој одговара на нивната улога, што е стратегија, што се приоритетни ризици и како нивните одговорности во организацијата се вклопуваат во таа рамка за работа (ако тоа не се постигне, нема да се постигне соодветно и доследно интегрирање на управувањето со ризици во административната култура на организацијата и приоритетните ризици нема доследно да се решаваат);
- потребно да се обезбеди дека научените лекции и искуство можат да се пренесат и соопштат на оние кои може да имаат корист од нив (на пример: ако еден дел од организацијата се сретне со нови ризици и се смисли најдобар начин за надзор над нив, таквото решение треба да се соопшти на сите други кои исто така можат да се сретнат со тој ризик);
- потребно да се обезбеди дека секое ниво на управување ќе бара и прима соодветни информации за управување со ризиците во рамки на својот распон на контроли кои ќе им овозможат да планираат активности во однос на ризиците чие ниво не е прифатливо, како и уверување дека ризиците кои се сметаат прифатливи се под контрола.

15. УСЛУГИ, ОВЛАСТУВАЊА И ОДГОВОРНОСТИ

Секој вработен во општината е вклучен во управувањето со ризици и треба да биде свесен за својата одговорност во утврдувањето и управувањето со ризикот. Меѓутоа крајната одговорност за управувањето со ризикот ја има:

- Градоначалникот
- Секретар
- раководителите на различните нивоа на управување согласно доделените овластувања и одговорности.
- Вработени
- Раководител на одделение за финансиски прашања
- Координатор за воспоставување на процес за управување со ризици
- Координатори за ризици на одделенија

Улоги	Овластувања и одговорности
Градоначалник	▪ да ја одреди стратешката насока и создаде услови за непречено спроведување на сите активности поврзани со управувањето со ризиците ▪ да обезбеди највисоко ниво на посветеност и поддршка за управување со ризиците ▪ да ја донесе стратегијата за управување со ризици и соодветните насоки ▪ да обезбеди регистер на ризици

Секетар	▪ да обезбеди ефикасно управување со ризици ▪ да обезбеди страегијата за управување со ризици да се оценува најмалку еднаш годишно ▪ да создаде услови за ефикасна комуникација за ризици со вработените во сите сектори ▪ да обезбеди регистарот на ризици да се прегледува најмалку три пати годишно
Раководители на внатрешните одделенија	▪ да обезбедат секојдневно управување со ризиците ▪ да обезбедат дека управувањето со ризиците во нивното подрачје на одговорности се спроведува во согласност со стратегијата за управување со ризици ▪ да обезбедат дека вработените се свесни за клучните цели, приоритети и главните ризици со кои се соочува нивниот дел на организацијата и организацијата во целина ▪ да ги поттикнуваат вработените и да ги оспособуваат за системско препознавање и решавање на ризиците кои се закануваат на нивните активности и искористување на можностите со кои подобро ќе се остваруваат целите и подобрат резултатите ▪ да утврдуваат нови методи за работа и да бидат иновативни
Вработени во општина Крушево	▪ насоките за управување со ризици да се користат ефикасно ▪ да обезбедат дека се утврдени ризиците кои би можеле да резултираат во неисполнување на клучните цели или задачи ▪ секој нов ризик или несоодветни постојни мерки на контрола да се пријават
Раководител на единицата за финансиски прашања	▪ да обезбеди и даде помош на врабоотените при изготвување на попис и опис на работнитте процеси, проценка на ризици и воспоставување внатрешна контрола ▪ да обезбеди ажурирање на документацијата поврзана со книгата на работни процеси и регистер на ризици ▪ да подготвува извештај за спроведување на планот за воспоставување на финансисо управување и контрола во соработка со Министерство за финансии ЦЕХ ▪ да изврши работи на надзор над спроведување на процесот на управање со ризици и поставените контроли како одговор на ризици

	▪ да ги преиспита сите аспекти на процесот на управување со ризици еднаш годишно и за тоа да го извести координаторот за воспоставување на процесот на управување со ризици
Координатор за воспоставување на процес за управување со ризици	▪ да го координира спроведувањето на процесот на управување со ризици во општината ▪ да обезбеди дека сите раководители се запознаени со потребата од воведување на уравување со ризици и со насоките за управување со ризици ▪ да ја подигне културата за управување со ризици и да дава поддршка на раководителите во ефикасно управување со ризиците и да ја подигне свеста на раководството за потребите за системско управување со ризици ▪ да обезбеди координаторите на ризици да бидат соодветно обучени за управување со ризици ▪ да обезбеди изработка и ажурирање на стратегија за управување со ризици и изготви соодветни насоки во согласност со степенот на спроведување и развој на процесот на управување со ризици ▪ да подготви годишен извештај за преземените активности за воспоставување на процесот на управување со ризици
Координатори за ризици на одделенија	▪ да преземат активности во врска со прибирање на податоци за ризици и евидентирање на податоците за ризици во регистерот на ризици ▪ да обезбедат прегледување на податоци за ризици и собирање дополнителни информации ▪ да обезбедат навремени и точни податоци ▪ да го следат спроведувањето на мерките од акцискиот план ▪ да вршат управување со документацијата во врскак со ризиците

16. УЛОГА НА ВНАТРЕШНАТА РЕВИЗИЈА

Градоначалникот на Општина Крушево го постигнува надгледувањето на контролите преку континуирани активности и соодветни оценки. Во ова надгледување многу помага внатрешниот ревизор во обука од Општината, кој покрај останатото има обврска и да ги следи интерните контроли. Внатрешниот ревизор во обука треба да ги спроведе следните активности: следење на интерната контрола, испитување на финансиските и оперативните информации, проверка на економичност, ефикасност и ефективност на работењето и проверка на усогласеноста со законите и интерните акти. Внатрешниот ревизор во обука треба да ги осознае процесите кои се составен дел на Општина Крушево, со цел да ги идентификува значајните ризици кои можат да влијаат врз

целите на финансиското известување. Значајно за градоначалникот на Општината е тоа што во текот на ревизијата, ревизорот во обука може да идентификува ризици од материјално погрешно прикажување кои градоначалникот не успеал да ги идентификува со процесот на проценка на ризиците на Општината.

Внатрешниот ревизор во обука потребно е да ги идентификува ризиците од материјално погрешни прикажувања:

- на ниво на финансиски извештаи
- на ниво на класи на трансакции, салда на сметки.

Идентификувањето на ризиците се врши уште во текот на процесот на стекнување на разбирање за субјектот и неговото опкружување, нив ревизорот во обука ги разгледува и утврдува дали може да влијаат во материјално погрешно прикажување на финансиските извештаи. Оваа проценка на ризикот ревизорот во обука ја користи за определување на природата, временскиот распоред и обемот на понатамошните ревизорски постапки кои ќе бидат извршени. Наведеното е многу значајно од причина што одделни ризици не влијаат на материјално погрешно прикажување на финансиските извештаи, или трансакции, како што е на пример контролното опкружување. Внатрешниот ревизор во обука треба да ја има предвид материјалноста и нејзиниот соодност со ревизорскиот ризик кога спроведува ревизија. Информациите се материјални доколку нивното испуштање или погрешно прикажување може да влијае врз економските одлуки на корисниците. Ревизорот во обука треба да има предвид дека материјалноста претставува праг или точка на пресек, а не примарна квалитативна карактеристика која информациите мора да ја поседуваат за да бидат корисни. Ревизорот во обука треба да го користи сопственото расудување во делот на утврдување на материјалноста, како и на ниво на финансиските извештаи, така и на ниво на трансакции, односно ставки.

Проценката на ревизорот во обука за материјалноста поврзана со класи на трансакции, салда на сметки, му помага на ревизорот во обука да донесе одлуки за прашања пред сé кои ставки треба да се испитаат и дали да се користи метод на примерок и суштински аналитички постапки. Односот помеѓу материјалноста и ревизорскиот ризик е инверзен, а тоа значи дека колку што е поголемо нивото на материјалноста, толку е помал ревизорскиот ризик и обратно. Доколку при планирањето на конкретните ревизорски постапки ревизорот во обука утврди дека прифатливото ниво на материјалноста е пониско, се зголемува ревизорскиот ризик, но ревизорот во обука може ова да го надомести или со дополнителни тестови на контрола или во модифицирање на природата, временскиот распоред и обемот на планираните постапки. При ова треба да се додаде дека внатрешниот ревизор во обука треба да оцени кои процеси во функционирањето на Општината содржат ризици и кои можат да предизвикаат материјално оштетување на средствата со кои располага Општината. Проценката на ревизорот на материјалноста и ревизорскиот ризик при првичното планирање може да се разликува од подоцнежните ревизорски постапки, пред сé заради промена на познавањето на ревизорот во обука како резултат на ревизијата. Често пати, ревизорот во обука може кога ја планира ревизорската работа, да го постави прифатливото ниво на материјалноста на пониско ниво од она што планира да го користи за вреднување на резултатите на ревизијата, а тоа е заради намалување на веројатноста од неоткриени погрешни прикажувања.
Ревизорот во обука треба да ги определи сите сеопфатни одговори за покривање на ризиците од материјално погрешно прикажување на ниво на финансиските извештаи. При ова треба да се нагласи потребата од одржување на професионален скептицизам во собирање и оценка на ревизорските докази, така што понатамошните ревизорски постапки, нивниот временски распоред и обем треба да се одговор на проценетите ризици од материјално погрешно прикажување.

Изборот на ревизорските постапки од ревизорот во обука (инспекција, набљудување, испрашување, аналитички постапки) е заснован на проценката на ризикот. Колку што е повисока проценката на ризикот од ревизорот во обука, толку поверодостојни и порелевантни ќе бидат ревизорските докази кои ќе се добијат со суштинските постапки. Обемот на ревизорските постапки (големина на примерок или број на набљудувања) се утврдува врз основа на расудувањето на ревизорот во обука за материјалноста, проценетиот ризик и степенот на уверувањето кој треба да се добие. Внатрешниот ревизор во обука во Општината го зголемува обемот на ревизорски постапки со зголемување на ризикот од материјално погрешно прикажување. Внатрешниот ревизор во обука во Општина Крушево ќе применува тестови на контрола во случаи кога е проценето дека контролите во Општината работат ефикасно во откривање на ризиците за материјално погрешно прикажување. Со овие тестови ревизорот прибавува достатни ревизорски докази за да се увери дека контролите работеле ефикасно во временскиот период кој е предмет на ревизијата. Исто така, ревизорот во обука може да се соочи со состојба кога одделни контролни постапки се дизајнирани во Општина Крушево, но од различни причини не се користени во текот на работењето на Општината. Во такви услови, потребно е да се прибават ревизорски докази за тоа како биле применувани контролите во определен временски период.

Ревизорот во обука треба да избере ревизорски постапки за да стекне уверување за оперативната ефикасност на контролите. По потреба ревизорот може да ги надополнува или менува ревизорските постапки, зависно од потребите. Покрај набљудувањето, може да користи интервју со администрацијата во Општината, да врши инспекција, односно увид во соодветната документација. Материјалното погрешно прикажување откриено со постапките на ревизорот во обука коешто не било идентификувано од градоначалникот на Општина Крушево укажува на слабост на интерната контрола и за ова треба да биде известен градоначалникот.

Кога ревизорот во обука ќе утврди дека проценетиот ризик од материјално погрешно прикажување на ниво на тврдењата е значаен ризик, тогаш ревизорот во обука ќе треба да изврши суштински постапки. Во однос на временскиот распоред на суштинските постапки, треба да се напомене кога овие постапки се извршуваат на даден меѓудатум, ревизорот во обука треба да изврши понатамошни суштински постапки или комбинирани со тестови на контроли, за да го покрие преостанатиот период којшто обезбедува разумна основа за проширување на ревизорските заклучоци од меѓудатумот на крајот на периодот. Користењето на ревизорските докази од извршувањето на суштински постапки во дадена претходна ревизија не е достатно за да се покрие ризикот на материјално погрешно прикажување во тековниот период. Обемот на извршувањето на суштинските постапки зависи од ризикот од материјално погрешно прикажување. Колку што е поголем ризикот од материјално погрешно прикажување, толку ќе биде поголем и обемот на суштинските постапки. Со оглед на тоа што ризикот од материјално погрешно прикажување ја зема предвид интерната контрола, обемот на суштинските постапки може да биде зголемен како резултат на незадоволителни резултати од тестовите на оперативната ефективност на контролите. Градоначалникот на Општина Крушево е одговорен за формирање на ефективна контролна средина. Внатрешната контрола овозможува да се обезбеди разумна сигурност дека општина Крушево:

- Се придржува на законските прописи и упатствата;
- Промовира економично, ефективно и ефикасно работење;
- Ги чува средствата од непрофесионално користење и располагање.

Внатрешните контроли се состојат од општи постапки на внатрешната контрола, кои треба да бидат дизајнирани во согласност стандардите за внатрешната ревизија. Тие испитуваат:

- Дали клучните задачи и одговорности се поделени помеѓу вработените за да се намали ризикот од грешки и измами. Или на друг начин искажано, дали постои раздвојување на должностите со цел да не постои голема концентрација на надлежности и одговорности кај едно лице;
- Дали постојаните средства на Општина Крушево се физички заштитени од неовластени лица;
- Дали трансакциите се евидентираат и одобруваат само од овластени лица во рамките на нивните овластувања;
- Дали трансакциите се евидентираат веднаш заради почитување на сметководствени начела на ажурност и навременост.

17. ПРЕПОРАКИ ЗА ПРЕЗЕМАЊЕ АКТИВНОСТИ ЗА ЕФИКАСНО УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИ

Стратегијата за управување со ризици во ЕЛС Крушево ги опфаќа вообичаените елементи на познатите системи на управување со ризици во општините. Во стратегијата се содржани и активностите и мерките кои ЕЛС Крушево ги презема или планира да ги преземе во следниот краткорочен и среднорочен период. Имплементацијата на Стратегијата за управување со ризици на ЕЛС Крушево бара во наредниот период да се пристапи кон:

- Утврдување политика за управување со ризици. ЕЛС Крушево треба да изгради сопствена политика за управување со ризиците во нејзиното работење. Со таква политика раководството на Општината јасно ќе се определи дека го поддржува процесот за управување со ризиците во нејзиното работење. Таквата политика треба да ги определи очекуваните улоги и одговорности на сите вработени во Општината во правец на идентификување и управување со ризиците во работењето.

Политиката на управување со ризици меѓу другото треба да содржи:
− цели на политиката;
− дефинирање на можните ризици;
− видот и обемот на потребни документи за управување со ризиците;
− план на следење и контрола на изведбата на активностите на Општината од аспект на ризиците
− извештај за имплементација за преземените мерки

- Конкретизирање на поддршката од раководството на Општината за квалитено управување со ризиците. Имено, иако управувањето со ризиците е одговорност на сите вработени во Општината, воспоставувањето и натамошниот развој на културата на управување со ризиците во Општината е одговорност на градоначалникот на општината и на раководителите на нејзините одделни сектори. Нивната поддршка е исклучително важна за да можат вработените во Општината да разберат дека идентификацијата на ризиците и спроведувањето на системот на внатрешна контрола за управување со ризиците е обврска на целиот колектив.

Во таа насока, најсилен придонес може да има:
− Засилување на дејството на Секторот за внатрешна ревизија во контролирање, но не и во менаџирање на Стратегијата;

− Воспоставување работна група за управување со ризиците, која би била составена од вработени лица во ЕЛС Крушево. Нејзина главна задача треба да биде поттикнување на сите останати учесници да ги спроведуваат насоките и да ги остваруваат целите на стратегијата.

- Големината и штетите од ризиците, секогаш, се помали ако навреме се откријат. Поради тоа, потребно е ЕЛС Крушево да воспостави и да развива ранопредупредувачки систем за заштита од појава на ризици и за полесно управување со нив.
- За полесно лоцирање на одговорноста и за полесно следење на извршувањето на задачите околу управувањето со ризици, потребно е секое лице кое непосредно е одговорно за управување со соодветен ризик периодично (месечно, тримесечно, шестмесечно, годишно) да изготвува преглед (рамка) за управување, односно за следење на тој ризик.

18. ЗАКЛУЧОК

Управувањето со ризиците во редовното работење е континуиран процес и е составен дел од секојдневното управување (на пр. редовни состаноци на организацијата, проверки, анализи и сл.).Меѓутоа, процесот е потребно системски и структурно да се развива, посебно во смисла на развој на единствен начин (пристап) на ниво на буџетски корисници во јавниот сектор, воведување на управување со ризиците во процесот на планирање и донесување на одлуки, следење на акциските планови и развивање на култура за управување со ризиците.

За да се обезбеди успешно спроведување на управувањето со ризиците на општината, мора да се превземат следните мерки:

- да се обезбеди работното опкружување да дава поддршка на процесот на воспоставување на управување со ризиците;
- стекнување и подобрување на вештините за управување со ризици
- воспоставување на ефикасна комуникација за ризиците и активностите кои се преземаат во таа смисла.

За ефикасно управување со ризиците потребно е да се развие и одржува работно опкружување кое дава поддршка, а со цел:

- обезбедување на јака поддршка од највисокото ниво на управување
- создавање на организациска култура која нема да направи одбивност према ризиците и во која известувањето за ризиците ќе се смета за позитивно и кое ќе даде доволно време и средства за подигање на свеста и развивање на вештини за управување со ризиците на сите нивоа на управување

Општина Крушево
Градоначалник
м-р. Томе Христоски

____

Прилог 1

Акциски план со времена рамка на активности			
Реден број	**Мерка/актовност**	**Рок на извршување**	**Надлежна организациона единица**
1	Назначување лице (координатор) одговорно за координирање на активностите поврзани со воспоставување процес на управување со ризици во општина Крушево	28.02.2024 год.	Градоначалник
2	Назначување лица задолжени за собирање податоци за утврдување на ризици и нивно евидентирање во регистерот на ризици (координатори за ризици) по одделенија	28.02.2024 год.	Раководители на одделенија вработени во општина Крушево
3	Регистер на ризици по одделенија	28.02.2024 год.	Раководители на одделенија вработени во општина Крушево
4	Ажурирање на регистерот на ризици	квартално	Координатори за ризици
5	Проценка, следење и известување на ризиците по одделенија Проценка на влијанието на ризици и проценка на веројатноста за појавување на ризик. Резултатите треба да бидат евидентирање во регистерот на ризици	квартално	Раководители на одделенија, координатори за ризици
6	Донесување акциски план за постапување со ризици и преземање конкретни активности и мерки за намалување на изложеност на ризици во одделенијата	До 30.09.2024 год.	Раководители на одделенија, координатори за ризици

7	Ажурирање на процесот на управување со ризици на годишно ниво по одделенија согласно потребите, ажурирање на акциски план и регистер на ризици	На три години	Раководители на одделенија, координатор за воспоставување процес на управување со ризици, координатори за ризици
8	Изготвување насоки за спроведување на процес за управување со ризици како дел од системот на финансиско управување и контрола	31.03.2024	координатор за воспоставување процес на управување со ризици, координатори за фнансиско управување и контрола
9	Проценка на веројатноста за настанување на ризики негово влијание по одделенија, следење и оценка на ризиците и утврдување соодветна внатрешна контрола за управување со ризиците	континуирано	Раководители на одделенија, координатори за ризици
10	Обуки на раководството, координаторите и вработените во општината на кои им се доделеи активности во процесот на управување со ризици	Согласно план за обуки	Министерство за финансии, Секторј за ЈВФК, здруженија
11	Следење на извршување на превземените договорни обврски, преку релевантни фактори, економичност, ефективност, ефикасност	Тековно	Раководители на одделенија, овластени лица

ИЗЈАВА ЗА ПОЛИТИКАТА ЗА УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИТЕ

Изјава за политиката за управување со ризиците:

„Општина Крушево се залага за ефикасно управување со ризиците кои се закануваат на извршувањето на општинските функции. Вработените во општината, деловите, средствата и способноста за давање на услуги се постојано под влијание на таквите ризици. Општината ги препознава ризиците кои треба да ги управува, со што заканите ќе се избегнат, но можностите нема да се пропуштат."

Општина Крушево

Градоначалник

м-р.Томе Христоски

____