



Единица на локална самоуправа
ОпштинаКривогаштани

СТРАТЕГИЈА ЗА УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИ
(2024-2027)

Кривогаштани , март 2024

Содржина

1. Дефиниции.....	4
2. Дефинирање и донесување на стратегија за управување со ризици во ЕЛС Кривогаштани.....	5
3. Утврдување на процесот на подготовка на стратегијата за управување со ризици.....	6
4. Фази за изработка на стратегија за управување со ризици.....	8
5. Поим, Видови и Причини за појава на ризици во ЕЛС.....	9
5.1 Поим за ризици во ЕЛС.....	9
5.2 Видови на ризици.....	9
5.3 Причини поради кои се појавуваат ризици во работењето во ЕЛС.....	11
6. Управување со ризици во ЕЛС.....	13
7. Почетни анализи и насоки за подготовка на стратегијата за управување со ризици во ЕЛС.....	18
7.1 СВОТ анализа на ризичната изложеност на ЕЛС.....	18
7.2 Цели кои се остваруваат со имплементација на стратегијата за управување со ризици.....	20
7.3 Контролно опкружување.....	21
7.4 Постојана организациона поставеност во општина Кривогаштани.....	23
8. Идентификување на процесите (мапи на процеси).....	25
9. Ризици во Општина Кривогаштани.....	28
10. Мерки за намалување на ризиците во Општина Кривогаштани.....	29
11. Улога на внатрешната ревизија и внатрешна контрола.....	30
12. Препораки со кои Општина Кривогаштани ефикасно ќе управува со ризиците.....	32

Почитувани,

Општина Кривогаштани во услови на зголемени ингеренции добиени со процесот на децентрализација но и со постоечките законски прописи со кои се регулираат надлежностите, значително и се зголеми работниот делокруг а со тоа и потенцијалните ризиците во сите области на дејствување.

Општинската администрација се насочи кон активности со цел градење позитивна клима за работење, која сама по себе би ја намалила веројатноста од реализација на можните ризици. Затоа потребата од ваква стратегија за управување со ризици е од голема важност. Оваа стратегија се прави со цел да се воспостави ефикасен систем на внатрешни контроли за идентификување на значајните ризици, нивна проценка и преземање мерки за нивно намалување односно минимизирање.

Оваа Стратегија би била составен дел од деловното планирање на работните процеси на општината и дел од секојдневната култура на однесување на органите на управување и на сите вработени во општината, истата ќе помогне на вработените во делот на внатрешната ревизија и финансии а со тоа би се унапредил и целиот систем на внатрешна контрола.

Градоначалник на Општина Кривогаштани

Николче Мискоски

1. ДЕФИНИЦИИ

Ризикот претставува одредена веројатност определена активност или настан кој директно или индиректно ќе се рефлектира врз средствата на буџетскиот корисник, врз успешноста во работењето а со тоа и врз извршувањето на мандатот што го предвидел и утврдил

буџетскиот корисник.

Процена на ризикот претставува дефинирање на факторите од аспект на економска, социјална, политичка и правна природа кои имаат влијание врз одлуката а се со цел да се адаптира одреден процес на делување за да се минимизира предвидениот ризикот.

Рангирање на ризикот претставува разгледување на заклучоците кои се донесени во текот на анализата на контролното опкружување, инхерентниот ризик и мерење на ризикот во поглед на однапред поставените цели и остварените резултати.

Контрола на ризиците претставува можност за преземање активности со цел да се намалат ризиците на прифатливо ниво или ниво кое може да се толерира и контролира.

Систем за управување со ризици претставува реално утврдување, контрола и раководење со сите значајни материјални ризици, препознати од страна на секој субјект.

Системот за управување со ризиците вклучува одредени конкретни активности:

- Да се воспостават правила со кои ќе се управува со предвидените и утврдените ризици;
- Да се воспостави соодветна организациона структура во која јасно ќе се дефинираат надлежности и одговорности при преземањето и управувањето со ризиците;
- Да се изработи ефикасен информативен систем;
- Да се обезбеди можност за ревидирање на системите, политиките и процедурите за управување со утврдените ризици;
- Да се дефинира соодветен систем на внатрешна контрола и усогласеност со внатрешната ревизија.

Утврдувањето на правилата со кои ќе се управуваат ризиците подразбира воспоставување на:

1. Дефинирана стратегија во која ќе се утврдат ризиците и истите би се управувало соодветно;
2. Изработени процедури за преземање и управување со одделните ризици;
3. Изготвени процедури за следење, контрола и намалување на ризиците;
4. Стратегијата претставува документ кој содржи основни цели и насоки при преземањето и управувањето на ризиците при тековното работење и планирање.
5. Стратегијата за управување на ризиците треба да биде составен дел од деловното работење на буџетскиот корисник.
6. Процедурите за управување со одделните ризици претставува документ/акт со кој се дефинира организациската поставеност на функцијата за управување со ризиците, и нуди основни елементи со кои се утврдуваат и оценуваат ризиците при деловното работење.
7. Навремено идентификување на ризиците е возможно со утврдување на процедурите за следење, контрола со цел намалување на ризиците. Тие процедури опфаќаат начини, правила и постапки со кои ќе се намалат на ризиците.

2. ДЕФИНИРАЊЕ И ДОНЕСУВАЊЕ НА СТРАТЕГИЈА НА УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИ ВО ОПШТИНА

КРИВОГАШТАНИ - ПРИЧИНИ И ПОТРЕБА

Во јули 2005 година во Македонија се започна со процесот на децентрализација, така на Општина Кривогаштани како една од општините во Македонија и се пренесоа бројни надлежности кои бараат стручно, кадровско екипирање. Со децентрализацијата се пренесоа на надлежностите во областа на даночната политика, образованието, социјалната заштита, културата, спортот, локалниот економски развој, како и за проширување на надлежностите на Општината во областа на урбанизмот. Во услови на ограничени финансиски и човечки ресурси општината прави напори за реализација на проекти креирани според потребите на жителите кои живеат во населените места.

Со исполнувањето на основните критериуми за премин во втората фаза во 2008год. на фискалната децентрализација Општина Кривогаштани доби повеќе нови надлежности, а со самото тоа доби и можност да спроведува многу повеќе разни активности и реализација на проекти во однос на претходниот период. Сето тоа ја изложи Општината на голем број ризици од различен вид во нејзиното секојдневно работење, кое пак ја наметна потребата од преземање мерки за заштита од негативна импликација на одделните видови ризици во нејзиното работење.

Новите надлежности на локалната самоуправа налагаат, локалните јавни услуги на граѓаните да ги реализираат квалитетно, при што потребно е да постои:

- Свесност дека ќе се појават ризици во тековното работење на Општината;
- Вреднување на ризиците при донесување на стратешки одлуки при деловното планирање и тековно работење
- Лоцирање на одговорноста кај организацијата и лицата задолжени со справување со поедини ризици

Управувањето со ризикот и потребата од донесување на Стратегијата за управување со ризикот се уредени со Правилникот за основните елементи на финансискиот менаџмент и контрола и стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор („Службен весник на Р.М.“ број 130/2007) , а особено со Законот за јавна внатрешна финансиска контрола („Службен весник на Република Македонија бр.90/2009). Според овој Закон (член 15 став 2) се наведува дека ... "за спроведување на активностите (за управување со ризиците), раководителот на субјектот донесува стратегија за управување со ризикот, која се ажурира на секои три години и во случаите кога ризикот значително се менува. Контролите кои се однесуваат на минимизирање на ризикот треба да бидат анализирани и ажурирани најмалку еднаш годишно "

Воспоставувањето на стратегијата за управување со ризици подразбира инсталација на ефикасен систем на внатрешни контроли кои се засноваат на: идентификација на релевантните ризици, утврдување прифатлив степен на изложеност на утврдениот ризикот, најреална можна проценка на веројатноста дека ќе настане ризик и влијанието на тој ризикот врз процесот на работење, следење на ризиците, оценка и утврдување на внатрешните контроли и проверки. Со тоа би се овозможило унапредување и олеснивање на процесот на внатрешната ревизија, која своето работење го насочува според претходно утврдените ризици во самата Општината како и за унапредувањето на внатрешната контрола и работењето на Општината воопшто.

Изработката на оваа стратегија е за периодот од 2015год. - до 2018 при што, Градоначалникот на Општина Кривогаштани систематски на секои три години треба да ја ажурира истата, а во текот на секоја парцијална година да ги анализира тековните и новопојавените ризиците кои се поврзани со активностите, а потребно е и да се развијат соодветни планови со кои ќе се намалат можните негативни последици од истите.

3. УТВРДУВАЊЕ НА ПРОЦЕСОТ НА ПОДГОТОВКА НА СТРАТЕГИЈАТА ЗА УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИ

Со овој процес се утврдува проценката и контролата на можните настани или состојби кои може да имаат одредени импликации врз остварувањето на целите кои се зацртани за остварување од страна на самата општината. Градоначалникот на општината како носител на ова Стратегија е еден од основните чинители и поддржувачи на целокупниот процес на нејзината изработка.

Самата изработка на наведената стратегија ја наметна потребата од партиципативен пристап и од активно учество на компетентни лица од Општината кои со своето конкретно и практично знаење за проблемите и ризиците со кои се среќаваат во своето работење можат најмногу да допринесат во зголемување на квалитетот и актуелноста на предметната Стратегија.

За таа цел се пристапи кон:

1. Назначување на координатор во ЕЛС Кривогаштани кој ќе ги координира неопходните активности
- Здравко Тренески – Раководител на одделение за финансиски прашања
2. Формирање на работна група за консултации околу изготвувањето на политики, процедури и активности поврзани со финансиското управување и контрола во Општина Кривогаштани со акт бр **09-390/51 од 26.02.2015 год.**

Во таа работната група членуваат следните лица:

Билјана Цветкоска – Раководител на одделение за правни, општи работи и јавни дејности

Сашо Цуцулоски – Раководител на одделение за комунални дејности и ЛЕР и

Билјана Рикалоска – Помлад соработник при одделене за финансиски прашања.

Освен наведените, според потребите во процесот на подготовка на Стратегијата учествуваа и другите вработени од Општината.

Стратегијата за управување со ризиците има своја таргет група во која учествуваат сите вработени во Општина Кривогаштани (државни службеници и техничка служба), раководителите на одделенијата кои се задолжени за имплементација на мерките кои ќе се усвојат и превенција на ризиците и секако Градоначалникот на Општината кој треба оваа стратегија во тригодишен период да ја анализира и ажурира а со тоа тековно да ги минимизира предвидените ризиците.

Основа за изработката на оваа Стратегија: овозможување на хиерархијата на општината да имаат подобра визуелизација кон иднината и способност за соодветно извршување на сопствената деловна политика. Според тоа се врши мониторинг врз целокупните процеси на извршување на работните активности во самата општина.

4,Фази за изработка на стратегијата за управување со ризици

Стратегијата е работена во периодот Март 2024 год до Април 2024 год. Нејзината изработка се изврши во три фази.

Прва фаза: Подготвителни активности

Изработката на една ваква стратегија поради специфичноста на проблематиката за управување со ризици, сама по себе бара координативни состаноци помеѓу работната група и координаторот на истата на кои се утврдија основните дефиниции и постулати од кои треба да произлезе здрава основа врз која ќе се темели изработката на соодветната стратегија.

За таа цел на тие координативни состаноци се изработуваа SWOT анализи според кои се утврдуваа, позитивни и негативни страни, имањето или не на можности за подобрувања на работните процеси и активности кои се извршуваат во самиот делокруг на општината.

Втора фаза: Фаза на Имплементација

Во втората фаза за креирање на Стратегијата се спроведе интервју преку одредени прашалници до сите вработени од кои се извлекоа информации и податоци за секојдневните работни активности. Воедно се направија и пишани мапи на кои се детално внесени сите податоци и процедури кои се користат при секојдневното работење а во истите се детектирани и ризици, но и мерки кои треба да се преземат се со цел да се избегнат можните последици кои би настанале при несовесно и невнимателно работење. Затоа секој од учесниците направи детално мапирање на секојдневните процесни активности во општината се со цел да се утврди карактерот и целта на административниот процес, можните ризици во неговата реализација, како и определување на контролното опкружување кое има свое влијание врз процесите. Од изготвените мапи може да се добијат заклучоци за самата организациона поставеност во Општина Кривогаштани, кадровите (човечките) ресурси, работните процеси, утврдените ризици и предвидените активности и мерки со цел минимизирање или целосно елиминирање на предвидените ризици со цел ефикасно спроведување на целокупните процеси во работата на општината.

Трета фаза: Финална фаза

Во процесот на изработка беа вршени меѓусебни размени на мислења и сугестии, со цел Стратегијата да биде изработена практично и конструктивно и да ги даде очекуваните користи во сегашно и идно време. Се изработи основен текст кон кој се додадоа сите можно утврдени забелешки. Стратегијата за управување со ризици 15.03.2024 година се достави до Градоначалникот и вработените учесници во работната група и за изработка на истата и соодветно се дадоа финални забелешки.

Ако градоначалникот ја прифати Стратегијата и ја донесе Советот на Општината, тогаш таа ќе може веднаш да се применува за периодот 2024-2027 година.

Најнапред потребно е да се дефинираат ризиците кои се јавуваат во тековното работење на општината.

- Поим за ризик, видови на ризик, од кои причини се појавуваат ризици во Општина Кривогаштани и управување со истите.

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

5.1. Поим за ризик во општината.

Ризикот која се јавува при извршување на секоја активност во општината претставува закана дека таа активност може да репродуцира негативен повратен ефект кој ќе ја намали на способноста на општината успешно да ги извршува своите надлежности, задачи и негативно ќе се одрази врз успешното работење на ЕЛС..

Ова дефинирање на ризикот ни го потврдува фактот дека ризикот како појава е неизвесен и можеен во било кој обем и во било кое време од одвивање на работниот процес. Затоа во своето секојдневно работење управните органи на ЕЛС треба постојано да го имаат предвид фактот дека, ризиците кои денес се само можни, утре би можеле да се претворат во реалност и да направат одредена штета доколку истите се игнорираат. Според тоа, ЕЛС нема да можат да ги предвидат негативни појави а со тоа нема да имаат ниту за контрола при реализацијата на законските овластувања и надлежности.

5.2. Видови на ризици.

Општините во својот делокруг на работа се изложени на повеќе видови на ризици кои се групираат во три групи: стратегиски, оперативни и проектни.

A) Стратегиски ризици

Стратегиските ризици произлегуваат од самото функционирање и опкружување на национално и наднационално ниво, како и од поставеноста, реалноста, трајноста и изводливоста на нивните долгорочни цели утврдени во нивната мисија, визија и фискална стратегија. Тоа се ризици со кои органите на управување на ЕЛС ќе се соочуваат во континуитет, без оглед на нивната политичка провиниенција.

Главни појавни облици на стратегиските ризици се:

1) **Политички ризици** – тоа се ризици кои произлегуваат од односот на централната кон локалната власт доколку имаме различна политичка гарнитура на различна позиција. Во главно овој вид на ризици се манифестира со неможност успешно да се реализира локалната политика во целост или на некој од нејзините побитни составни делови;

2) **Економски ризици**- нивното манифестирање се одвива на две нивоа:

а) Национално ниво, во кој случај станува збор тоа дали ќе се реализира или нема да се реализира одредена макроекономска политика во земјата која ќе има свои импликации и соодветно влијание на потребите на локалниот економски развој на општината; и

б) Локално ниво, каде што се води погрешна политика на ЛЕР на општината, соочување со нереална фискална стратегија, силни внатрешни буџетски ограничувања и со неможност за реализирање на програмираните среднорочни развојни активности на ЕЛС;

3) **Правни ризици**- како резултат на честите промени на законите и другите прописи на национално ниво со кое се ограничува или се суспендира одредена надлежност на локалната самоуправа, што значи дека овие ризици можат да бидат и на национално ниво и на локално ниво. Таков е случајот, на пример, со законската (не)можност ЕЛС Кривогаштани да располага со градежното земјиште на своето подрачје, а со тоа и поинтензивно да ја реализира својата политика на ЛЕР. Затоа поради немање на одредени лиценци и дозволи како и кадровски ресурси, општината се обраќа до надлежното министерство каде се одвиваат соодветните процедури. Тука вредно е да се спомене и

фактот дека од продажбата на таквата градежна парцела дравата на ЕЛС со последните законски измени и префрла 80 % од реализацијата на продажбата.

4) **Социјални ризици** – овие ризици се поврзани со ефектите од одредени демографски промени во општина Кривогаштани односно вработени-невработени во општината, социјалните случаи, старосната структура на населението итн. Сите тие ризици можат да имаат позитивен или негативен фидбек врз реализацијата на одредени проекти. Пример да се изработи и реализира еден проект за повеќе наменска спортска сала потребно е одредено населено место да има одреден минимален број на деца под 18 години.

5) **Технолошки ризици**, тоа се ризици кои произлегуваат од тоа општината да неможе заради одредени финансиски или кадровски причини да ги следи развојните и други технолошки подобрувања кои би и дале доста позитивен од во реализацијата на своите зацртани и предвидени програми кои треба да се реализираат во годишните и повеќе годишните програми.

6) **Ризици на опкружувањето**, овде влегуваат одредени претпоставки кои би биле реално спротивни на одлуките за реализација на одредени проекти заради несогласување со населението (пр. Изградба на депонија блиски до населено место), заради непостоењето на одредени природни услови за реализација (изградба на минихидроцентрала на река и давање под концесија на истата а нема доволен капацитет таа река за да работи таа централа со приход) и тн.

7) **Ризици на конкурентност**, овде се вбројуваат ризици кои се манифестираат кога при реализацијата на проектите или работните активности се преземаат проекти кои чинат на пример помалку но се исто така со послаб квалитет во однос на спроведување на тие проекти со поквалитетни материјали и поквалитетна изработка на пример, концесионерството или јавно-приватното партнерство;

8) **Ризик на граѓаните**, за овој ризик може да се рече дека е најсилно изразен во однос на претходно опишаните видови стратегиски ризици, се јавува во случај кога општината не би ги исполнила очекувањата на жителите на општината кои претходно биле прифатени во развојните програми.

В) Оперативни ризици

Општините имаат секојдневно извршување на работни задачи а со тоа постои и овој вид на ризик, во функција на извршување на доделените законски надлежности и програмските активности кои ги утврдува Советот на ЕЛС. Тие се појавуваат или би можеле во иднина да се појавуваат во следните облици:

1) **Организациски ризици**, овие ризици се јавуваат во случај на непостоење добра организациона поставеност во самата општината која треба соодветно да одговори на барањата и потребите за оперативно спроведување на нејзините законски надлежности;

2) **Кадровско-професионални ризици**, овој вид на ризик се јавува кога во општината нема доволен квалитет и квантитет на вработените за вршење на доделените оперативните работи и работни задачи.

3) **Правни ризици**, се јавуваат во случај кога вработен или вработени не работат согласно законските процедури кои се дадени за да ја регулираат нивната оперативна работа; кога нема интерни пишани процедури за движење на документација, фактури, решенија во рамките на

општината; во случај на непримање, непроследување или на неприменување на измените во соодветните законски решенија што се од интерес на општината итн.

4) **Финансиски ризици** се, и најбројни. Се јавуваат во разни форми: несоодветно планирање на финансиите, разлики во претпоставените и остварените приходни и расходни ставки (програмски, оперативен, финансиски) буџет, неприлагоденото буџетирање на развојните програми на општината, неприменување на прописите со кои се регулира сметководствено-финансиското работење на ЕЛС, ненавремено плаќање на обврските, и ненавремено и точно вршење наплата на побарувањата, неусогласеност со трезорското работење итн.;

5) **Договорни ризици**, овие ризици произлегуваат од неможноста едната или двете договорните страни да неможат да ги исполнат своите договорни обврски (пример, општината да неможе да ги исполни одредените обврски (плаќања) според одредена набавка);

6) **Технолошки ризици**, овие ризици се јавуваат во време на користење на технолошки решенија (компјутери) кои и се поврзуваат со фактот дека истите можат да откажат, да бидат оштетени и хардверот и софтверот на истите, неправењето на бекап на податоците итн.

7) **Физички ризици**, овие ризици би настануваат кога постои необезбедување на физичките средства со кои располага ЕЛС (згради, возила, опрема), немање или таа што е, е 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

Главна активност на Општина Кривогаштани е да ги спроведува и реализира сите најавени проекти кои произлегуваат од различни сфери на дејствување и тоа урбанизам и комунални работи, ЛЕР, образование, социјална заштита, култура, спорт, итн. Самата реализација на тие проекти ја следат бројни ризици кои можат да бидат од различен вид: 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.

5.3. Причини поради кои се појавуваат ризици во работењето на ЕЛС

Ризиците се јавуваат во секојдневното работење па како што се прави класификација на надворешни и внатрешни ризици така и причините за нивните појави можат да бидат *внатрешни и надворешни*.

А) Надворешни причини

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

1) **Политички причини**, овие причини се условени од постојните политички состојби во државата и во самата општина. Тие настануваат кога има различна политичка партија на ЕЛС од централната власт па можни се одредени опструкции во разните капитални дотации, финансиски средства по други аспекти како што е повратокот на ДДВ, дотациите за образование, одредена селективност и разлики при носење на одредени закони како што се Законот за градење, Законот за урбанистичко планирање и др.

2) **Економски причини**, доколку имаме нереализирана макроекономска политика во самата држава, неточно предвидена стапка на инфлација, погрешна пресметка и предвивување на приходите во и расходите кои би можеле да произлегуваат од истото, може да јави одредени негативни импликации и врз самите општини. Пример според одредена пресметка на приходи предвивено е од страна на државата да се префрлат одреден процент на средства предку дотации на општините, но со појава на одредена финансиска регионална или глобална криза истата во целос или делумно нема да се реализира.

3) **Правни причини**, Овие причини, произлегуваат од ненавремено и непрецизирано донесување на одредени закони во законодавниот дом кои би имале суштинско значење за работата на општината;

4) **Еколошки причини**, се јавуваат кога има можност од загрозување на животната средина на општината независно од нејзините програмски цели и интереси, а кои се условени од некои национални интереси. Пример за тоа би било изградба на нафтовод, гасовод, депонии за опасен или заразен отпад итн., кои, врз основа на претходна проценка, би се изградиле од страна на централната власт, без разлика и одобрение на од интересите на општината и на нејзините жители;

5) **Етнички причини**, во овие ризици спаѓа нарушување на етничката структура на граѓаните во општината, а со тоа и на интересите на одделните етнички групи од аспект на потребата за задоволување на нивните специфични желби и потреби, кои што ЕЛС тешко би можела да ги задоволи во целост, а притоа да не предизвика етнички тензии на одделните етнички групи живеат на нејзиното подрачје;

В) Внатрешни причини

Внатрешните причините се далеку побројни, почести и поинтензивно присутни во општината кои што предизвикуваат појава на ризици во работењето на ЕЛС. Истите се јавуваат во разни облици, а најчесто можат да се манифестираат како:

- **Организациски причини**- посотење на несоодветна организацииска структура;
- **Кадровски причини**- настануваат кога има постоење на нестручна и неадекватна кадровска структура.
- **Раководни причини**- кога е поставен нестручен раководен кадар;
- **Процедури на одлучување и на решавање** овој вид на причини се јавуваат кога е можно отсуство на одлуки според кои треба се постапува и истите требало да ги донесе Советот на општината, отсуство на пишани процедури, правила и упатства за реализирање на законите и на одлуките, донесување решенија без покритие во законите и во одлуките или кои се во спротивност на нивните содржински елементи, донесување нејасни, непрецизни или противречни решенија итн.;
- **Деловна култура** доколку не постои одредена деловна култура на вработените односно раководителите, а тоа значи не постапување на претходно утврдени правила и утврдени прописи на работа.
- **Внатрешна ревизија** – немање или нефункционирање на одделение за внатрешна ревизија кое треба да се грижи за регуларното работење во самата општина.
- **Следење на ризиците** потребна стратегија за следење на ризици, нивно евидентирање, следење и неутрализирање со цел успешно реализирање на претходно утврдени цели.;
- **Рано предупредувачки систем**, потреба од постоење на систем за рано детектирање или предвивување од ризици кои можат да предизвикаат одреден проблем при реализацијата на претходно поставена цел, проект итн.

6. УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИ ВО ЕЛС

Целокупниот процес на управување со ризиците во една општина се состои од:

1. Идентификување на ризиците
2. Проценка и мерење на ризиците
3. Превземање на мерки (третирање на ризиците) - Следење и
4. Контрола на ризиците

Идентификацијата на ризикот е прва фаза во целокупниот процес каде се идентификуваат и откриваат на постојните ризици кои би можеле да се појават во иднина од одредени причини. Неопходно е при неговата идентификација да се утврди не само што може да се случи, туку и како и зошто тој ризик може да се случи, да се дефинира карактерот на ризиците (стратески, оперативни или проектни), со цел понатаму да се превземат соодветни мерки за нивно држење во прифатливи рамки.

Проценка и мерењето на ризиците е најсложената фаза од процесот на управување со нив. Со квалитативно и квантитативно одредување е можно контролирање на ризиците, и поставување на лимити за нивната големина.

Проценката на ризиците претставува прелиминарна оценка за постоењето на соодветни контролни активности за остварување на:

- Мисијата и стратешките цели на општината;
- Оперативните, односно работните активности, економичноста и ефикасноста;
- Усогласеност со законските и подзаконските прописи, интерните политики и процедури на општината;
- Заштита на имотот и сопственоста на општината;
- Сеопфатно и точно евидентирање и чување на финансиските и другите значајни податоци и извештаи

Бидејќи не постојат критериуми и мерки за квантитативно мерење на ризиците, општината треба да ги користи искусните методи кои, главно, се сведуваат на оценката на веројатноста за реализирање на ризикот, нивната зачестеност и на последиците што би можеле да се случат како резултат на појава на одреден ризичен настан. При тоа степенот на веројатноста за појава и зачестеност на ризикот се презентира во подолу наведената табела

Оценка	ВЕРОЈАТНОСТ	ОПИС
4-5	висока	Во поголем број околности се очекува да настане одреден настан
2-3	средна	Настанот понекогаш може да се појави
1	ниска	Не е веројатно да настане одреден настан

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

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

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

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

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

Среден	ОСТВАРУВАЊЕ (УЧИНОК)	Голям	Висок	Висок	Висок
Низок	Умерен	Среден	Висок	Висок	Висок
Низок	Мал	Низок	Среден	Висок	Висок
		Ниска	Средна	Висока	
		ВЕРОЈАТНОСТ			

Преземање мерки (третирање на ризиците)

Откако ризиците се рангирани низ процесот на нивно мерење, потребно е општината да креира стратегии и планови за превземање на активности за третирање на ризиците. Потребно е Општината да утврди контролни лимити, мерки и активности со чиешто применување ќе настојува да го отстрани, намали или да го прифати ризикот во своето работење. Во зависност од видот на ризикот, степенот на неговата изразеност и од

променливоста на условите на нејзиното работење, општината може да определи различни видови мерки и активности за негово отстранување, намалување или, пак, прифаќање. Во зависност од видот и интензитетот на идентификуваните и проценети ризици општината може да превземе мерки и техники за:

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

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

Следење на ризиците

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

Контрола на ризиците

Негативните последици можат да произлезат од преземањето на одредени ризици се динамични и бараат континуирана контрола не само во текот на времето на нивно егзистирање, туку и од аспект на нивното значење. Промените во надворешното и во внатрешното опкружување на општината можат да значат и нови ризици, но и предности за неа.

Механизмите и средствата со кои општината управува со специфичните ризици и можности можат да се менуваат со текот на времето, поради што ќе се воспостави нивно континуирано следење и контролирање за општината да се осигура дека користи соодветни механизми и средства за остварување на таа цел.

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

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

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

7. ПОЧЕТНИ АНАЛИЗИ И НАСОКИ ЗА ПОДГОТОВКА НА СТРАТЕГИЈАТА ЗА УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИ ВО ОПШТИНА КРИВОГАШТАНИ

Подготовката на оваа стратегија за управување со ризици бара најнапред добро снимање на состојбата во Општината од аспект на нејзината изложеност на ризик, од аспект на целите што менаџментот сака да ги реализира со оваа стратегија а поврзано со нејзината организациона поставеност и кадровска екипираност

7.1 СВОТ АНАЛИЗА НА РИЗИЧНАТА ИЗЛОЖЕНОСТ НА ОПШТИНА КРИВОГАШТАНИ

Отсликувањето на состојбата во Општината од аспект на нејзината подложност на ризици најдобро може да се направи преку СВОТ анализата, односно со презентирањето на нејзините јаки и слаби страни (внатрешни фактори) и можностите и закани што одредени надворешни фактори ги носат. Во продолжение е дадена СВОТ анализата на Општина Кривогаштани:

СВОТ анализа - ВНАТРЕШНИ ФАКТОРИ

Јаки Страни	Слаби Страни
1. Компетентност на раководната структура 2. Се имплементира системот на наградување согласно законот за државни службеници 3. Доследна примена на законските одредби во целокупното работење на Општината 4. Респектирање на законските одредби за лоцирање на надлежностите 5. Систематизацијата на работни места предвидува добра поделба на клучните задачи каде има повеќе извршители 6. Трансакциите се реализираат само со одобрување на овластени лица 7. Редовно ажурирање на трансакциите 8. Почитување на роковите на извршување на клучните процеси (финансии, урбанизам) 9. Колегијален и кооперативен однос на службите со внатрешниот ревизор 10. До внатрешната ревизија се доставуваат релевантни	1. Не постои доволна кадровска екипираност 2. Несоодветна компетентност кај дел од кадарот 4. Непостоење на план за обука и кариера 5. Непостоење на интерен правилник за наградување/казнување 6. Недоволно ажурирана систематизација за да одговара на тековните потреби /надлежности 7. Во стварност постои мешање на надлежностите помеѓу секторите и одделенијата 8. Голема концентрација на задолженија кои се пренесуваат на одредени лица (преоптовареност) 9. Не постојат доволно средства за финансирање за сите надлежности во општината да се реализираат ефикасно 10. Немање искуство од споредување на реализираното со планираното и превземање на мерки врз основа на резултатите 11. Во делот на инспекцијата присутност на политиката во донесување на одлуки 12. Политички одлуки се пресудни во делот на буџетското

податоци од страна на вработените 11. Успешно спроведување на јавните набавки 12. Постојење на Стратегија за локален развој со дефинирани проекти, извори и временска рамка на реализирање 13. Утврден фискален капацитет на Општината за спроведување на капиталните објекти 14. Утврдена кредитна способност на Општината 15. Добро е утврден вертикалниот проток на документи влез - излез 16. Добра хардверска и софтверска поддршка на системот за информирање; (интернет за сите вработени и web-страница на Општината редовно се ажурира) 17. Вработените се транспарентни спрема советниците и странките 18. Постојат базични процедури за одобренија , авторизација, верификација, ревизии, но не се опфатени од сите одделенија (инспекцијата) 19. Редовност и точност на работното место (постојење на систем на електронски картички/камери) 20. Постојење на базично осигурување на имотот и вработените на Општината	извршување 13. Отсуствува меѓу секторско информирање и комуникација 14. Незапознаност на раководството за сферите и степенот на тековни ангажмани кај секој од секторите/одделенијата 15. Недоволен степен на деловна култура изразен преку префрлање вина на колегите, недоволна солидарност 16. Непостојење на стручен ИТ персонал 17. Потреба од надградба на постоечкиот софвер со одредени апликации 18. Нема физичка заштита од неовластени лица
--	---

СВОТ анализа -НАДВОРЕШНИ ФАКТОРИ

МОЖНОСТИ	ЗАКАНИ
1. Процесот на децентрализација како можност за поголемо осамостојување независност и зголемени компетенции на Општината 2. Втора фаза на Фискална децентрализација можност за задолжување кај домашни и странски извори на финансирање 3. Добри релации на централната и локалната власт 4. Можности за користење на капиталните трансфери од Буџетот на РМ 5. Можности за користење на грантови и поволни наменски кредити од билатерални и мултилатерални развојни фондови 6. Предвидени се локални извори за финансирање (кои нецелосно се искористуваат) 7. Постои развиена конкурентност за реализирање на локалните надлежности 8. Позитивен став на медиумите и граѓаните кон работата на Општина Кривогаштани	1. Инволвираност на Политиката во донесување на одлуки и кадровско екипирање и наградување 2. Нецелосен трансфер на компетенции 3. Неусогласеност на законските норми 4. Ограничен извор на финансии на општините 5. Неповолни услови за кредитирање и добивање на грантови со ко-финасирање (високи камати, сложена процедура, потреба од сопствено учество 6. Непостоење на фекална и атмосферска канализација 7. Неорганизирано собирање на цврст и фекален отпад во сите населени места 8. Неповолна економската состојба на граѓаните во Општина Кривогаштани како даночни обврзници

7.2. ЦЕЛИ КОИ СЕ ОСТВАРУВААТ СО ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА НА СТРАТЕГИЈАТА ЗА УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИ

Стратегијата за управување на 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

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

-управувањето со ризиците ќе стане дел од секојдневното работење на органите на управување и на сите вработени во општината;

- управувањето со ризиците ќе станат составен дел на деловното планирање на општината и на извршувањето на нејзините надлежности;
- се овозможување што е можно поголема усогласеност на работењето на општината со законските прописи;
- спречување или сведување на најмала можна мерка на последиците (трошоците) од, евентуално, појавување на некои ризици;
- зголемување на свеста кај сите заинтересирани субјекти (раководство, вработени, граѓани, здруженија, организации и сл.) за потребата од управување со ризиците во работењето на Општината;
- лоцирање на организациската и персоналната одговорност и отчетност за управувањето со ризиците,
- унапредување на работењето на внатрешната ревизија и планирање на ревизиите врз основа на идентификуваните ризици,
- воспоставување на квалитетна внатрешната контрола во целокупното работење на Општината со цел подобро реализирање на локалните услуги.

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

7.3. КОНТРОЛНО ОКРУЖУВАЊЕ

Поради постојната законска регулатива која е релативно некомплетна потребно е да се гради систем кој е составен од јасни механизми и алатки за управување со ризиците со кои се соочува нашата општина.

Контролната средина или контролно опкружување 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 секое одделение треба да изготви соодветни интерни акти, преку кои ќе се воспостават пишани процедури за многу значајни прашања, како што се:

- Организациона структура, со конкретна поделба на одговорностите, правата и обврските кај секое вработено лице;
- Компетентност и одговорност во извршување на функциите;
- Делегирање на овластувањата и одговорностите;
- Професионалниот интегритет на раководителите и вработените.

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 и
- Организациона структура.

Во Анекс 1 од оваа Стратегија прикажано е контролното опкружување по организациони единици (одделенија), што всушност претставува детален преглед на целата законска и подзаконска регулатива која го регулира работењето во Општината во рамките на трансферираните надлежности (екстерно

контролно опкружување) , како и интерните акти на Општината (политики, процедури, инструкции, одлуки, извештаи и сл) со кое поблиску се регулира одвивањето на одредени процеси во рамките на организационите единици на Општината.

Имено , покрај Статутот , Општината има донесено и :

- Деловник за работа на советот на Општината
- Правилник за систематизација на работните места на општинската администрација
- Програма за работа на Советот
- Одлука за репрезентативни трошоци
- Уредба за користење на возила
- Одлука за користење на мобилните телефони
- Одлука за утврдување на висината на комуналните такси
- Буџетски календар
- Буџетот на општината
- Одлука за извршување на буџетот
- Одлука за утврдување на стапка на данок на имот
- Одлука за попис на средства и извори
- Стратегија за ЛЕР
- Акциони планови за спроведување на стратегијата на ЛЕР
- Акционен план за имплементација на подстратегијата за рурален развој
- Годишен план за јавни набавки
- Одлука за утврдување на потреба за јавна набавка
- Процедура за јавни набавки до 5000 евра
- Одлука за комунален ред
- Одлука за оддржување на јавна чистота
- Стратешки план за ревизија
- Годишен план за ревизија и тн.

Најголем дел од споменатите интерни акти се предвидени Општината да ги изработи согласно одредени законски одредби , пред се во областа на финансиите и внатрешната ревизија. Меѓутоа во правец на понатамошното унапредување на работењето , Општината би требало да подготви повеќе интерни документи како на пример:

- Подготовка на Процедури за проток на материјали низ Општината ,
- Пропишување на процедури за начин на комуникација и одговор на барањата на граѓаните
- Координиран регистар на управните постапки
- Донесување на постапки за прием и архивирање на акти
- Изработка на Програма за напредување во кариерата (едукација на младни и на посискусни кадри)
- Пропишување на процедури за квалитетен прием на материјалите и нивна изработка за седница на Советот
- Пропишување на процедури за прекувременно работење, наградување и казнување
- Интерна одлука за стимулација на комунална инспекција
- Процедури за делегирање на надлежности

7.4 ПОСТОЈНА ОРГАНИЗАЦИОНА ПОСТАВЕНОСТ ВО ОПШТИНА КРИВОГАШТАНИ

Анализата на состојбите во Општина Кривогаштани од аспект на изложеноста на ризици упатува на нивно континуирано присуство и на нивно потенцијално појавување во одредени процеси во организационите делови во Општината. Од тој аспект , неопходно е анализирање на организационата поставеност и идентификување на одредени потенцијални организациони ризици.

Организациона поставеност на Општина Кривогаштани согласно актите на Општината е организирано во следните организациони единици :

1. ОДДЕЛЕНИЕ ЗА ПРАВНИ, ОПШТИ РАБОТИ И ЈАВНИ ДЕЈНОСТИ
2. ОДДЕЛЕНИЕ ЗА ФИНАНСИСКИ ПРАШАЊА
3. ОДДЕЛЕНИЕ ЗА КОМУНАЛНИ ДЕЈНОСТИ И ЛОКАЛЕН ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ
4. ОДДЕЛЕНИЕ ЗА УРБАНИЗАМ И ЗАШТИТА НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА
5. ОДДЕЛЕНИЕ ЗА ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА (склучена меѓуопштинска соработка со ЕЛС Македонски Брод)
6. ТЕРИТОРИЈАЛНА ПРОТИВПОЖАРНА ЕДИНИЦА НА ОПШТИНА КРИВОГАШТАНИ

Постоечката организациона поставеност упатува на организационен ризик од аспект на нецелосно приспособена организациска структура на Општината кон новостекнатите надлежности и потреби , или поконкретно :

За Одделението за правни и општи работи како и одделението за финасиски прашања е својствено кумулирање на голем број хетерогени активности што ја отежнува координацијата и квалитетното извршување на процесите и налага креирање на нови организациони единици.

Имено одделението за комунални дејности и локален економски развој според своите задачи има многу значајна улога за развојот на Општината и по таа основа има потреба од координација со секторот за Финансии , со цел да се обезбеди развојната компонента на Буџетот на Општината.

-Одделение за човечки ресурси иако е предвидено во организационата поставеност дел од активностите на ова одделение се обавуваат во рамките на одделението за правни и општи работи, има кумулирано повеќе хетерогени активности кои не може да ги реализира/координира. Имајќи го во предвид човечкиот фактор и потребата за негова едукација и стимулација за квалитено вршење на процесите во Општината, јасно е дека е неопходно што е можно побрзо основање и реално функционирање на ова одделение.

Состојбата со кадровска екипираност понатаму имплицира дополнителни ризици кои се рефлектираат како организациони ризици и ризици на неизвршување (реализирање на локалните услуги) .

Имено од предвидените 66 вработени според предвидената систематизација реално вработени се 22 лица што претставува само 33 % од планираните вработени или споредено со бројот на жители бројот на вработени е во однос 1:280.

По сектори состојбата е следната :

Одделение	Вработено според систематизација	Реално ангажирани/вработени
1. Одделение за правни, општи работи и јавни дејности	15	7
2. Одделение за финасиски прашања	13	5
3. Одделение за комуналени дејности и ЛЕР	8	3
4. Одделение за урбанизам и животна средина	7	3
5. Одделение за ревизија	3	0
6. ТППЕ Кривогаштани	9	4

Она што посебно загрижува е не само релативно ниската вработеност согласно систематизацијата туку и согласно минимум потребите за извршување на

одредени надлежности

Она што е карактеристично во сферата на ризиците од аспект на кадровското екипирање е отсуството на раководители по одредени одделенија, како и отсуство на одредени одделенија кои секоја општина мора да ги има, но според финансиските можности не сме во можност истите да ги отвориме, па за таа цел се склучуваат меѓуопштински соработки со други општини за користење на нивни служби кај нас.

Одделението за правни и општи работи има раководител но има и одговорности од аспект на водење на одделението за човечки ресурси, одделенијата за урбанизам и заштита на животна средина и ЛЕР имаат раководители, а Одделението за финансиски прашања, нема раководител.

Неповолната состојба со кадар е најмногу изразена кај инспекциската служба каде што не постои ниту раководител ниту вработени инспектори (комунални, инспектори за заштита на животна средина, градежни инспектори итн.)

Оваа состојба понатаму делува на :

- Квалитетот на вршењето на надлежностите(недостаток на кадар и отсуство на континуирано следење од страна на претпоставен)
- Степенот на координација (можни се паралелни или несинхронизирани активности)
- Квалитетот на тимската работа во случаи кога е тоа потребно (донесување на ДУП, буџетирање , програми за работа , и сл)

Градоначалникот е единствениот координатор на сите активности и остварува директен контакт со постојните раководители (кадешто ги има) и покрај големите залагања на Градоначалникот , во исто време може да претставува ризик за креирање на тнр. "тесно грло " за реализирање на активностите во Општината. Од друга страна , неговата презафатеност со оперативни проблеми може да го дефокусира од вршење на неговите примарни функции како Градоначалник (претставување на Општината пред граѓаните, јавноста, меѓународните организации, инвеститори , медиуми) или решавање на стратешки прашања за Општината.

8. ИДЕНТИФИКУВАЊЕ НА ПРОЦЕСИТЕ (МАПА НА ПРОЦЕСИТЕ)

Осознавањето/пописот на процесите и дефинирањето на книгата/мапата на процесите овозможува разграничување на процесите во општината, утврдување на активностите кои се извршуваат, разграничување на надлежностите и одговорноста, период на спроведување на активностите, контролните активности и целите на утврдените процеси. Податоците и информациите кои се користат за изработка на пописот на процесите произлегуваат од органограмот на општината Кривогаштани, Правилникот за организација и систематизација и другите интерни акти со кои се дефинирани поделните процеси/активности.

Изготвувањето на книгата/мапата на процесите во Општината овозможуваат 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/ризичи во работењето, согледување на меѓусебната поврзаност на самиот процес и активностите за подобрување на работењето на Општината. Ова воедно претставува и алатка за внатрешната ревизија и контрола за посебно следење на извршувањето на основните процеси во Општината

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

Од извршената анализа на процесите во организационите делови на Општината детектирани се главните работни процеси и тоа :

РАБОТНИ ПРОЦЕСИ ВО ОПШТИНА КРИВОГАШТАНИ

<u>Назив на организациониот дел</u>	<u>Назив на процесот</u>
Одделение за финансиски прашања	Процес на Книжење на изводи
	Процес на излез сметководствени документи
	Процес на влез на сметководствени документи
	Процес на пресметка и исплата на плата
	Процес на планирање на вкупните приходи на буџетот
	Процес на планирање на вкупните расходи на буџетот
	Процес на администрирање на данок на имот
	Процес на издавање на уверенија
	Процес на администрирање на комунални такси
	Процес на утврдување на данок наследство и подарок
	Процес на утврдување на данок на промет на недвижности
	Процес на евалуација на понудите, склучување на договор и реализација на договор.
	Процес на купување и плаќање
	Процес на набавка
Одделение за правни, општи работи и јавни дејности	Процес на вршење на други работи
	Процес на вршење на административни работи поврзани со прием на странки и опслужување со централата на општината
	Процес на изготвување на нормативни акти за потребите на градоначалникот и општинската администрација
	Процес на административно стручни работи во подготовка на седници на Совет
	Процес на архивско работење
	Процес на канцелариско работење
Одделение за комунални дејности и ЛЕР	Процес на подготовка на план за управување со отпад и извештај за реализација
	Процес на програма за управување со отпад и извештај за реализација на програмата
	Процес на одлука за јавна чистота
	Процес за одлука за комунален ред

	Процес за издавање на дозволи за општински линиски превоз, слободен и посебен превоз на патници, извод од лиценца и возен ред.
	Процес за издавање на авто-такси превоз
	Процес за подготовка на програма за ЛЕР и извештај за реализација
	Процес за подготовка на промотивни материјали
	Процес на промотивни манифестации
	Процес на подготовка на база на податоци
	Процес на подготовка на проекти
	Процес за спроведување на законот за јавна чистота
	Процес за едношалтерски систем за работа
	Процес за издавање на одобрение за користење на простор пред деловен објект
	Процес на одобрение за поставување на урбана опрема
	Процес за изготвување на програма за изградба, реконструкција и оджување на водоводи, канализациони мрежи и собирање и одведување на атмосферски води и извештај за реализација
Одделение за урбанизам и заштита на животна средина	Процес за издавање на решение за измена на одобрение за градба
	Процес на урбанистички планови
	Процес за издавање копие од урбанистички план – извод од план
	Процес на издавање на одобрение за градба
	Процес на легализација на бесправно изградени објекти
	Процес на издавање на одобрение за времено зафаќање на јавни површини за вршење на дејност
	Издавање на потврди и уверенија
	Процес за издавање на решение за промена на градител
	Процес за издавање на одобрение за пренамена – адаптација
	Процес за изготвување на годишна програма за изработка на урбанистички планови и извештај за реализација на програмата
	Процес за отстранување на објект
	Процес за заверка на основен проект
	Процес за издавање на дозвола за прекоп

9. РИЗИЦИ ВО ОПШТИНА КРИВОГАШТАНИ

Идентификувањето на ризиците по поделни одделенија претставуваше анализа базирана на повеќекратно интервјуирање на вработените, како и взаемните дискусии и коментари на работилниците во целиот процес на подготовка на Стратегијата за управување со ризици на Општина Кривогаштани.

Во основа би можело да се наведат групи или области во кои се лоцирани одредени ризици во работењето на Општината. Тие можат да се класификуваат како:

1. **стратески ризици:** политички; економски (на национално и локално ниво); правни (на национално и локално ниво); социјални; технолошки ризици и ризици на опкружувањето.;
2. **оперативни ризици:** организациски (нецелосно приспособена организациска структура на општината кон новостекнатите надлежности); кадровско-професионални (неприспособена систематизација на работите и работните задачи кон новонастанатите состојби, потреби и надлежности; недоволно стручни или неадекватно стручни вработени лица во одделни сектори или области на дејствување);
3. **правни** (без навремена и целосна дистрибуција на новите или на изменетите законски решенија и информации, како и без повратни информации; асиметричност во информациите; без реакции или предупредувања во врска со важноста на определени воочени законски решенија; без пишани процедури за движење на документацијата во рамки на општината; без пишани правила за архивирање на материјалите; неажурирани регистри; појавни облици на конфликт на интереси);
4. **финансиски** (без фискална стратегија; неусогласено капитално буџетирање со развојните програми; нецелосно применување на прописите за сметководствено-материјално работење; без пишани процедури за движење на сметководствената документација; без физичка заштита на сметководствената документација; непрецизна евиденција на присутност на вработените на работните места и нејзина неусогласеност со пресметките на плата; незаштитени документи итн.); ризици на координација (во одделенијата и меѓуодделенската координација)
5. **урбанистички** (недонесени урбанистички планови; непочитување на законските рокови за издавање одобренија за градба, недовршена денационализација на земјиштето),
6. комунални (непостоење подземен катастар; неажуриран надземен катастар; неусогласеност на оперативните активности),
7. **ризички на неекипираност и сл.**

Направената анализа покажува дека во Општината не се утврдува ниту колективна, ниту персонална одговорност во врска со управувањето со ризиците. Тоа значи дека решавањето на заканите на одредени видови ризици се врши парцијално и од случај до случај, со ангажирање на вработените, нивните раководители и на внатрешниот ревизор. Не постои обврска на вработените за идентификување на ризиците, нивно приоритизирање, анализирање, мерење и рангирање, ниту, пак, постои стриктна пишана обврска за следење и контрола на ризиците во работењето на општината.

Истовремено, не постои тело што би управувал со ризиците во општината. Тоа значи дека, при присуство на ризиците коишто претходно беа опишани, општината се штити од нив само со примена на постојните законски решенија кои, како што претходно беше речено, се недоволни за остварување на таа сложена цел. Во такви услови, не се составува листа на приоритетни ризици, туку тие се решаваат според моментната оценка на раководителот или на вработените во одделнејата.

Одделните облици на ризици имаат различен временски хоризонт на појавување и различна манифестација во нивните квантитет и опасност за вкупното работење на општината. Со примена на тие критериуми, ризиците во работењето на Општина Кривогаштани можат да се класификуваат во три степени на ризичност: висок, среден и низок. Предмет на делување/превенција од ризиците ќе преставуваат ризиците кои во соодветните процеси се измерени како високи односно средни ризици.

10. МЕРКИ ЗА НАМАЛУВАЊЕ НА РИЗИЦИТЕ ВО ОПШТИНА КРИВОГАШТАНИ

Врз основа на оценка/мерењето на ризиците се изврши и оценка на последиците, односно тежината на одделните ризици, па според тоа се предложија соодветни мерки за намалување на идентификуваните ризици, предвидувајќи воедно рок за нивно спроведување.

Планираните системски активности, главно, можат да се лоцираат на следните полиња:

1. Воспоставување (менување, дополнување) на организациска структура на општината и на систематизација на работите и на работните места во општината со јасно и прецизно дефинирани и поделени надлежности и одговорности на градоначалникот на општината, раководителите на оделенијата и на сите останати вработени во општината од аспект на заштита и управување со ризиците;
2. Креирање пишани процедури за преземање и за управување со ризиците во сите области од дејствувањето на општината, кои во оваа стратегија се означени како чувствителни точки што се изложени на ризик;
3. Воспоставување посилен (од досегашниот) информациски систем, со зголемување на неговата транспарентност и со обезбедување негова симетричност, повратност и вертикална и хоризонтална насоченост во двата правца (нагоре-надолу, напред-назад и обратно);
4. Унапредување на системот на проток на документи, едно шалтерскиот систем
5. Унапредување на системот на координација и комуникација во и меѓу организационите единици,
6. Кадровско до екипирање и Програма за напредување во кариерата
7. Формирање на меѓуодделенски тим за подготовка на проекти и именување на лидер на тимот
8. Воспоставување на квалитетен систем на внатрешна финансиска контрола, (ex ante и ex post)
9. Плански настап за комуникациско и промотивно презентирање на Општината и сл.

11. УЛОГА НА ВНАТРЕШНАТА РЕВИЗИЈА И ВНАТРЕШНАТА КОНТРОЛА

Градоначалникот на Општина Кривогаштани го постигнува надгледувањето на контролите преку континуирани активности и соодветни оценки. Испитување на финансиските и оперативните информации, проверка на економичност, ефикасност и ефективност на работењето и проверка на усогласеноста со законите и интерните акти.

Идентификувањето на ризиците се врши уште во текот на процесот на стекнување на разбирање за субјектот и неговото опкружување, нив ревизорот ги разгледува и утврдува дали може да влијаат во материјално погрешно прикажување на финансиските извештаи. Оваа проценка на ризикот ревизорот ја користи за определување на природата, временскиот распоред и обемот на понатамошните ревизорски постапки кои ќе бидат извршени. Наведеното е многу значајно од причина што одделни ризици не влијаат на материјално погрешно прикажување на финансиските извештаи, или трансакции, како што е на пример контролното опкружување.

Односот помеѓу материјалноста и ревизорскиот ризик е инверзен, а тоа значи дека колку што е поголемо нивото на ризикот, тоа Ревизорот треба да ги определи сите сеопфатни одговори за покривање на ризиците од материјално погрешно прикажување на ниво на финансиските извештаи. При ова треба да се нагласи потребата од одржување на професионален скептицизам во собирање и проценка на ревизорските докази, така што понатамошните ревизорски постапки, нивниот временски распоред и обем треба да се одговор на проценетите ризици од материјално погрешно прикажување.

Изборот на ревизорските постапки од ревизорот (инспекција, набљудување, испрашување, аналитички постапки) е заснован на проценката на ризикот. Колку што е повисока проценката на ризикот од ревизорот, толку поверодостојни и порелевантни ќе бидат ревизорските докази кои ќе се добијат со суштинските постапки.

Обемот на ревизорските постапки се утврдува врз основа на расудувањето на ревизорот за материјалноста, проценетиот ризик и степенот на уверувањето кој треба да се добие. Внатрешниот ревизор во општината го зголемува обемот на ревизорски постапки со зголемување на ризикот од материјално погрешно прикажување.

Исто така, ревизорот може да се соочи со состојба кога одделни контролни постапки се дизајнирани во општината, но од различни причини не се користени во текот на работењето на општината. Во такви услови, потребно е да се прибават ревизорски докази за тоа како биле применувани контролите во определен временски период.

Ревизорот треба да избере ревизорски постапки за да стекне уверување за оперативната ефикасност на контролите. По потреба ревизорот може да ги надополнува или менува ревизорските постапки, зависно од потребите. Покрај набљудувањето, може да користи интервју со администрацијата во општината, да врши инспекција, односно увид во соодветната документација.

Користењето на ревизорските докази од извршувањето на суштински постапки во дадена претходна ревизија не е dostatно за да се покрие ризикот на материјално погрешно прикажување во тековниот период.

Обемот на извршувањето на суштинските постапки зависи од ризикот од материјално погрешно прикажување. Колку што е поголем ризикот од материјално погрешно прикажување, толку ќе биде поголем и обемот на суштинските постапки. Со оглед на тоа што ризикот од материјално погрешно прикажување ја зема предвид интерната контрола, обемот на суштинските постапки може да биде зголемен како резултат на незадоволителни резултати од тестовите на оперативната ефективност на контролите.

Градоначалникот на Општината е одговорен за формирање на ефективна контролна средина. Внатрешната контрола овозможува да се обезбеди разумна сигурност дека Општина Кривогаштани:

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

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

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

Во основа воспоставување на добар систем на внатрешни контроли претставува превентивна мерка за намалување на ризиците и олеснување на постапката на интерна ревизија во Општината.

12. ПРЕПОРАКИ СО КОИ ОПШТИНА КРИВОГАШТАНИ ЕФИКАСНО ЌЕ УПРАВУВА СО РИЗИЦИТЕ

Раководството како и дел од вработените во Општина Кривогаштани се свесни дека општината при свето работење е изложена на бројни ризици.

Со цел да се заштити од појавата на ризиците или намалување на нивното штетно дејство, општината треба да пристапи кон конечно прифаќање/донесување и практично применување на Стратегија за управување со ризиците во нејзиното работењесо идентификуваните и со потенцијалните ризици на кои денес или во иднина би можела да биде изложена.

Целокупниот систем за управување со ризици во Општина Кривогаштани треба да биде сочинет од повеќе активности од системски (на ниво на општината) и од оперативен карактер (на ниво на одделни организациски делови на општината).

За успешно следење и контрола на ризиците е потребно е да се формира работно тело или работна комисија, кој заедно со внатрешната ревизија на Општината ќе известуваат за интензитетот на постојните и појавата на евентуални нови ризици. За нив е потребно редовно известување на Градоначалникот и Советот на Општината.

Управувањето со ризиците во Општина кривогаштани би се остварувало преку:

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

Оваа стратегија ги опфаќа вообичаените елементи на познатите системи на управување со ризици во општините кои, на соодветен начин и во соодветни места, се презентирани во овој текст. Во стратегијата се содржани и активностите и мерките кои Општината ги презема или планира да ги преземе во следниот краткорочен и среднорочен период.

Оваа Стратегијата за управување со ризици во Општина Кривогаштани предвидува во наредниот период да се пристапи кон:

1. Утврдување политика за управување со ризици. Со која ќе се определи дека го поддржува процесот за управување со ризиците во нејзиното работење. Таквата политика треба да ги определи очекуваните улоги и одговорности на сите вработени во општината во правец на идентификување и управување со ризиците во работењето.

2. Политиката на управување со ризици меѓу другото треба да содржи:

- цели на политиката;

- 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 за преземените мерки.

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

1. Формирање на одделение за внатрешна ревизија и засилување на неговата улога во контролирање, но не и во менаџирање на стратегијата;
2. Воспоставување на веќе спомнатото работно тело (Комитет за управување со ризиците), кое би било составено од вработени лица во Општината.
– Неговата главна задача треба да биде поттикнување на сите останати учесници да ги спроведуваат насоките и да ги остваруваат целите на стратегијата.
3. Големината и штетите од ризиците, секогаш, се помали ако навреме се откријат. Поради тоа, потребно е Општина да воспостави и да развива ранопредупредувачки систем за заштита од појава на ризици и за полесно управување со нив.
4. За полесно лоцирање на одговорноста и за полесно следење на извршувањето на задачите околу управувањето со ризици, потребно е секое лице кое непосредно е одговорно за управување со соодветен ризик периодично (месечно, тримесечно, шестмесечно, годишно) да изготвува преглед -(рамка) за управување, односно за следење на тој ризик.

Според тоа, под системот на управување со ризици 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 ги нудат одделни преземени ризици во поглед на унапредување на работењето на општината. Тоа значи дека системот на управувањето со ризиците, заедно со земањето предвид на сите претходно наведени елементи, треба да опфати и анализа на трошоците од една и на користа од преземените ризици, од друга страна.

АНЕКСИ

АНЕКС 1

Регистар на ризици

АНЕКС 2

Органограм на општината

АНЕКС 3

План за воспоставување финансико управување и контрола

ИЗРАБОТИЛ: ЗДРАВКО ТРЕНЕСКИ – ОДГОВОРЕН СМЕТКОВОДИТЕЛ – ЕДИНИЦА НА ЛОКАЛНА САМОУПРАВА КРИВОГАШТАНИ