

РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
ОПШТИНА БИТОЛА
Бр. 01-14/1
31.12. 2025 год.
БИТОЛА



СТРАТЕГИЈА ЗА УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИТЕ НА ОПШТИНА БИТОЛА за периодот 2025-2028 година

Битола, декември 2025 година

Содржина

Вовед и анализа на актуелната состојба	
1. Основа за донесување на стратегијата	5
2. Намена и цели на стратегијата	5
3. Придобивки од управувањето со ризици.....	6
4. Целите како појдовна основа на процесот на управување со ризици	6
5. Видови ризици	7
6. Ставови на општината кон ризиците.....	12
7. Свот (SWOT) анализа на ризичната изложеност	13
8. Процес на управување со ризиците	15
8.1. Контролна средина	15
8.2. Поставување цели	15
8.3. Утврдување на ризиците	16
8.4. Проценка на ризиците	16
8.5. Постапување по ризиците	19
8.6. Контролни активности	20
8.7. Информации, комуникации и учење	21
8.8. Мониторинг (следење)	23
9. Клучни показатели на успешноста.....	23
10. Следење и проверка на процесот на управување со ризици	24
11. Улоги, овластувања и одговорности.....	24
12. Ажурирање на стратегијата	29
13. Изјава за политика за управување со ризици....	29

Прилог: Регистар на ризици на Општина Битола

ВОВЕД И АНАЛИЗА НА АКТУЕЛНАТА СОСТОЈБА

Доброто управување со ризик има суштинско значење за успешниот развој на општината и нејзината способност за квалитетно извршување на нејзините законски надлежности. Ризиците можат да бидат идентификувани, проценети, контролирани и правилно управувани со соодветни структури и менаџмент ресурси. За оваа цел, општината своите активности ги насочува кон развивање на системот за управување со ризик. Управувањето со ризиците е законска обврска и неизоставен елемент на доброто управување. Развојот на системот на финансиско управување и контрола го поттикнува и развојот на системот за управување со ризици, нагласувајќи ја неговата важност. Управувањето со ризици овозможува предвидување на неповолните околности или настани кои би можеле да го спречат остварувањето на целите од работењето и насочување на постапките за внатрешна контрола и ограничените ресурси во клучни области на активности.

Стратегијата поставува системска рамка и структуриран пристап кон утврдување и управување со ризиците. Целта на Стратегијата е да се опише како субјектот сака или има намера да го спроведе управувањето со ризиците на системски начин, дефинирајќи ја методологијата на процесот на управување со ризици, улогата и одговорноста на учесниците во процесот, начинот на управување со ризици кои се однесуваат на поврзаните субјекти, начинот на комуникација и обука за процесот.

Во оваа Стратегија се поаѓа од следните дефиниции:

Ризик е можност еден настан да се случи и да има негативно влијание врз остварувањето на целите на субјектот. Неискористените или пропуштени можности за подобрување на работењето исто така се сметаат за ризик. Ризикот е настан кој ја содржи компонентата на неизвесност, односно може, но не мора да се случи. Секоја активност содржи одреден ризик. **Ризикот** може да се дефинира и како закана за успешно остварување на целите, програмите или закана за успешно давање на услуги на граѓаните. Ризикот се мери во однос на неговото влијание и веројатноста на случување. Покрај анализирањето на ризикот во негативна смисла, потребно е да се анализираат приликите за искористување на позитивниот ефект од анализата на одреден ризик. Овој тип на ризик се однесува на развој и модернизација на општината и нејзините активности, односно прилагодување на новите услови во опкружувањето и очекувањата на граѓаните.

Управување со ризик е севкупен процес на идентификација, проценка, следење на ризиците во однос на поставените цели и преземање неопходни мерки за намалување на ризиците, со цел да се обезбеди разумно уверување дека целите на организацијата ќе бидат исполнети. Процесот обезбедува утврдување и оценка на внатрешните и надворешните ризици кои може негативно да влијаат на исполнувањето на целите на субјектот и спроведување на потребните контроли со цел изложеноста на ризик да биде на прифатливо ниво или намалување на последиците од ризикот на прифатливо ниво.

Систем за управување со ризици претставува успешно утврдување и раководење со сите значајни материјални ризици од сите лица во општината. 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.

Ризиците можат негативно да влијаат на стратешките цели на Општина Битола, на нејзините фактори, корисниците и јавноста. Заради тоа е потребно јасно да се дефинира како да се управува со ризиците кои имаат негативно влијание на спроведувањето на поставените цели. Управувањето со ризиците, општината го препознава како централен дел на стратешкото управување и како такво преставува системски и континуиран процес за утврдување, проценување и следење на ризиците, земајќи ги во предвид целите на општината, како и преземање на неопходни активности. Тоа е алатка која им помага на раководителите да ги предвидат неповолните настани и променетите околности и да ги насочат постапките на внатрешната контрола и ограничените ресурси кон клучните функции и со нив поврзаните ризици.

Градоначалникот е одговорен за управувањето со ризик и воспоставувањето на системот на внатрешни контроли во општината. Согласно сегашните состојби во општината, обезбедено е управувањето со ризик преку следните активности:

- со примерна на актите: Статут на Општина Битола, Одлука за организација, делокруг и начин на извршување на задачите на општинската администрација и Правилник за систематизација на работните места на општинската администрација, каде јасно се прикажани надлежностите и делувањето на општината, нејзината организациона структура, должностите, одговорностите и надлежностите на работните места на општинската администрација и воспоставената хиерархија на одговорности, контроли и линии на известување;
- со изготвување годишни извештаи на работењето на раководството со сопствена евалуација за остварувањето на годишните цели;
- со назначување на компетентни лица како раководители на одделенија и сектори кои го обезбедуваат функционирањето на внатрешните контроли;
- со примена на етички кодекс на државни службеници;
- со спроведување специјализирани обуки за вработените кои имаат за цел подобрување на ефикасното и ефективно извршување на задачите;
- со утврдување на ризици преку систематско следење на извршувањето на оперативните активности и анализа на податоците од реализираните планови и програми за работа;
- со одржување на колегиуми на кои се разговара за актуелните состојби и третманот на ризиците во тековното работење.

Утврдувањето на ризиците го врши раководството преку систематско следење на извршувањето на оперативните активности и анализа на податоците од реализацијата на плановите и програмите. На неделните состаноци на раководството се разговара за високите ризици кои се идентификувани и се предлагаат контролни мерки. Оценката на ризикот се темели на професионалното расудување на раководителите на одделенијата и секторите за материјалноста и чувствителноста на ризикот. Се користи аналитичкиот пристап за оценка на ризиците, кој го комбинира концептуалниот модел со употреба на математички формули, за да се произведе квантифицирана оценка на ризиците. Овој пристап е лесен за разбирање, а резултатите можат лесно да се објаснат. За постигнување на поголема ефикасност на процесот на управување со ризици во општината, треба да се изготви попис на работните процеси, да се дефинираат и документираат целите на процесите, да се ажурират процедурите и упатствата за работа,

и да се идентификуваат сите материјални ризици кои го загрозуваат остварувањето на целите . За утврдените ризици изготвен е регистар на ризици. Во овој процес треба да се вклучат и вработените на оперативно ниво. Целна група за спроведување на Стратегијата за управување со ризик се вработените во Општина Битола и раководителите на одделенијата и секторите кои се задолжени за имплементација на утврдените мерки за превенција на ризиците.

1) ОСНОВА ЗА ДОНЕСУВАЊЕ НА СТРАТЕГИЈАТА

Основа за донесување на Стратегијата за управувањето со ризиците во Општина Битола е член 14 од Законот за системот на внатрешна финансиска контрола во јавниот сектор („Службен весник на Република Северна Македонија“ број 255/2024), согласно кој „раководителот на јавниот субјект треба да воспостави управување со ризик како севкупен процес на утврдување, проценка и следење на ризиците во однос на поставените цели и преземање неопходни мерки за намалување на ризиците“. Заради тоа градоначалникот на Општина Битола донесува Стратегија за управување со ризикот, која ќе се ажурира на секои три години. Во случаите кога ризикот значително се менува, контролите кои се однесуваат на минимизирање на ризикот ќе бидат анализирани и ажурирани. Ажурирањето на регистарот на ризици се врши најмалку еднаш годишно.

Управувањето со ризиците е обврска дефинирана со Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор („Службен весник на Република Македонија“ број 147/2010), поточно „Стандардот 11 - Управување со ризикот“, согласно кој субјектот треба систематски, најмалку еднаш годишно, да ги анализира ризиците кои се поврзани со активностите, да развива планови за ограничување на можните негативни последици од овие ризици и да определува вработени кои ќе бидат одговорни за имплементација на донесените планови.

2) НАМЕНА И ЦЕЛИ НА СТРАТЕГИЈАТА

Намената на оваа стратегија е подобрување на способноста за остварување на стратешките цели на Општина Битола преку управување со заканите и можностите, како и создавање на опкружување кое придонесува кон поголем квалитет, ефикасност и резултати во сите активности и на сите нивоа.

Основна цел на Стратегијата за управувањето со ризиците во Општина Битола е да се воспостави ефикасен систем на внатрешна контрола врз основа на управување со ризикот, кој ќе обезбеди разумно уверување дека целите на општината ќе бидат остварени.

Оваа стратегија има за цел:

- да ја подобри ефикасноста на управувањето со ризиците на ниво на општината;
- целосно да го интегрира (вгради) управувањето со ризиците во културата и етиката на општината;
- вградување на управувањето со ризици во процесите на планирање и донесување одлуки, како стандард;
- обезбедување дека рамката за утврдување, проценка, постапување, следење и известување за ризиците е искомунуцирана и разбрана на сите нивоа на организацијата;

- воспоставување на координација на управување со ризиците во организацијата;
- обезбедување дека управувањето со ризици ги опфаќа сите области на ризици;
- обезбедување дека управувањето со ризиците е во согласност со Законот за системот на внатрешна финансиска контрола во јавниот сектор и дадените насоки за спроведување на процесот на управување со ризиците од Министерството за финансии на Република Северна Македонија.

3) ПРИДОБИВКИ ОД УПРАВУВАЊЕТО СО РИЗИЦИТЕ

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

- **Подобро одлучување** - сите одлуки носат со себе одредено ниво на неизвесност, без оглед на тоа дали се однесуваат на вообичаените задачи, или за нови идеи и можности. Управувањето со ризиците им помага на раководителите своите одлуки да ги усогласат со реалната процена на планираните и непланираните конечни резултати.
- **Зголемување на ефикасноста** - со прифаќање на пристапот кој се однесува на управување со ризиците, општината може подобро да одлучува за начинот на подобрување на системот, распределба на средствата и постигнување на подобра рамнотежа помеѓу прифатеното ниво на ризик и трошоците на контролата.
- **Подобро предвидување и оптимизирање на расположливите средства** - овозможува утврдување на клучните ризици со кои се соочува институцијата, клучните проекти со кои управува општината и мобилизирање на расположливите средства за соодветно постапување по утврдените ризици.
- **Јакнење на довербата во управувачкиот систем** – преку процесот на управување со ризици се унапредува процесот на планирање, со тоа што се потенцираат клучните процеси, а воедно се обезбедува континуитет на давањето на услуги.
- **Развој на позитивна организациска култура** - развивање на организациска култура, која нема да создаде аверзија кон ризиците.

4) ЦЕЛИТЕ КАКО ПОЈДОВНА ОСНОВА НА ПРОЦЕСОТ ЗА УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИ

Со цел управувањето со ризиците да стане составен дел на процесот на планирање, важно е при конципирањето на планските документи да се разгледаат ризиците кои можат да влијаат на нивното спроведување. Целите содржани во планските документи треба да бидат појдовна основа за утврдување на ризиците на ниво на организациони единици.

Општина Битола во Стратегијата за локален економски развој за периодот 2023-2027 година бр.40-178/6 од 02.10.2023 година, ги има дефинирано следниве стратешки цели:

1. развиена инфраструктура во функција на чиста животна средина и економски развој на општината;
2. поволна бизнис клима, нови инвестиции и нови работни места;
3. препознатлива културно-туристичка дестинација.

За остварување на стратешките цели на општината дефинирани се 33 (триесет и три) активности со одредување на очекуваното времетраење на активностите, очекуваните

резултати од активностите и утврдување на индикатори за мерење на реализацијата на планираните активности (мониторинг индикатори).

Во Стратегијата за локален економски развој извршена е (SWOT) анализа на силни и слаби страни, закани и можности, што претставува појдовна основа за утврдување на нивото на ризик за остварување на стратешките цели на општината од аспект на организациони единици (сектори, одделенија, органи во состав на општината).

Стратешките цели дефинирани во планските документи (стратегијата за локален економски развој и плановите за развојните програми) потребно е да бидат поврзани со буџетот / финансискиот план преку јасно дефинирани цели на програмите, проектите и активностите. Исто така, потребно е да се поврзат стратешките цели со оперативните цели кои се содржани во годишните планови / програми за работа на организационите единици, плановите за набавка и вработување, како и други оперативни планови. Ако програмите се јасно поврзани со целите од стратешките документи, организационите единици (сектори, одделенија и други субјекти во состав) можат да ги разгледаат ризиците од активностите и проектите за кои тие се надлежни, со што на ниво на поединечни програми би можело да се согледаат најзначајните ризици. Секоја организациона единица треба да разработи цели и активности со кои треба да придонесе за остварување на стратешките цели за кои е надлежна. Организационите единици кои немаат директна врска во стратешките планови на субјектот (на пример, единица за финансиски прашања, набавки, човечки ресурси, информатичка технологија, инспекција) во својот стратешки план треба да ги наведат целите и активностите кои придонесуваат за остварување на стратешките цели на субјектот, координирајќи го работењето од својата надлежност со сите организациони единици кои се задолжени за спроведување на стратешките цели.

Освен за ризиците поврзани со работењето на општината, потребно е да се обезбеди добивање на информации за најзначајните ризици кај јавните субјекти кои се во надлежност на општината, со што целите и интересите на општината ќе бидат соодветно заштитени.

Ова, исто така, се однесува и на работењето на институциите кои не се под надлежност на општината, но заеднички ги спроведуваат програмите и проектите, односно ги реализираат одредените стратешки цели. Во таквите програми / проекти потребно е да се дефинираат најзначајните ризици и да се утврди начинот на размена на информации за утврдените ризици и за преземаните мерки за нивно ублажување.

5) ВИДОВИ НА РИЗИЦИ

Општината може да биде изложена на разни видови ризици. Тие, вообичаено, се групираат во три групи: стратешки, оперативни и проектни. Општината ги препознава и посебно ги третира ризиците од измама, корупција и судир на интереси.

а) Стратешки ризици

Стратешките ризици, на кои може да биде изложена општината произлегуваат од нејзиното функционирање и опкружување на локално ниво во рамките на просторот на кој делува, како и од поставеноста, реалноста, трајноста и изводливоста на нејзините долгорочни цели утврдени во мисијата, визијата и фискална стратегија. Тоа се ризици со кои органите на управување на општината можат да се соочуваат во иднина. Мерењето на успешноста на нивното работење, а со тоа и вкупната успешност на општината, во најголема мера, ќе се манифестира преку успешноста во соочувањето и во квалитетното управување со стратешките ризици.

Главни појавни облици на стратешки ризици се:

- **Политички ризици**, кои произлегуваат од неможноста да се спроведе или да се ограничи или отежни спроведувањето на одредена активност на општината поради политички притисоци или ограничувања кои произлегуваат од односите на локалната власт, а во некои случаи дури и ризици од притисоци и влијанија на централната власт. Главна манифестација на тој вид ризици е неможноста успешно да се реализираат определени програми, цели, политики или ограничувања во реализацијата на визијата на општината;
- **Економски ризици** во општината, кои можат да се манифестираат на две нивоа:
 - Национално ниво, каде станува збор за (не)реализирање на 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 општината;
 - Локално ниво, каде станува збор за поставување и за водење погрешна политика на локален економски развој на општината, соочување со нереална фискална стратегија, силни внатрешни буџетски ограничувања и со неможност за реализирање на програмираните среднорочни развојни активности на општината;
- **Правни ризици**, кои, исто така, можат да се манифестираат на национално и на локално ниво. Имено, општината 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)можност општината да располага со градежното земјиште на своето подрачје, а со тоа и поинтензивно да ја реализира својата политика на локален економски развој. Истовремено, постои ризик органите на управување на општината да донесат некој пропис кој не е во целост или делумно усогласен со системските закони, 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 се со финансиските ризици од донесувањето такви одлуки и решенија;
- **Социјални ризици**, кои се поврзани со ефектите од позначајните демографски промени во општината, бројот на (не)вработени во општината, бројот на социјални случаи во општината, старосната структура на населението во општината, емиграција на млади луѓе, зголемен број на деца од предучилишна возраст, но недоволен капацитет за сместување во градинки, зголемен број на стари лица, но недоволен капацитет на домови за сместување на стари лица за да одговорат на зголемените потреби, итн. Појавата на тие ризици во позначаен обем и зачестеност може, во голема мера, да го наруши остварувањето на програмираните цели и надлежности на општината во социјалната сфера од нејзиното дејствување;
- **Технолошки ризици**, кои би можеле да се манифестираат во неможност (финансиска, организациска, кадровска) општината да ги следи најновите технолошки достигнувања (хардвер, софтвер, ГИС) и нивно вклучување во секојдневното работење во сите сфери од нејзиното дејствување, заради

обезбедување на покривителни услуги на граѓаните а особено во областите на финансиите, урбанизмот, образованието и локално економскиот развој;

- **Ризици на опкружувањето**, кои можат да се манифестираат во објективната и субјективната неможност да се реализираат одредени активности на општината во областа на заштита на животната средина од загадување, ширење непријатни мириси, емисии на радиоактивни и заразни елементи, гасови и материји; изградба на депонии; изградба на станици за рециклирање на отпадни и други материји и предмети; неадекватен енергетски систем итн.
- **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 преземење друг вид на иницијатива како што се, на пример, концесионерството или јавно-приватното партнерство;
- **Ризик на граѓаните**, кој може да биде најсилно изразен во однос на другите видови стратешки ризици, во случај општината да не ги исполнува очекувањата и да не ги задоволува тековните и идни потреби на граѓаните кои живеат на нејзината територија во врска со квалитетот и брзината на обезбедувањето на услугите.

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 општината. Неопходно е да се земе во предвид дека кумулативните ефекти на оперативните ризици можат да влијаат на реализацијата на некои стратешки цели, а со тоа да предизвикаат создавање на стратешки ризици. Тие се појавуваат или би можеле да се појавуваат во следните облици:

- **Организациски ризици**, кои се поврзани со, евентуалната, неприспособена организациска структура на општината кон барањата и потребите за оперативно спроведување на нејзините законски надлежности;
- **Кадровско-професионални ризици**, кои можат да се појават во форма на недоволен број, непрофесионално однесување, недоволен квалитет или во неадекватна или недоволна стручност на вработените за вршење на доделените оперативните работи и работни задачи. Тоа се одразува на обезбедување на неточни или нецелосни информации на граѓаните во врска со нивните права, одложувања на обработката на барањата на граѓаните и слично. Во тие ризици може да се смести и евентуално, некавалитетна, нецелосна или недоволно опфатна систематизација на работите и работните места во општината;
- **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.

- **Финансиски ризици** се поврзани со грешки во финансиското работење. Тие можат да се појават во разни форми: нехармонизирани плански документи, неадекватно финансиско планирање, значително помали приходи од планираните, изготвување некавалитетен (програмски, оперативен, финансиски) буџет, неусогласено капитално буџетирање со потребите на развојните програми на општината, неприменување на прописите со кои се регулира сметководствено-финансиското работење на општината, нецелосна сметководствена документација, некавалитетно благајничко работење, вршење ненавремени плаќања на обврските, преземање мерки за навремено и точно вршење наплата на побарувањата, неусогласеност со системот на трезорско работење итн.;
- **Договорни ризици со добавувачи**, кои можат да произлезат од неможност некоја од договорните страни да ги исполни своите договорни обврски (општината 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 обврски за испорака на некоја стока, услуга или работа во однос на договорена цена, количина, квалитет, обезбедени гаранции);
- **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.
- **Физички ризици или заштита на луѓе/имот и други ресурси**, кои најчесто можат да се појават во случај на необезбедување на физичките средства со кои располага општината (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 општината ги спроведува преку реализација на бројни проекти. Тие можат да произлегуваат од различни сфери на дејствување на општината: урбанизам и комунални работи, локален економски развој, образование, социјална заштита, култура, спорт, итн. Реализацијата на тие проекти е поврзана со бројни ризици: некавалитетно изработен проект, необезбедени финансиски средства за негова реализација, некавалитетно спроведена постапка за доделување договор за јавна набавка, некавалитетен надзор над вршењето на работите, некавалитетна изведба на работите, недовршување на работите, неследење на неговата реализација од одговорните лица во општината итн.

г). Ризици од измама, корупција и судир на интереси

Измама е каква било намерна постапка или пропуст поврзана со користење или прикажување лажни, неточни или нецелосни изјави, извештаи или документи, што има за резултат незаконско присвојување или неоправдано задржување на јавни средства, средства од ЕУ и средства од други домашни и странски извори; неоткривање на информации, при што се крши некоја посебна обврска со ист ефект и неправилна употреба на таквите средства за цели поинакви од оние за кои средствата биле првично доделени.

Под **корупција** се подразбира злоупотреба на функцијата, јавното овластување, службената должност или положба за остварување на корист, директно или преку посредник, за себе или за друг. Пошироката дефиниција за корупција која се користи и од Европската Комисија е злоупотреба на (јавната) положба за приватна корист.

Под **судир на интереси** се подразбира состојба во која службеното лице има приватен интерес што влијае или може да влијае врз непристрасно вршење на неговите јавни овластувања или службени должности.

Најчести облици на корупција се коруптивните плаќања или други поволности при што примачот (пасивна корупција) прима мито од давателот (активна корупција) во замена за услуга. Со коруптивни плаќања се олеснуваат многу други видови на измама, како што се издавање на лажни фактури, лажни трошоци или неисполнување на ставки од договорот.

Можноста за измама, корупција и судир на интереси не смее да се занемари и треба да се гледа како збир на ризици со кои треба правилно да се управува заедно со останатите оперативни ризици или потенцијално негативни настани. Проценката на ризик од измама, корупција и судир на интереси се спроведува со користење на постојните принципи и алатки за управување со ризикот. Со ефикасно воспоставен стабилен систем на контрола може да се намали ризикот од појава или неоткривање на измама, корупција и судир на интереси, но не може да се елиминира веројатноста за нивното појавување. Општа цел треба да биде отстранување на главните ризици од измама, корупција и судир на интереси на посакуван начин, водејќи сметка за тоа дека покрај основните барања, општата корист на сите дополнителни мерки за борба против измама, корупција и судир на интереси, треба да ги надмине вкупните трошоци за преземање на тие мерки (принцип на пропорционалност) земајќи го во предвид големото влијание на измамата и корупцијата врз угледот.

Интегритетот и корупцијата се две спротивставени појави, односно секое коруптивно дејство подразбира кршење на интегритетот. Интегритет е квалитет на дејствување во согласност со општоприфатените морални вредности и норми во корист на јавниот интерес. Интегритетот е од суштинско значење за економскиот, социјалниот и општествениот просперитет. Под **интегритет** се подразбира законито, независно, непристрасно, етичко, одговорно и транспарентно вршење на работи со кои службените лица го чуваат својот углед и угледот на институцијата во која се одговорно лице, односно вработени, ги елиминираат ризиците и ги отстрануваат сомневањата во можноста од настанување и развој на корупција и со тоа обезбедуваат доверба на граѓаните во вршењето на јавните функции и во работата на јавните институции.

Со управувањето на ризиците од измама, корупција и судир на интереси се создава превентивен антикорупциски механизам и механизам за воведување на начелото за добро управување и интегритет во работата на органите и службите на општината.

Општо препознати ризици од корупција кои се заеднички за јавниот сектор, а кои можат да се идентификуваат и на локално ниво, се манифестираат преку следниве појави:

- **Постоење на големи или непотребни дискрециони овластувања** во кои органот, службата, телото или службеникот донесува одредена одлука, односно отсуство на јасни, прецизни и однапред утврдени услови, критериуми и мерила за донесување на одлуки. Дискреционите овластувања во донесувањето на поединечни одлуки нужно морат да постојат, но прашање е каков е нивниот карактер и на кој начин се ограничени. Со други зборови, ако тие овластувања не се ограничени и однапред познати на сите учесници во еден процес на донесување на одлука, тие можат лесно да доведат до корупција.
- **Отсуство на транспарентност и јавност во работата.** Корупцијата настанува најчесто таму каде што не постојат можности таа да се открие и да се создаде осудување од било кој вид (општествено, морално, политичко или правно). Како што отсуството на јавноста во работата е потенцијална причина за појава на корупција, така зголемувањето на јавноста во работењето е неопходна мерка за превенција на корупцијата.
- **Отсуство на одговорност за работата,** која во себе може да содржи: отсуство на образложение за донесената одлука, отсуство на преиспитување за донесената одлука, отсуство на извештаи за работењето, како и отсуство на морална, политичка, дисциплинска, прекршочна и кривична одговорност.
- **Отсуство на адекватен надзор и контрола,** без разлика дали таа доаѓа одвнатре или однадвор (од други органи, институции или од јавноста). Начелно, не би требало да постои ниту една ситуација во која постапувањето на некој орган на власт не подлежи на нечиј надзор. Дури и највисоките органи на власта се наоѓаат во системот „проверка и рамнотежа“ кој произлегува од демократското начело на власта. Ако нема надзорен механизам или ако тој не е ефикасен, можностите дека ќе се појави корупција се зголемуваат.

Вредности на кои се темели работењето на општината, во насока на спречување на измамата, корупцијата и судирот на интереси, се истите оние вредности на кои се темели **концептот на добро управување**:

- Одговорност,
- Транспарентност,
- партиципација (односно учество на граѓаните и локалната заедница),
- ефикасност и ефективност на работењето.

6) СТАВОВИ НА ОПШТИНАТА КОН РИЗИЦИТЕ

Општина Битола се залага за ефикасно управување со ризиците кои претставуваат закана на извршувањето на нејзините функции и цели. Вработените во општината, средствата на општината и способноста на општината за давање на услуги, постојано се под влијание на ризици. Општината ги препознава ризиците со кои треба да управува, така што заканите ќе се избегнат, но можностите за подобрување нема да се пропуштат.

Управувањето со ризиците треба да претставува важен инструмент на раководството за ефикасно управување со ризиците и составен дел на процесот на планирање и носење на одлуки. На ваков начин се обезбедува повисоко ниво на сигурност дека системот на финансиско управување и контрола е ефективен и ефикасен, како и дека ризиците навреме се утврдени и благовремено се превземени соодветни контролни активности.

Градоначалникот и вработените во општината имаат позитивен пристап кон управувањето со ризиците. Во однос на ризиците, општината ги завзема следните ставови:

- 1) сите активности кои ги спроведува Општината мора да бидат во согласност со целите на општината, а не спротивни на нив;
- 2) ризиците е потребно да бидат утврдени во сите плански документи;
- 3) сите активности во секој момент мора да бидат во согласност со барањата на законодавната рамка;
- 4) сите активности кои носат ризик од значаен штетен публицитет или друга штета за угледот на општината ќе се избегнуваат;
- 5) сите активности мора да резултираат со придобивки кои претставуваат вредност за парите;
- 6) сите активности и со нив поврзаните финансиски средства мора да бидат опфатени со буџетот на општината, односно со финансискиот план и решенијата за распределба на вкупниот одобрен буџет на општината;
- 7) управувањето со ризиците треба да овозможи да се предвидат недоволните околности или настани кои можат да го спречат остварувањето на целите;
- 8) управувањето со ризиците треба да стане составен и неизбежен дел на процесот на планирање и донесување одлуки;
- 9) организациската култура треба да биде таква што нема да создаде аверзија (одбојност) кон ризиците.

7) СВОТ (SWOT) АНАЛИЗА НА РИЗИЧНАТА ИЗЛОЖЕНОСТ НА ОПШТИНАТА

Отсликувањето на состојбата во општината од аспект на нејзината подложност на ризици најдобро може да се направи преку (SWOT) анализата, односно со презентирањето на нејзините јаки и слаби страни (внатрешни фактори) и можностите и заканите што одредени надворешни фактори ги носат.

Поимот SWOT претставува кратенка од:

- S – (strengths) предности,
- W – (weaknesses) слабости,
- O – (opportunities) можности,
- T – (threats) опасности.

Оваа анализа претставува аналитичка рамка за добивање на релевантни информации за тековната состојба, но и за околината во којашто делува општината. Преку релевантните информации од SWOT анализата, може да се развие стратегија, која што на долг рок ќе овозможи раст на организацијата. Оваа анализа поаѓа од претпоставките за развој, со максимално користење на предностите и можностите и минимизирање на слабостите и опасностите.

Во продолжение е дадена СВОТ анализата на Општина Битола:

Јаки страни	Слаби страни
1. Компетентност на раководната структура и вработените 2. Доследна примена на законските одредби во целокупното работење на Општината 3. Трансакциите се реализираат само со одобрување на овластени лица 4. Редовно ажурирање на трансакциите 5. Почитување на роковите на извршување на клучните процеси 6. Колегијален и кооперативен однос на раководството и вработените со внатрешниот ревизор 7. До внатрешната ревизија се доставуваат релевантни податоци од страна на вработените 8. Успешно спроведување на јавните набавки 9. Се имплементира системот на унапредување и наградување согласно законот за административни службеници 10. Вработените во општината имаат позитивен став, подготвени е за промени и стекнување на нови знаења и вештини. 11. Распожлив фискален капацитет на Општината за спроведување на капиталните објекти	1. Не се трансферираат доволно средства со дотации за ефикасно реализирање на сите надлежности на општината 2. Немање искуство од споредување на реализираното со планираното и превземање на мерки врз основа на резултатите 3. Недоволна кадровска екипираност на општинскиот инспекторат и внатрешната ревизија 4. Голема концентрација на задолженија кои се пренесуваат на одредени лица 5. Недоволно информирање и комуникација меѓу одделенијата 6. Потреба од надградба на постоечкиот софтвер со одредени апликации 7. Недоволна ефикасност на инспекцискиот надзор

Можности	Закани (опасности)
1. Процесот на децентрализација како можност за поголемо осамостојување, независност и зголемени компетенции на Општината 2. Можност за задолжување кај домашни и странски извори на финансирање 3. Можности за користење на капиталните трансфери од Буџетот на РСМ 4. Можности за користење на грантови и поволни наменски кредити од билатерални и мултилатерални развојни фондови	1. Инволвираност на политиката во донесување на стретешки одлуки и одлуки во кадровско екипирање 2. Неусогласеност на одредени законските норми (колизија на законски норми) 3. Ограничен извор на финансии 4. Неповолни услови за кредитирање и добивање на грантови со ко-финасирање (сложена процедура, потреба од сопствено учество) 5. Неповолна економската состојба на граѓаните во општината како даночни обврзници

8) ПРОЦЕС ЗА УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИТЕ

Управувањето со ризик е процес на меѓусебно поврзани активности кои произлегуваат од начинот на кој раководството ја води институцијата и како такви се интегрирани во самиот процес на управување. Согласно **COSO ERM framework**, процесот на управување со ризици го сочинуваат следниве осум компоненти:

- 1) Контролна средина
- 2) Поставување на цели
- 3) Утврдување на ризиците
- 4) Процена на ризиците
- 5) Постапување по ризиците
- 6) Контролни активности
- 7) Информации, комуникација и учење
- 8) Мониторинг/ следење.

Постапувањето по ризиците е најважна компонента на процесот на управување со ризик, при аплицирањето на **ERM framework** во стратегијата и планирањето на организацијата.

8.1 Контролна средина

Контролната средина е темел на целокупниот систем на внатрешни контроли. Таа обезбедува дисциплина во организацијата и клима која влијае на општиот квалитет на внатрешните контроли. Климата влијае на утврдување на стратегијата и целите и контролните активности на организацијата. Контролната средина опфаќа:

- Личен и професионален интегритет и етички вредности на раководството и вработените во субјектот;
- Филозофија и стил на работење на раководството
- Организациона структура
- Политика и пракса на управување со човечки ресурси
- Компетентност на вработените.

Колку е ризикот прифатлив од страна на вработените зависи од самото раководство на општината.

8.2 Поставување на цели

Појдовна точка за управувањето со ризиците е јасното разбирање за тоа што организацијата сака да постигне. Управувањето со ризиците е управување со заканите кои можат да го попречат остварувањето на целите и максимизирање на можностите кои ќе помогнат за остварување на целите. Ефикасното управување со ризиците треба да биде насочено кон стратешките и оперативните цели.

Целите од стратешките планови се разработуваат понатаму преку програми и проекти и се реализираат преку работните процеси. Работните процеси се збир на меѓусебно поврзани активности насочени кон остварување на работните цели за чија реализација се користат ресурси на буџетскиот корисник и чија крајна цел е да се задоволат потребите и барањата на даночните обврзници за услуги со соодветен квалитет и во одреден временски период.

По утврдувањето на стратешките цели, потребно е да се разгледаат клучните процеси и „сопствениците“ на тие процеси, кои се грижат за спроведување на процесот на пропишаниот начин. „Сопствениците“ на процесите ќе бидат задолжени за следење

на реализацијата на целите на работните процеси и управување со најзначајните ризици кои можат да влијаат на остварувањето на целите.

Видот на целите кај единиците на локалната самоуправа се поставени од законската рамка и конкретните материјални закони. Доделените надлежности мора да се преточат во конкретни цели и задачи, за раководството да може да ги согледа потенцијалните закани и ризици кои би можеле да имаат негативно влијание на нивното остварување.

8.3 Утврдување на ризиците

Секоја организација потребно е да дефинира на кое ниво на управување ќе се утврдуваат ризиците. Утврдувањето на ризиците поврзани со работните активности и донесувањето одлуки се воспоставува од страна на следните лица / групи и на следните нивоа:

- На ниво на сектор односно одделение, одговорност за утврдување на ризиците имаат раководителите на секторите односно одделенијата;
- Одговорност за утврдување на ризиците за реализација на специјални цели и програми има стручниот колегиум.

Сектор / одделение	Одговорност за утврдување на ризикот	Раководители на сектори/одделенија
Поврзани програми / специјални цели	Одговорност за утврдување на ризикот	Стручен колегиум

Утврдувањето на ризикот вклучува утврдување на потенцијалните ризици и причината за ризиците, како и потенцијалните последици од ризиците.

Ризиците се утврдуваат во бразецот за утврдување и проценка на ризиците и се евидентираат во Регистарот на ризици.

Регистарот на ризици е „база на податоци“ за сите информации за ризиците.

Регистарот на ризици ќе се води во табела која ќе ја ажурира координаторот за воспоставување на процесот на управување со ризици во Општина Битола.

Координатор за воспоставување на процесот на управување со ризици во Општина Битола е раководителот на секторот за финансиски прашања.

Координаторот за воспоставување на процесот за управување со ризиците изготвува насоки за управување со ризиците, со кои подетално се уредуваат начинот на постапување и сите релевантни обрасци за документирање на ризиците.

8.4 Проценка на ризиците

Проценката на ризиците се врши врз основа на два вида влезни информации:

- проценка на влијанието (ефектот) на ризикот и
- проценка на веројатноста за појавување на ризикот.

Вкупната изложеност на ризик се добива со множење на бодовите за ефектот со бодовите за веројатноста. Врз основа на вкупната изложеност ризик (влијание и веројатност), ризиците можеме да ги поделиме на високи, средни и ниски ризици.

Општина Битола за мерење на ризиците ќе ја користи таканаречената матрицата на ризик “три по три” („3x3“). Резултатите на проценката на ризикот треба да бидат евидентирани во регистарот на ризици на општината.

Проценката на влијанието се однесува на проценка на последиците кои може да настанат доколку ризикот се случи. Проценката на влијанието дава одговор на прашањето: што ќе се случи ако одреден настан се појави. Влијанието може да се бодува со оцени од еден (1) до три (3). Оценката еден (1) значи проценка дека настанот ќе има мало влијание, додека највисоката оцена три (3) значи дека настанот има големо влијание. Критериуми кои треба да се земат во предвид при процена на влијанието на ризикот се: финансиско влијание, влијание на репутацијата односно угледот на организацијата, влијание на регулативата, влијание врз мисијата и слично.

Табела за проценка на влијанието (последиците) со давање бодови

Влијание	оценка	опис
Големо	3	-престанок на сите основни програми/услуги -значителна загуба на имот -причинета сериозна штета на околината -смрт -значајна загуба на довербата и угледот во јавноста -притисок од јавноста за промена на раководителот
средно	2	-прекин на некои основни програми/услуги -загуба на имот -одредени штетни последици на околината -тешки повреди -делумна загуба на довербата и угледот на јавноста -негативен став на јавноста и медиумите
мало	1	-пролонгирање на временските рокови кај помалку значајните проекти/услуги -загуба на имот со мала вредност -привремени штетни последици на околината -третман како прва помош -забавено стекнување на довербата на јавноста -делумно негативен став на јавноста

Процената на веројатноста за појава на некој настан може да се бодува со оценки или да се опише описно како: ниска, средна и висока веројатност. Најниска оценка значи ниска веројатност односно тоа значи дека појавата на настанот не е веројатна. Највисоката оценка значи дека се очекува појава на настанот во повеќето случаи.

Табела за проценка на веројатноста за појава на некој настан

Веројатност	Оцена	Опис
Висока	3	Се очекува овој настан да се појави во повеќето случаи
Средна	2	Настанот може понекогаш да се појави
Ниска	1	Не е веројатно случувањето на настанот

Од проценката на влијанието и веројатноста произлегува проценката на вкупната изложеност на ризикот, која е значајна за да се утврдат приоритетите, односно најзначајните ризици со кои треба да се управува.

Вкупната изложеност на ризик се добива со множење на бодовите за **влијанието** и бодовите за **веројатноста**. На тој начин ризикот со најголемо влијание и најголема веројатност кој го бодуваме со оценка (3) три, може да се процени со најмногу (9) девет бода. **Вкупната изложеност на ризикот може да биде: ниска (оценка 1, 2), средна (оценка 3, 4) и висока (оценка 6 или 9).**

Матрицата на ризиците „3x3“ е прикажана на следната слика:

Веројатност	Висока	3	6	9
	Средна	2	4	6
	Ниска	1	2	3
		Мало	Средно	Големо
		Влијание		

Општината ќе го оцени **ризикот како критичен** ако вкупната оценка на ризикот е висока, односно оценка шест (6) или девет (9), и тоа во следните ситуации:

1. Ако претставува извесна закана за успешно завршување на проектите, програмите и активностите;
2. Ако може да предизвика значителна штета на извесни групи (граѓани, добавувачи, други корисници на буџетот на општината и сл.);
3. Ако последица на ризикот е повреда на закон и пропис;
4. Ако може да дојде до значајни финансиски загуби;
5. Ако се загрозува сигурноста на вработените;
6. Во било кој случај на значително влијание на угледот на општината.

Треба да се напомене дека во поголем број случаи, ризиците не можат да бидат целосно отстранети, така што секоја активност содржи во себе можни ризици, а главниот предизвик е да се дозволи прифатливо ниво на ризик.

При утврдување на **границата на прифатливост на ризиците** се поаѓа од „пристапот на семафор“ при што зелените ризици не бараат понатамошно делување, жолтите ризици треба да се надгедуваат и да се управува со нив се до зелено ниво, доколку е можно. Црвените ризици бараат моментална акција. Ризиците кои не можат да бидат решени од страна на раководителот односно од координаторот на ризици, треба да се проследат кон највисокото раководство (градоначалник, секретар, колегиум), при што се разговара за нивната важност и се предлагаат мерки за намалување на ризиците.

Влијание		Малку штетно Оценка 1	Штетно Оценка 2	Многу штетно Оценка 3
В Е Р О Ј А Т Н О С Т	Веројатно Оценка: 3	Умерен ризик (1 x 3 = 3)	Значителен ризик (2 x 3 = 6)	Неприфатлив ризик (3 x 3 = 9)
	Малку веројатно Оценка: 2	Прифатлив ризик (1 x 2 = 2)	Умерен ризик (2 x 2 = 4)	Значителен ризик (3 x 2 = 6)
	Скоро невозможност Оценка: 1	Незначителен ризик (1 x 1 = 1)	Прифатлив ризик (2 x 1 = 2)	Умерен ризик (3 x 1 = 3)

8.5 Постапување по ризиците

Веројатноста и влијанието на ризикот се намалува со избор на соодветен одговор на ризикот. Одлуката зависи од важноста на ризикот, толеранцијата и ставот кон ризикот.

Целта на управувањето со ризиците е нивно одржување на прифатливо ниво. Постапувањето по ризикот е способност да се одговори на истиот и претставува процес на развивање на опции и утврдување на активности за подобрување на можностите и намалување на заканите. Неопходно е да се превземе одговорност за секое постапување како одговор на ризикот.

За секој ризик треба да се одбере еден од следните **одговори на ризик**:

- 1) **избегнување на ризикот/превенција** – на начин што одредени активности ќе се спроведат поинаку, со што ќе се придонесе да се избегне или намали ризикот. Сите ризици не можат да се избегнат или да се елиминираат. Овој пристап може да биде премногу скап или да одземе многу време.

- 2) **пренесување на ризикот** – преку конвенционално осигурување или пренос на ризикот на трета страна која е подготвена да преземе одговорност за неговото управување и која ќе биде одговорна ако ризикот се случи. Пристапот на пренос на ризик обично вклучува плаќање на одредена премија. Ваквите трошоци мора да се земат во предвид кога се одлучува дали да се избере пренесувањето на ризик.
- 3) **прифаќање на ризикот** – кога можностите за преземање одредени мерки се ограничени или трошоците за тоа се неразумни во однос на можните придобивки, под услов ризикот да се следи со што ќе се обезбеди дека истиот ќе остане на прифатливо ниво – ризикот се толерира.
- 4) **намалување/ ублажување на ризикот** – преземање мерки за намалување на веројатноста или влијанието на ризикот – ризикот се третира.

Соодветниот акциски план за справување со ризици кој одговара на одбраните одговори на ризик треба да биде утврден од страна на колегиумот и градоначалникот и истиот ќе се ажурира годишно или по потреба доколку од страна на вработените се идентификува некој значаен ризик. На овој начин ќе се обезбеди преземање на конкретни активности за постапување со ризиците без одлагање. Треба да се обезбеди дека за секоја активност (одговор на ризик) одговорноста за извршување е доделена на поединец, по име и со назначување на роковите за спроведување. Во одредени случаи, во кои со ризикот може да се постапува веднаш или во краток рок, не е потребно изготвување на акциски план.

Важно е дека секоја активност која се планира да се преземе како одговор на ризикот е пропорционална на ризикот.

8.6 Контролни активности

Контролните активности се активности воспоставени преку политики и процедури кои помагаат да се обезбедат насоки на раководството за ублажување на ризиците за постигнувањето на организационите цели. Контролните активности се вршат на сите нивоа на организацијата во различни фази на работните процеси. Тие можат да бидат превентивни или детективни по природа и може да опфатат голем број на активности, како што се овластувања и одобрувања, верификации, усогласувања и слично.

Посебни контролни активности кои може да ги преземе организацијата се:

- **Контролни активности кои придонесуваат за ублажување на ризиците за постигнување на целите на прифатливо ниво.** Главна цел на овие контролни активности е да се намали изложеноста на ризици. Организацијата може да користи неколку пристапи: користење на матрици, работилници или инвентар на контролни активности за да се утврдат високите ризици, да ги спроведуваат или следат контролните активности при надворешно доделување на трети лица, земајќи ги предвид видовите на контролни активности.
- **Општо контролирани активности на технологијата за поддршка на постигнувањето на целите.** Технологијата придонесува многу работни процеси да се компјутеризирани и автоматизирани. Иако технологијата работи на многу високо ниво на точност, нејзините резултати зависат од влезните податоци. Како резултат на тоа, постојат ризици за создавање на неточни резултати преку грешки и погрешно прикажување. Поради тоа организацијата може да воспостави контролни активности и да ги подели должностите меѓу различни вработени, така што едно лице да не спроведува премногу активности. Ова обезбедува намалување на

ризикот на ниво на доверба во извештаите, но ова е само предмет на избегнување на заговор помеѓу овие лица.

- **Контролни активности преку политики кои го утврдуваат она што се очекува и процедури кои ги ставаат политиките во акција.** Пристапите кон примена на овие контролни активности вклучуваат: развивање и документирање на политики и процедури, распоредување на контролни активности преку деловна единица или функционални лидери, спроведување на редовни или ad hoc проценки на контролни активности. Организацијата може сама да преземе чекори, особено кога ризикот не е опфатен во регистрот на ризици.

Контролните активности го вклучуваат следењето и известувањето за ризиците, определување на профилот и дали истите се менуваат, уверување дека управувањето со ризиците е ефикасно и утврдување на понатамошни акции. Една од превентивните активности е редовно ажурирање на регистарот на ризици и акциите во поглед на новите ризици, ризиците кои се третираат, ризиците кои се прифатени и ризиците на кои не можело да се делува, односно ревидирање на проценката на ризикот.

8.7. Информации, комуникација и учење

Информацијата е неопходна за субјектот да ги извршува одговорностите за внатрешна контрола за поддршка на постигнувањето на своите цели. Раководството добива или генерира и користи релевантни и квалитетни информации од внатрешни и надворешни извори за поддршка на функционирањето на внатрешната контрола. Комуникацијата меѓу организационите единици и менаџментот како и комуникацијата со надворешната средина е континуиран интерактивен процес на обезбедување, споделување и добивање на потребните информации. Внатрешната комуникација е средство со кое информациите се шират низ целата организација. Комуникацијата и информациите текови овозможуваат персоналот да добие јасна порака од повисокото ниво дека контролните одговорности мора сериозно да се сфатат. Надворешната комуникација е двојна: овозможува влезна комуникација на релевантни надворешни информации и им обезбедува информации на надворешни страни во одговор на барањата и очекувањата.

Посебно значајни принципи на информирање и комуницирање во рамките на организацијата:

- Организацијата добива или генерира и користи релевантни, квалитетни информации за поддршка на функционирањето на внатрешната контрола
- Организацијата внатрешно комуницира со информации, вклучувајќи цели и одговорности за внатрешна контрола, неопходни за поддршка на функционирањето на внатрешната контрола
- Организацијата избира, развива и врши тековни или посебни евалуации за да утврди дали компонентите на внатрешната контрола се присутни и функционираат.

Комуникацијата помеѓу организационите единици е важна особено по прашањата за ризиците, бидејќи е потребно е:

- Секој да разбере, на начин кој одговара на нивната улога, при извршувањето на работните задачи, што се приоритетни ризици и како нивната одговорност во организацијата се вклопува 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 е искуството да се пренесува на оние кои имаат корист од истото (на пример: ако еден од организационата единица се средтне 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 е да се обезбеди дека секое ниво на управување со ризик ќе бара и прима соодветни информации во рамките на својата организациона единица, помеѓу организационите единици, кои ќе овозможат активности во однос на ризиците, како и уверување дека прифатливите ризици се под контрола.

Екстерната комуникација, односно комуникацијата со другите организации за прашањата за ризикот, исто така е важна, затоа што овозможува учење за ризиците од туѓите искуства. Општината соработува со надворешни организации, не само поврзано со одреден договор, туку и со директна испорака на услуги.

За да се подобри ефикасноста на управувањето со ризикот и да се обезбеди дека клучните ризици се третираат, како превентивна активност се воспоставува соодветен **систем на следење и известување за ризиците:**

- Состаноци на ниво на сектор:

- На месечна основа помеѓу одговорните лица за раководење со сектори и одделенија и координаторот за воспоставување на процесот за управување со ризици, по потреба или кога по проценка, ќе се најде на исклучително значаен ризик, поради донесување одлука за мерките за намалување на изложеноста на ризик.
- На квартална основа помеѓу координаторот на ризици, раководителот на секторот, раководителот на одделението и одговорните лица за извршување на потребните активности заради проценка на соодветноста на превземените активности во врска со ублажувањето на ризикот и следење на напредокот во спроведувањето на планот за постапување.
- Електронска комуникација помеѓу координаторот за ризици и одговорните лица кои ги превзеле потребните активности, на секои три месеци или кога по проценка ќе се појави исклучително значаен ризик заради ажурирање на активностите за управување со ризиците.

- Состаноци на колегиум:

- На неделна основа, поради разгледување и дискутирање во која мерка преземените активности се ефективни, разгледување на проценката на влијанието и веројатноста по завршување на активностите за третирањето на ризикот, одредување дали се потребни понатамошни акции за постигнување на прифатливо ниво на ризикот;
- По потреба, согласно крајните рокови предвидени со акцискиот план за справување со ризици. На овие состаноци одговорните лица за превземање на конкретните активности за справување со одреден ризик предвидени во акцискиот план треба да го елаборираат статусот на ризикот и текот на активностите за одговор на истиот.

- Пишани извештаи за ризиците се доставуваат годишно:

- Од раководителите на сектори до координаторот за ризици
- Координаторот за ризици доставува обединет извештај до стручниот колегиум
- Стручниот колегиум доставува извештај за одобрување до градоначалникот и до единицата за финансиски прашања и единицата за внатрешна ревизија заради нивно запознавање со состојбите.

Во областа на учењето и обуките на вработените, треба редовно да се обезбедат следниве усовршувања:

- подетално запознавање на сите вработени со Стратегијата за управување со ризици
- работилници во врска со утврдување на ризици при подготвувањето на стратешките документи
- работилници во врска со утврдување на ризици при подготвувањето на годишните планови и програми за работа на организационите единици и секторите.

8.8 Мониторинг / следење

Тековни евалуации и одделни проценки ќе се користат за да се утврди дали секоја од компонентите на внатрешната контрола се присутни и функционираат. Мониторингот вграден во работните процеси на различни нивоа на организацијата обезбедува навремена информација дали управувањето и контролата на ризиците се спроведуваат соодветно.

Целта на мониторингот е да се осигура дека внатрешните контроли функционираат ефективно. Персоналот треба редовно да го ажурира дизајнот и функционирањето на контролите за да види дали се сеуште остварливи и ефективни контролите за да се ублажат релевантните ризици во процесот. Мониторингот треба да се спроведува како тековни оценувања и одделни оценувања, односно следења.

Тековните следења се процедури кои се вградени во нормалните секојдневни операции на организацијата и треба ефикасно ги идентификуваат сите контролни недостатоци и да го насочуваат развојот на контролните активности.

Одделни следења се спроведуваат поретко, при што се разгледува потребата за одделни евалуации во однос на ризиците поврзани со процесот и ефективноста на тековните следења.

9) КЛУЧНИ ПОКАЗАТЕЛИ НА УСПЕШНОСТА

Клучните показатели на успешноста се изразуваат преку изработувањето и годишното ажурирање на регистарот на ризици и преку степенот на спроведување на дополнителните мерки за ублажување на ризиците.

Успешноста на спроведувањето на процесот на управување со ризиците се согледува преку намалување на бројот на препораките на внатрешната и надворешната ревизија.

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

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

- на годишниот план за обуки на вработените 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 извршени се повеќе од 50% од мерките од акцискиот план за справување со ризици и
- управувањето со ризици е редовна точка на состаноците на ниво на сектори со што ќе се овозможи разгледување на изложеноста на ризик и повторно поставување на приоритети.

Клучните показатели на успешност треба да бидат прегледувани годишно.

10) СЛЕДЕЊЕ И ПРОВЕРКА НА ПРОЦЕСОТ НА УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИ

Ефикасното управување со ризици бара воспоставување, следење и проверка, со што ќе се обезбеди ризиците ефикасно да бидат идентификувани, проценети и се спроведуваат соодветни контроли и мерки. Треба да се спроведува редовно ажурирање на стратегијата на тригодишно ниво.

Секоја постапка за следење и проверка, исто така, треба да утврди:

- дали усвоените мерки биле соодветни и ги дале очекуваните резултати,
- дали усвоените постапки и собраните податоци за спроведување на процените биле соодветни,
- евентуални недостатоци во контролите и можности за континуирано подобрување,
- дали подобрата размена на информации за ризиците ќе помогне во донесувањето на подобри одлуки.

Координаторот за воспоставување на процесот за управување со ризиците ќе обезбеди ревидирање на процесот на управување со ризиците на годишно ниво и ажурирање на стратегијата за управување со ризиците, согласно потребите. Резултатите од следењето и проверката, координаторот за воспоставување на процесот за управување со ризици ќе ги презентира на градоначалникот и стучниот колегиум преку годишен извештај за процесот на управување со ризици. Во годишниот извештај се известува и за показателите на успешност на спроведувањето на стратегијата за управување со ризици. Годишниот извештај за процесот на управување со ризици се доставува до единицата за внатрешна ревизија.

Внатрешната ревизија по потреба дава независна и објективна оценка за соодветноста на управувањето со ризиците и контролите.

11) УЛОГИ, ОВЛАСТУВАЊА И ОДГОВОРНОСТИ

Управувањето со ризиците треба да биде едно од клучните одговорности на раководителите на сите нивоа на општината. Раководителите се одговорни за одредување и извршување на целите, управувањето со ризиците и воведување на соодветни механизми за намалување на ризиците на прифатливо ниво. Исто така, раководителите на сите нивоа, согласно нивните овластувања и одговорности, се одговорни за исполнување на целите во рамките на нивните надлежности, а со тоа и за управувањето со ризиците.

Секој вработен во Општина Битола 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 имаат градоначалникот и

раководителите на различните нивоа на управување согласно доделените овластувања и одговорности.

За да се обезбеди успешно спроведување на процесот за управување со ризици, овластувањата и одговорностите за управување со ризиците се прикажани подолу.

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 регистарот на ризици да е воспоставен и редовно да се следи
Колегиум	▪ да обезбеди ефикасно управување со ризиците во општината ▪ да обезбеди Стратегијата за управување со ризиците да се прегледува еднаш годишно, со што би се обезбедило да остане соодветна и актуелна ▪ да создаде услови за ефикасна комуникација за ризиците со вработените во сите делови, внатре и надвор од седиштето на општината ▪ да донесе завршна процена на откриените ризици на ниво на програми ▪ да обезбеди регистарот на ризици да се прегледува најмалку еднаш годишно
Секретар	▪ да обезбеди ефикасно управување со ризиците во организацијата ▪ да обезбеди контролите за управување со ризиците да се анализираат и оценат еднаш годишно, со што би се обезбедило сведување на ризиците на прифатливо ниво ▪ да создаде услови за ефикасна комуникација за ризиците на сите нивоа ▪ да обезбеди регистарот на ризици да се ажурира најмалку еднаш годишно
Раководители на сектори	▪ 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 од секторот се запознаени со процесот на управување со ризици и да се свесни за барањата кои во таа смисла се поставуваат ▪ да ја промовираат културата на управувањето со ризиците на сите нивоа ▪ да обезбедат дека регистарот на ризици за организационата единица е воспоставен и редовно се следи ▪ да создадат услови за непречено препознавање, анализирање и евидентирање на ризиците и одредување приоритети и иницирање активности за нив ▪ да создадат услови за непречено спроведување активности од областа на секторот, поврзани со ризиците утврдени и наведени во акцискиот план (ако е потребно, разработка на подетален план за постапување) ▪ да обезбедат управувањето со ризици да биде редовна точка на состаноците на ниво на сектор, со што би се овозможило разгледување на изложеноста на ризикот и повторното поставување на приоритети во поглед на ефикасна анализа на ризиците ▪ да обезбедат дека регистарот на ризици за организационата единица се прегледува на квартална основа ▪ да обезбедат системско и навремено известување на стручниот колегиум за управувањето со високите ризици од нивната организациона област
Помошници на раководителите на сектори	▪ да обезбедат дека управувањето со ризиците во нивното подрачје на одговорности се спроведува во согласност со стратегијата за управување со ризици ▪ да обезбедат дека сите вработени од организационата единица се запознаени со процесот на управување со ризици и да се свесни за барањата кои во таа смисла се поставуваат ▪ да обезбедат дека регистарот на ризици за организационата единица е воспоставен и редовно се следи ▪ да создадат услови за непречено препознавање, анализирање и евидентирање на ризиците од нивната област и одредување приоритети и иницирање активности за нивно намалување ▪ да создадат услови за непречено спроведување активности

	поврзани со ризиците утврдени и наведени во акцискиот план (ако е потребно, разработка на подетален план за постапување) ▪ да обезбедат дека регистарот на ризици за организационата единица се прегледува на квартална основа
Раководители на 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 на организационата единица ▪ да обезбедат дека регистарот на ризици за организационата единица се ажурира на квартална основа • да ги поттикнуваат и да ги оспособуваат вработените во одделението за системско препознавање и решавање на ризиците кои се закануваат на нивните активности • да ги отвораат прашањата во врска со ризиците, дури и кога тоа би можело да биде сфатено како лоша вест • да утврдуваат нови методи за работа и да бидат иновативни
Вработени (општо)	▪ да ги следат насоките за управување со ризици ▪ да ги потврдат ризиците кои би можеле да резултираат во неисполнување на клучните задачи или цели ▪ секој нов ризик или несоодветни предвидени мерки на контрола да се пријават на раководителот на организационата едича и координаторот за ризици
Раководител на единицата за внатрешна ревизија	▪ да обезбеди ревизија на клучните елементи на процесот на управување со ризици ▪ проценувајќи ги активностите и ефикасноста на контролните механизми во однос на ризиците, да укаже на ризиците, односно на несаканите настани кои можат да се случат како последица на несоодветни или неефикасни контролни механизми и да дава препораки кои одат во насока на нивно подобрување
Раководител на единицата за финансиски прашања	▪ да обезбеди ажурирање на стратегијата за управување со ризици и даде соодветните насоки за развој на процесот на управување со ризиците во општината

	▪ да го координира спроведувањето на процесот на управување со ризиците во општината ▪ да обезбеди и даде помош при изготвувањето на пописот и описот на работните процеси, проценката на ризиците и воспоставувањето на внатрешните контроли во општината ▪ да обезбеди изготвување на документација поврзана со книгата на работните процеси и ажурирање на регистарот на ризици ▪ да подготвува извештај за спроведување на планот за воспоставувањето на финансиското управување и контрола ▪ да извршува работи на надзор над спроведување на процесот на управување со ризици и поставените контроли како одговор на ризиците во општината ▪ да подготви годишен извештај за управувањето со ризиците, преземените активности, резултатите и показателите на успешност на спроведувањето на стратегијата за управување со ризици
Координатор за воспоставување на процесот на управување со ризици	▪ во соработка со раководителот на сектор за финансиски прашања да го координира спроведувањето на процесот на управување со ризиците во општината ▪ да ја поттикнува културата на управување со ризици и да дава поддршка на раководителите во ефикасното управување со ризиците и јакнењето на свеста на врвното раководство за потребите за системското управување со ризиците ▪ во соработка со раководителот на сектор за финансиски прашања да обезбеди ажурирање на стратегијата за управување со ризици и соодветните насоки за развој на процесот на управување со ризиците ▪ во соработка со раководителот на сектор за финансиски прашања да подготви годишен извештај за управувањето со ризиците, преземените активности, резултатите и показателите на успешност на спроведувањето на стратегијата за управување со ризици ▪ во соработка со раководителот на сектор за финансиски прашања да обезбеди систематско, навремено и точно известување на градоначалникот и колегиумот за управувањето со ризици и да го следи спроведувањето на мерките од акционите планови за справување со ризици ▪ да управува со документацијата во врска со ризиците

12) АЖУРИРАЊЕ НА СТРАТЕГИЈАТА ЗА УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИ

Стратегијата за управување со ризиците на Општина Битола е од исклучителна важност за остварување на поставените цели, бидејќи со истата се обезбедува високо ниво на постапување со клучните ризици на процесите, како и начин за превземање на мерки за нивно надминување. Процесот на управувањето со ризиците има за цел стандардизирање на практиките за управување со ризици, со што се поставува рамка во која ќе се развива управувањето со ризиците кои се поврзани со активностите согласно дадените надлежности и функции на општината. Со ефикасното управување со ризиците треба да се подобри постоечката структура на управувањето со ризиците како стандард во процесот на планирање и донесување на одлуки.

Стратегијата за управување со ризиците се ажурира на секои три години, во согласност со развојот на процесот на управувањето со ризиците. Сите промени во стратегијата се евидентираат како изменети верзии. Стратегијата за управување за ризик на Општина Битола за периодот 2019-2022 година заведена под број 02-02/1 од 08.04.2019 година претставува изменета верзија на Стратегијата за управување со ризиците на Општина Битола број 60-19/4 од 16.12.2015 година. Стратегијата за управување за ризик на Општина Битола за периодот 2025-2028 година претставува изменета верзија на Стратегијата за управување со ризиците на Општина Битола за периодот 2023-2026 број 02-02/1 од 16.06.2023 година.

13) ИЗЈАВА ЗА ПОЛИТИКА ЗА УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИТЕ

„Општина Битола се залага за ефикасно управување со ризиците кои се закануваат на извршувањето на нејзините функции и надлежности. Реализирањето на целите на општината, вработените во општината, организационите единици, процесите, 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“.

Градоначалник на Општина Битола,
Тони Коњановски

