

РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
ОПШТИНА РЕСЕН
БР. 15-2017
04.05.2024 год



ОПШТИНА РЕСЕН

СТРАТЕГИЈА ЗА УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИ 2024-2026

Ресен, Март 2024

Содржина:

Дефиниции	1
Причини за донесување на стратегијата	2
Методологија за изработка на стратегијата за управување со ризици	3
Цели на стратегијата за управување со ризици	3
Поим, видови и причини за појава на ризиците во општината	5
Видови ризици	5
Можни причини за појава на ризици во работата на општината	8
Управување со ризиците во општината	10
Преземање мерки	12
Следење на ризиците	13
Контрола на ризиците	13
Постојана состојба во општина Ресен	14
Активности	15
Опис на процесите	16
Мапа на процесите	20
Насоки за изработка на систем за управување со ризици во општина Ресен	21
Препораки за преземање активности за ефикасно управување со ризици	23
Прилози	

СТРАТЕГИЈА ЗА УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИ ВО ОПШТИНА РЕСЕН

ДЕФИНИЦИИ

Ризикот преставува веројатност одредена активност или настан директно да се рефлектира врз успешноста на работењето или извршувањето на мандатот што го има буџетскиот корисник.

Процена на ризикот преставува 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 ризикот преставува збир на опции и превземање на активности за да се намалат ризиците на прифатливо или ниво кое може да се толерира.

Рангирање на ризикот преставува разгледување на заклучоците кои се донесени во текот на анализата на контролното опкружување, инхерентниот ризик и мерење на ризикот во поглед на стварување на учиноците и веројатноста.

Систем на управување со ризици преставува успешно утврдување и раководење со сите значајни материјални ризици од страна на субјектот.

Системот на управување со ризици вклучува:

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

Правилата за управување со ризиците подразбираат воспоставување на:

- Стратегија за превземање и управување на ризиците
- Процедури за превземање и управување со одделни ризици
- Процедури за следење, контрола и намалување на ризиците

Стратегијата за управување со ризици преставува документ кој содржи основни цели и насоки при превземањето и управувањето со ризиците.

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

Процедурите за превземање и управување со одделни ризици преставува документ кој ја дефинира организационската поставеност на функцијата за управување со ризици, 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 од ризиците.

ПРИЧИНИ ЗА ДОНЕСУВАЊЕ НА СТРАТЕГИЈАТА

Добивањето на нови надлежности и вршењето на значително побројни активности ја изложува Општина Ресен на голем број ризици во нејзиното секојдневно работење. Појавните облици на ризици ги има речиси во сите области во кои делува општината. Со тоа се зголемува опасноста од нивно појавување и реализирање, а со тоа и загрозување на сигурноста 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 превземање мерки за заштита на општината од појавата и од негативната манифестација на одделните видови ризици во нејзиното работење.

Превземањето на активности од страна на градоначалникот на општината за утврдување, проценка и контрола на можни настани и состојби кои можат да имаат влијание врз остварување на целите на општината, односно обезбедување на сигурност дека целите ќе се постигнат, преставува управување со ризикот. Донесувањето на стратегијата за управување со ризици подразбира воспоставување на ефикасен систем на внатрешни контроли кои се засноваат на:

- Идентификација на значајните ризици, утврдување на прифатливо ниво на изложеност на ризикот, проценка на веројатност за настанување на ризикот и влијанието на ризикот, следење и оценка на ризиците и утврдување на внатрешните контроли итн.

Градоначалникот на Општина Ресен систематски на секои три години ја ажурира оваа стратегија и 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 имплементацијата на донесените планови.

МЕТОДОЛОГИЈА ЗА ИЗРАБОТКА НА СТРАТЕГИЈАТА ЗА УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИТЕ

При изработка на оваа Стратегија се појде од нејзината основна ЦЕЛ: 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 снимање на постојната состојба на Општината и врз таа основа кон градење на Стратегија за идното дејствување на Општината во соочувањето со ризиците во нејзиното работење.

Општина Ресен како и сите други општини во Република Македонија е изложена на бројни ризици. Некои од нив се присутни во поизразита форма, а некои во подзаскриена форма. Поради тоа се пристапи кон генерално откривање на ризиците и определување на нивните појавни облици. Таквиот пристап им помогна на учесниците во изработка на стратегијата при лоцирањето на разните видови ризици во вршењето на секојдневните активности во оделни организациони делови на Општината. При определувањето на можните видови на ризици се направи внатрешна анализа на причините кои ги предизвикуваат ризиците, а кои можат да се искористат за спречување на идното појавување на одделни ризици или за совладување на појавените ризици. Потврдата од вработените учесници во изработувањето на Стратегијата дека постојат бројни и разни видови на ризици, причини за нивно појавување, недвосмислено ја потврди потребата од изработка на оваа стратегија. За нејзино натамошно разработување и обликување се наметна потреба од мапирање на секојдневните процеси и активности во форма на изработка на прегледи кои содржат податоци, карактерот и целта на административниот процес, можните ризици во неговата реализација, определување на степенот на можните последици од појавата на определениот ризик, мерките кои треба да се преземат за спречување на појавата или за остранивање на определениот ризик и др.

ЦЕЛИ НА СТРАТЕГИЈАТА ЗА УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИ

Целта на оваа стратегија е воспоставување систем за управување со постојните и можните појавни облици на ризици во работењето на Општина Ресен со чија помош:

- Управувањето со ризиците ќе биде дел од секојдневната култура на однесување на органите на управување и на сите вработени во Општината.
- Управувањето со ризиците ќе станат составен дел на деловното планирање на Општината и на извршување на нејзините надлежности
- Овозможување што е можна поголема усогласеност на работењето на Општината со законските прописи.
- Спречување или сведување на најмала можна мера на последиците (трошоците) од евентуално појавување на некои ризици.

- Зголемување на свеста кај сите заинтересирани субјекти (раководство, вработени, граѓани, здруженија, организации и сл.)
- Лоцирање на организациската и персонална одговорност и отчетност за управување со ризиците.

Постојната законска регулатива не е доволна за да се спречи појавата на ризици во Општината. Поради тоа потребно е да се гради систем кој е составен од јасни механизми и алатки за управување со ризиците. Воспоставување на таков систем на управување со ризиците се наметнува како неопходност за успешно реализирање на нејзината мисија и визија, чија крајна цел е општината да биде здраво, богато и успешно место на живеење на секој нејзин граѓанин, општината во континуитет да преставува пример за успешна локална самоуправа во Р. М. и во поширокото опкружување.

Стратегијата за управување со ризици треба да ги усвои и имплементира најдобрите практики за идентификување, процена и контрола со најниски трошоци на ризиците со цел да се осигура дека се елиминирани или намалени на прифатливо ниво.

Градоначалникот треба да се грижи за подобрување на контролната средина, за која законодавецот пропишал неколку стандарди и тоа:

- Етика и интегритет
- Функции, цели и задачи
- Компетентност и извршување
- Чувствителни позиции
- Делегирање
- Организациона структура

Контролната средина или контролното окружување влијае на организирањето на субјектот, размислувањето на персоналот и раководството, како и на структурата на контролата.

Контролното опкружување треба постојано да се следи и проверува. Заради подобро управување и справување со можните ризици во работењето, раководителот на секој субјект треба да изготви соодветни интерни акти, преку кои ќе се воспостават пишани процедури за многу значајни прашања како што се:

- Организациона структура со точно дефинирање и поделба на одговорноста, правата и обврските кај секое вработено лице
- Компетентност и одговорност во извршувањето на функциите
- Делегирање на овластувањата и одговорностите
- Професионалниот интегритет на раководителите и вработените

Но сепак крајната цел на оваа стратегија е да му овозможи на раководството на општината подобар поглед кон иднината и способност за соодветно концепирање на сопствената деловна политика.

ПОИМ, ВИДОВИ И ПРИЧИНИ ЗА ПОЈАВА НА РИЗИЦИ ВО ОПШИНАТА

Вообичаено се смета дека ризикот во општината претставува закана дека некој настан или некоја активност може да се претвори во негативен повратен ефект кон намалување на способноста успешно да ги извршува своите надлежности, задачи и оперативни стратегии. Со други зборови, ризикот во работењето на општината претставува веројатност дека одредена активност или одреден настан директно негативно ќе се рефлектира врз успешноста во работењето, непречено извршување на нејзините задачи и врз начинот на користење на нејзините буџетски средства.

Од таквата дефинираност произлегува заклучок дека ризиците во работењето на општината е извесност. Неизвесно е само во колкав обем и во кој временски период во иднина тие ќе се појавуваат поради тоа во своето секојдневно работење, органите на управување треба постојано да го имаат во предвид фактот дека ризиците не се само можни туку утре би можело да се претворат во реалност, Нивното игнорирање би можело да води кон сериозно нарушување на успешноста, сигурноста и стабилноста на општината во иднина. Без секојдневното соочување со законите од разни можни ризици општината нема да има визија за можните негативни појави во нивното работење, ниту за контрола на неизвесноста во реализирањето на нивните законски овластувања и надлежности.

ВИДОВИ НА РИЗИЦИ

Општините може 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 општините, произлегуваат од нивното функционирање и опкружување, 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. Мерењето на успешноста на нивното работење а со тоа и вкупната успешност 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 во општината поради политички притисоци или кочници кои произлегуваат од односот на централната кон локалната власт. Основна

манифестација на тој вид ризици е неможност успешно да се реализира локалната политика во целост, или на некои од нејзините побитни составни делови.

2. Економските ризици можата да се манифестираат на две нивоа.

а - Национално ниво, во кој случај станува збор за (не) реализирање на макроекономската политика во земјата која во одреден домен не соодветствува со политиката и потребите на локалниот економски развој.

б - Локално ниво во кој случај станува збор за поставување и за водење на погрешна политика на Локално економскиот развој во општината, соочување со нереална фискална стратегија, големи внатрешни буџетски ограничувања и со неможност за реализирање на програмските среднорочни развојни планови.

3. Правни ризици кои исто така може да се манифестираат на национално и на локално ниво. 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 донесување на закони или други прописи на национално ниво со кои се ограничува или во одредени ситуации се суспендира некоја одредена нејзина надлежност.

4. Социјални ризици кои се поврзани со ефектите од позначајните демографски промени во општината, бројот на (не)вработени, бројот на социјални случаи, старосна структура на населението и др. Појавата на тие ризици во позначаен обем и зачестеност може во голема мера да го наруши остварувањето на програмските цели и надлежности во социјалната свера и 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) 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 заштитата на животната средина од загадување, ширење непријатни мириси, емисии на радиоактивни и заразни елементи, гасови и материи, изградба на депонии, изградба на станицин за рециклирање на отпадни и други материи и предмети, неадекватен енергетски систем и др.

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

Б). ОПЕРАТИВНИ РИЗИЦИ

Оперативни 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. Тие се појавуваат или би можеле во иднина да се појават во следниве облици:

1. Организациони ризици кои се поврзани со евентуалната, неприкосовена 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 квалитетна, нецелосна или недоволно опфатена систематизација на работите и работните места во Општината.
3. Правни ризици кои можат да се појават во случај кога 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 пишани процедури за движење на документацијата во рамките на Општината, во случај на отсутност 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.
4. Финансиски ризици можеби се најбројни, тие можат да се појават во разни форми: 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, некавалитетно благајничко работење, вршење ненавремени плаќања на обврските, превземање на мерки за навремено и точно вршење наплата на побарувањата, неусогласеност со системот на трезорско работење.
5. Договорни ризици кои можат да произлезат од неможност некоја од договорените страни да ги исполнат своите договорни обврски. Општината да не може навремено да ги изврши потребните плаќања на своите обврски, а другата страна 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 на податоците, неусогласеност на технолошката опрема со барањата и со потребите на оперативните активности, незаштитен пристап на податоци.
7. Физички ризици кои најчесто можат да се појават во случај на необезбедување на физичките средства со кои располага ЕЛС (зграда, возила, опрема), неадекватна

против пожарна заштита, необезбедување превентивна заштита од здравствени и климатски непогоди, недонесување планови и програми за заштита од здравствени и климатски непогоди, недонесување на планови и програми за заштита на такви појави или нивна неусогласеност со плановите и програмите на Центарот за управување со кризи на Дирекцијата за заштита и спасување.

В). ПРОЕКТНИ РИЗИЦИ

Своите надлежности и секојдневни активности општината ги спроведува преку реализација на бројни проекти.

Тие може да произлегуваат од различни сфери на дејствување на општините: урбанизам и комунални работи, ЛЕР, образование, социјална заштита, култура, спорт и др.

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 вршење на работите, некавалитетни изведби на работите, недовршување на работите, неследење на неговата реализација од одговорните лица во Општината итн.

МОЖНИ ПРИЧИНИ ЗА ПОЈАВА НА РИЗИЦИ ВО РАБОТЕЊЕТО НА ОПШТИНАТА

Анализата на разните видови на ризици ги определува причините поради кои тие можат да се појават во секојдневното работење на Општината, бидејќи ризиците главно можат да се определат како надворешни и внатрешни и причините за нивното појавување можат да бидат надворешни и внатрешни.

А) Надворешни причини

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

1) Политички причини кои се условени од постојните политички состојби во земјата и во општината. Тие можат да се лоцираат во намерното заобиколување на општината од централната власт при доделувањето на капитални дотации или дотации со делегирана надлежност, или пак во определувањето помал дел од средствата за воедначување на фискалниот капацитет на Општината.

Понатаму недонесувањето или донесувањето на нецелосни или нејасни решенија на ниво на централна власт би можело да се појави како пречка во реализација на одредени активности на ниво на општина. Таков е случајот со одредени решенија во Законот за локална самоуправа, Законот за финансирање, Законот за основно

образование, Законот за градење, Законот за средно образование, Законот за урбанистичко планирање и др.

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

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

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

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

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

Б) Внатрешни причини

Далеку побројни, почести и поинтезивно присутни се внатрешните причини кои што предизвикуваат појава на ризици во работењето на општината. 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 планираните активности на општината).
- * Кадровски (можна состојба на недоволен, неквалитетен, нестручен или неадекватно избран стручен административен кадар)
- * Раководни (можен избор на раководител со слаби управувачки можности)
- * Процедури на одлучување и на решавање (можно отсуство на одлуки за поставување што требало да ги донесе Советот на општината, отсуство на пишани процедури правила и упатства за реализирање на законите и на одлуките,

донесување на решенија без законска основа, донесување нејасни, непрецизни или противречни решенија и др.

- * Деловна култура (можно непочитување на прописите, пишаните процедури и на другите правила на игра од раководителите и на вработените)
- * Внатрешна ревизија (отсуство или можна нефункционалност на внатрешната ревизија)
- * Следење на ризиците (без пишана стратегија, без систем на управување со ризици, 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)

УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИТЕ ВО ОПШТИНАТА

Целите на управување со ризиците во Општина Ресен се:

- * да се вгради култура во управување со ризиците (свеста на Советот)
- * целосно да се инкорпорира управувањето со ризиците како интегрален дел од деловното планирање
- * да се управуваат ризиците во согласност со најдобрите практики
- * да се определи целосно усогласеноста со законите
- * да се спречи повреда и штети и да се намали трошокот за ризик
- * да се зголеми свеста за потребата од управување со ризици

При тоа доколку ризиците не се соодветно управувани, последиците во општината може да бидат:

- * неостварување на поставените цели на општината
- * загуба на репутацијата
- * финансиски загуби
- * повреди на поединци

Целиот процес на управување со ризиците во општинат се состои од:

- * идентификација на ризиците
- * проценка и мерење на ризиците
- * превземање на мерки (третирање на ризиците)
- * следење
- * контрола на ризиците

Идентификација на ризикот преставува 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. При тоа уште на самиот почеток

треба да се дефинира карактерот на ризиците со цел понатаму да се превземат сите соодветни мерки за нивно држење во нормални рамки.

Овој чекор претпоставува проценка 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 соодветна мерка или активност на општината.

Проценката и мерењето на ризикот е најсложена фаза од процесот на управување со нив. Без нивно квалитативно одржување не е можно контролирање на ризиците, ниту пак поставување на лимити за нивната големина.

Проценката на ризиците преставува прелиминарна оценка за постоење на соодветни контроли и активности за остварување на:

- * мисија на стратешки цели на општината
- * оперативните односно работните активности, економичноста и ефикасноста
- * усогласеност со законските и подзаконските прописи, интерните процедури на општината
- * заштита на имотот и сопственоста на општината
- * сеопфатно и точно евидентирање и чување на на финансиските и другите значајни податоци и извештаи.

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

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

Оцена	Веројатност	Опис
4 - 5	Висока	во поголем број околности очекува да наст. одр. настан
2 - 3	Средна	настанот по некогаш може и да се појави
1	Ниска	нема веројатност да се случи одреден настан

Негативните ефекти кои може да настанат со ефектуирање на ризиците во општината може да бидат прикажани во 3 групи:

- А) Голем (висок) ризик кој би се степенувал со оценка 4 или 5. Таков ризик може да предизвика некој настан кој може да предизвика прекинување на повисок или на одделни многу битни процеси во Општината .
- Б) Среден ризик кој би се степенувал со 3 или 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, превземени мерки со територијално ограничени штетни последици за околината, делумно губење на довербата кај граѓаните, негативни реакции на средствата за јавно информирање.
- 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 граниченост на општината, негативни реакции на дел од граѓаните и медиумите.

Врз основа на поврзаноста на ефектите и веројатноста за реализирање на ризиците, може да се изврши соодветно рангирање (како комбинации од учиноци и веројатност).

ПРЕЗЕМАЊЕ МЕРКИ (ТЕСТИРАЊЕ 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 чие применување се настојува да го острани, намали или да го прифати ризикот во своето работење. Во зависност од видот на ризикот, степенот на неговата изразеност и од применливоста на условите на нејзиното работење, општината може да определи различни видови мерки и активности за негово остранување, намалување или прифаќање. Во зависност од видот на интензитетот на идентификуваните и проценети ризици, општината може да преземе мерки и техники за:

- Избегнување (елиминирање) на ризиците
- Намалување на ризиците
- Трансфер на ризиците
- Прифаќање на ризиците

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

СЛЕДЕЊЕ НА РИЗИЦИТЕ

Откако ќе ја констатира неговата извесност општината е должна постојано да го следи конкретниот ризик. Во зависност од големината на појавната манифестација на ризикот или од соодветните амплитуди во неговото движење и развивање, општината може да превзема 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 можноста 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 нивно значење применето во надворешното и во внатрешното опкружување на општината можат да значат нови ризици, но и предност за неа. Следењето и контролата на тие промени ќе и помогне на општината брзо да открие некои други предходно 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 да општината се осигури дека користи соодветни механизми и средства за остварување на таа цел.

Управувањето со ризиците во општината треба да се имплементира во работењето преку воспоставување на 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 на управување со ризиците
- Процес на соработка за поддршка на управување со ризици

При тоа сите вработени треба 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 одреден начин одговорни во справувањето со ризиците.

ПОСТОЈАНА СОСТОЈБА ВО ОПШТИНА РЕСЕН

Анализата на состојбата во општина Ресен 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 на Општина Ресен и тоа:

1. Одделение за правни и општи работи
2. Одделение за јавни дејности
3. Одделение за буџетска координација
4. Одделение за буџетска контрола
5. Одделение за сметководство и плаќање
6. Одделение за администрирање на даноци, такси и надоместоци
7. Одделение за урбанизам и комунални работи
8. Одделение за локален економски развој
9. Одделение за животна средина и управување со отпад
10. Одделение за управување со води и заштита на природата
11. Одделение за управување со човечки ресурси
12. Одделение за инспекциски надзор- инспекторат
13. Одделение за внатрешна ревизија
14. Територијална противпожарна единица на Општината

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

- Стратегиски ризици: политички, економски, правни, социјални, технолошки ризици и ризици на опкружувањето
- Оперативни ризици: организациски (нецелосно приспособена организациска структура на Општината кон новостекнатите надлежности), кадровско професионално неприспособена систематизација на работите и работните задачи кон ново настанатите 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 предупредување во врска со важноста на определени уочени законски решенија без пишани процедури за движење на документацијата во рамки на општината, без пишани правила во архивирањето на материјалните неажурни регистри, појавни облици на конфликт на интереси, финансиски без фискална стратегија, неусогласено капитално буџетирање со развојните програми, нецелосно применување на прописите за сметководствената документација, без физичка заштита на сметководствената документација, непрецизна евиденција на присутност на вработените и нејзина неусогласеност со пресметките на плата 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 (неусогласување, нецелосно или неквалитетно исполнување на договорните обврски од другата договорна страна).

- Проектни ризици или ризици на морален hazard (нецелосно или неквалитетно спроведена постапка на доделување договор за јавна набавка, можен конфликт на интереси при спроведување на постапката за јавни набавки, неможност навремено и квалитетно да се изработи некој проект поради отсуство на деловен број проектни институции на подрачјето на општината, неквалитетен надзор на вршење на работите, недостаток на финансиски средства.

Појавата на сите тие ризици е условена од надворешни и внатрешни причини кои се манифестираат во работењето на Општина Ресен.

Одделните облици на ризици имаат различен временски хоризонт на појавување и различна манифестација во нивните квантитети и опасност за вкупното работење на Општина Ресен.

Со примена на тие критериуми ризиците во работењето на Општина Ресен може да се класифицираат во три степени: **висок, среден и низок.**

При присуство на ризиците кои 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 цел. Во такви случаи не се составува листа на приоритетни ризици, туку тие се решаваат според моменталната проценка на раководителот или на вработените во одделни сектори.

АКТИВНОСТИ

Раководството и вработените во Општина Ресен се свесни за изложеноста на работењето на општината на бројни ризици.

Во функција на заштита на нивната појава или намалување на нивното штетно дејство од една страна и за искористување на нивното позитивно дејство од друга страна, општината ќе пристапи кон донесување и практично применување на Стратегијата за управување со ризиците во нејзиното работење,

Стратегијата ќе се претвори во оперативен систем на управување со идентификување и со потенцијалните ризици на кои во иднина би била изложена. Пред да се донесе заокружена стратегија за управување со ризиците, системот за управување со ризици во Општина Ресен сочинет е од различни активности од системски и оперативен карактер.

Планираните системски активности главно можат да се лоцираат на следниве полиња:

- * Воспоставување и посочување на правилата за управувањето со ризици
- * Воспоставување (именување, дополнување) на организационата структура на Општината и на Систематизацијата на работните места во општината јасно и прецизно дефинирани и по оделени 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 прцедури за превземаење и за утврдување на ризиците во сите области од дејствување 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 соочување со нив (остранување, намалување, превземање).
- * Воспоставување посилен информациски систем со зголемување на неговата транспарентност и со обезбедување негова симетричност, повратност и вертикална и хоризонтална насоченост во двата правци (нагоре, надолу, напред, назад и обратно)

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

ОПИС НА ПРОЦЕСИТЕ

Од извршената анализа на процесите на организационите делови наведени во оваа Стратегија на Општина Ресен детектирани се главните работни процеси и нивните цели и тоа:

Назив на организациониот дел	Назив на процесот	Цел на процесот
1, Одделение за правни и општи работи	Комуникација со јавноста, правните субјекти и надлежните органи и планирање на активности	Доближување на локалната самоуправа до корисниците и ефикасно извршување на активностата
	Административна подршка на Советот на Општината	Овозможување непречено функционирање на Советот и вршење на работи од локално значење согласно надлежностите и законските прописи

	Процена на на штети од елементарни непогоди, штети и утврдување на пазарна вредност на земјиштето	Правилно и соодветно вреднување на штетите на имот на граѓаните и објективно вреднување на земјоделското земјиште
	Јавни набавки и ракување со набавените материјали	Сите стоки и услуги се набавуваат навреме со соодветна документација и квалитет
	Активности за прием на актите доставени до Општината, нивно архивирање, одложување	Обезбедување на регуларност/законитост во постапката на прием, проследување и архивирање на актите
2. Одделение за локален економски развој	Процес на обезбедување (собирање) на податоци заради изработка на соодветна анализа и план за изработка на програми-Акциски планови	Изработка на стратешки документи (планирање и анализа на локалниот економски развој)
3. Одделение за урбанизам и комунални работи	Издавање одобрение за градба	Процесирање на барањата на граѓаните
	Општинско урбанистичко планирање	Носење урбанистички планови на територијата на Општина Ресен
	Изградба и одржување на инфраструктурни објекти, водовод и канализационен систем	Создавање на стандардни услови за живеење и стопанисување во Општината
	Вертикална и хоризонтална сигнализација и јавно осветлување во општина	Безбедност во сообраќајот и безбедност на граѓаните
	Издавање дозволи за такси превоз	Извршување такси превозот од регистрирани лица и зголемување на безбедноста на граѓаните
4. Одделение за животна средина и управување со отпад	Менаџирање со животната средина, управување со отпад, планирање, мониторинг и известување	Заштита и унапредување на животната средина
5. Одделение за управување со води и заштита на природата	Заштита и управување на водите во сливот на Преспанското езеро	Спречување за загадувањето на површинските и подземните води

6. Одделение за управување со човечки ресурси	Менаџмент со човечки ресурси	Спроведување на менаџментот на човечките ресурси на економичен, ефикасен и ефективен начин
7. Одделение за јавни дејности	Социјална, здравствена и заштита на деца	Подигнување на нивото на квалитетот на социјална, здравствена и заштита на децата
	Култура и спорт	Институционална и финансиска поддршка на културните установи и проекти, негување на фолклор, обичаи, стари занаети, организирање на културни манифестации, одбележување на годишни настани од историско минато, развој на спортски и рекреативни активности, организирање на спортски средби и манифестации, одржување и изградба на спортски објекти и поддршка на спортски сојузи
8. Одделение за буџетска координација	Подготвување, изменување и дополнување на буџетот, подготвување на квартални извештаи и квартални планови	Навремено, точно изготвување на буџетот за непречено функционирање на општината и навремена достава на документација
9. Одделение за буџетска контрола	Ex ante и EX post финансиска контрола	Контрола на целокупната влезна документација и контрола на плаќањето на истата
10. Одделение за Администрирање на даноци такси и надоместоци	Изработка на решенија за данок на имот	Навремена, точна и ефикасна изработка за даноци на имот
	Изработка на решенија за комунална такса	Навремена, точна и ефикасна изработка и достава на решенија за комунална такса на даночните обврзници
	Книжење на даночно книговодство, евидентирање и изготвување на извештаи	Навремено и точно евидентирање на сите решенија кои произлегуваат од Одделението и навремено известување на надлежните

11. Одделение за сметководство	Пресметка и исплата на плати	Навремена и точна пресметка и исплата на плати на вработените
	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 плаќања	Навремено плаќање на обврските во законски предвидениот рок
	Изработка на пропишаните финансиски и статистички извештаи	Навремено изготвување на потребните финансиски и статистички извештаи
	Изработка на годишна сметка	Навремено изготвување и Поднесување на годишната сметка до Советот на општината
12. Одделение за инспекциски надзор-инспекторат	Инспекциска контрола од областа на градежништвото	Реализација на деталниот урбанистички план, остранивање на бесправни објекти
	Инспекциска контрола над издадени услови за градба	Релизација на деталниот урбанистички план, контрола и споредба на издадените решенија и фактичката состојба на извршената изградба
	За рушење на дивоградби	Правилно организирање на постапката за извршување
	Инспекциска контрола од областа на комуналната дејност	Контрола на одржување на јавната чистота
	Инспекциска контрола од областа на животната средина	Дали законската регулатива овозможува заштита на животната средина Дали законската регулатива овозможува подобрување на условите за живеење и заштита на здравјето на луѓето Дали процесот на

		инспекциска контрола овозможува целосна и навремена заштита на животната средина
13. Територијална против пожарна единица на Општина	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 трајните последици. Превземање превентивни мерки за заштита и спасување на населението и материјалните добра. Подготовка за делување на органите на Општината Ресен во услови на природни непогоди и други несреќи за заштита на населението и материјалните добра
14. Одделение за внатрешна ревизија	Врши финансиска ревизија и точност на комплетноста на сметководственоста евиденција и финансиските извештаи	Усогласување на работењето на органите на општината и општинската администрација со законите и со подзаконските акти и прописите на Општината што се во сила.

МАПА НА ПРОЦЕСИТЕ

Осознавањето (пописот на процесите и дефинирањето на книгата) на мапата на процесите во Општината, утврдување на активностите кои се извршуваат, разграничување на надлежностите и одговорноста, период на спроведување на активностите се целите на утврдените процеси. Податоците кои се користат за изработка на пописот на процесите произлегуваат од органограмот на општина Ресен, Правилникот за организација и систематизација и другите интерни акти со кои се дефинирани пооделни процеси.

Изготвувањето на книгата (мапата на процесите во општината ќе овозможат 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 ефикасност, економичност и ефективност во остварување на целите на општината.

Изработката на книгата (мапата на процесите е извршена со изработка на посебен образец во кој се даваат основни информации за: називот на процесот, лицето одговорно за процесот, целта на процесот, главните ризици во процесот, краток опис на процесот, влезните и излезните активности во процесот, поврзаност на процесот со други процеси, средства потребни за реализација на процесот, шифра и назив на активностите.

НАСОКИ ЗА ИЗГРАДБА НА СИСТЕМ НА УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИ ВО ОПШТИНА РЕСЕН

Управување со ризиците во Општина Ресен претставува процес со кој на професионален начин се управува со пречките со кои се сочува 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 во општина Ресен, анализирајќи го претходното деловно опкружување, основните процеси кои се одвиваат во организационите единици и ефектите кои се постигнуваат со нивно делување. Проценката и мерењето на идентификационите ризици се извршува на секое ниво на раководните структури на организационите делови на Општина Ресен.

Проценката претставува соодветна анализа која не би требало да бара долг временски период и наметнување на 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 верјатноста на нивно настанување.

Предмет на делување (превенција) од ризиците ќе претставуваат ризиците кои во соодветните процеси се измерени како високи односно ниски. Врз основа на таквата оценка (мерење) потребно е општина Ресен да ја оцени тежината на одделните ризици, односно да им даде приоритет и да преземе мерки за управување со нив според така утврдената листа (од најголем до најмал ризик).

Во процесот на подготвување на Стратегијата за управување со ризиците се предложија соодветни мерки за намалување на идентификуваните ризици предвидувајќи вредно раководство и одговорно лице за нивно спроведување.

За успешно мерење и контрола на ризиците во општина Ресен потребно е формирање на работно тело кое заедно со внатрешната ревизија ќе известуваат за постојните и појавата на евентуално нови ризици.

За нив потребно е редовно известување на Градоначалникот и советот на општината.

Управувањето со ризиците во Општина Ресен ќе се остварува преку:

- воспоставување на јасни процеси на управување со ризици кои се пренесени до сите вработени во општинската администрација
 - јасно дефинирање на улогите за управување со ризици и редовно одржување на состаноци
 - развој на акционен план за вградување на управувањето на ризиците со задачите и препораките за процесот на мониторинг споредено со она што треба да се направи
 - обезбедување на обуки за управување со ризици за сите вработени во општинската администрација
 - одржување и ревидирање на регистерот за заеднички и работни ризици
 - 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 осигура дека сите деловни ризици активно се управуваат.
- Според тоа претходно опишаната опфатеност на системот на управување со ризици во општина Ресен треба да се подразбира како систем со кој се идентификува и се ублажува дејството на појавните ризици и со кој се создава можност за користење на можностите што се нудат одделни превземени ризици во поглед на унапредување на работењето на Општината.
- Тоа значи дека системот на управување со ризиците заедно со земањето предвид на сите претходно наведени елементи, треба да опфати анализа на трошоците од една и на користа од преземените ризици од друга страна.

Градоначалникот на Општина Ресен го постигнува надгледувањето на контролата преку континуирани активности и соодветни оценки.

Во ова надгледување голема помош би дал Внатрешниот ревизор кој покрај останатото има обврска да ги следи интерните контроли. Внатрешниот ревизор треба да ги спроведе следниве активности: следење на интерната контрола, испитување на финансиските информации, проверка на економичноста, ефикасноста и ефективноста на работењето и проверка на усогласеноста на интерните акти со законските прописи.

Внатрешниот ревизор треба преку контролата на процесите на работење во општината да ги идентификува значајните ризици кои може да влијаат на работењето на општината со цел истите да се намалат или острнат.

Но Општина Ресен сеуште нема назначено лице Внатрешен ревизор со што ваквата активност е изоставена.

ПРЕПОРАКИ ЗА ПРЕВЗЕМАЊЕ АКТИВНОСТИ ЗА ЕФИКАСНО УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИ

Стратегијата за управување со ризици во општина Ресен ги опфаќа вообичаените елементи на позитивните системи на управување со ризици во општините кои на соодветен начин и соодветни места се презентирани во овој текст. Во стратегијата се содржани и активностите и мерките кои општина Ресен ги превзема или планира да ги преземе во следниот краткорочен и среднорочен период. Имплементацијата на стратегијата за управување со ризици на општина Ресен бара во наредниот период да се пристапи кон:

* Утврдување политика на управување со ризици. Општина Ресен треба да изгради сопствена политика за управување со ризиците во нејзиното работење. Со таквата политика раководството на општината јасно ќе се определи дека го подржува 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 и
- извештај за имплементација на превземените мерки

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

Општината ја изработи првата Стратегија за управување со ризици во 2021 година. Со појавата на ковид пандемијата и негативните макроекономски последици од истата, не се изврши проценка на ризиците, а се одлучи да се посвети внимание на административното подобрување на целокупниот процес на управување со ризиците како дел од финансиското управување и контрола и во таа насока во општина Ресен преземени се следните активности:

- Изработена Стратегија за управување со ризици 2024-2026
- Дефинирани мисија и визија на општина Ресен
- Назначено лице координатор за финансиско управување и контрола

- Назначено лице за координирање на воспоставување на процесот на управување со ризици

- Воспоставена е работна група/координатори за управување со ризиците која е составена од вработени лица во општина Ресен. Нејзина главна задача е поттикнување на сите останати учесници да ги спроведуваат насоките и да ги остваруваат целите на стратегијата.

- Назначено лице кое известува за неправилности и сомнежи за измама или корупција

Во насока на зајакнување на процесот на финансиско управување и контрола најсилен приднес може да има и:

- Активирање на Одделението за ревизија (назначување на лице вработено во општината за внатрешен ревизор) во контролирање на Стратегијата

Со горенаведените активности општина Ресен воспостави и развива рано предупредувачки систем за заштита од појава на ризици, а со тоа полесно управување со нив, со цел големината и штетите од ризиците да се помали ако навреме се откријат.

Затоа потребно е

- лоцирање на одговорноста околу управувањето со ризиците за секое лице кое непосредно е одговорно за управување со соодветен ризик, со цел периодично (месечно, тромесечно, шестмесечно, годишно) изготвување на прегледи за управување односно следење на тој ризик, ажурирање на стратегијата за управување со ризиците на годишно ниво, како и редовно спроведување на внатрешна ревизија на процесот на управување со ризици.

Стратегијата за управување со ризици во Општина Ресен е изработена согласно член 15 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола („Службен весник на РМ“ бр 90/09, 188/13 и 192/15)

Општина Ресен

Градоначалник

Јован Тозиевски



ПРИЛОЗИ

Регистар на ризици

Акциски план за отстранување на ризиците

Регистар на ризици

Број на ризик	Вид на ризик	Веројатност на настанување	Влијание на ризикот	Оценка на ризикот	На што се однесува ризикот	Мерки, активност и	Одговорно лице

АКЦИСКИ ПЛАН ЗА ОТСТРАНУВАЊЕ НА СЛАБОСТИТЕ

Бр. на ризик	Откриен ризик	Категорија на ризик	Оценка на ризик	На што се однесува	Рок на извршување	Активност	Извршување	Активен/ неактивен	Одговорно лице	Коментари