

На основу члана 7. Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору ("Сл. гласник РС", бр. 89/2019), Председник Општине Књажевац дана 22.12.2023. године доноси

## СТРАТЕГИЈУ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА ОПШТИНЕ КЊАЖЕВАЦ

### УВОД

Управљање ризицима у општини Књажевац (у даљем тексту: Општина) је законска обавеза у постизању стратешких и оперативних циљева, као и саставни део доброг управљања. Управљање ризицима обухвата идентификовање, процену и контролу над потенцијалним догађајима и ситуацијама које могу имати негативан ефекат на остварење циљева Општине.

Стратегија управљања ризицима осликава циљеве и користи од управљања ризицима, одговорности за управљање ризицима и даје преглед оквира који ће се успоставити како би се успешно управљало ризицима у Општини.

Основ за доношење Стратегије је Закон о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 – др. закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019, 149/2020, 118/2021, 138/2022, 118/2021 – др. закон і 92/2023).

Чланом 7. Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору ("Службени гласник РС", бр. 89/2019), прописано је да, ради управљања ризицима, руководилац корисника јавних средстава усваја стратегију управљања ризицима, која се ажурира сваке три године, као и у случају када се контролно окружење значајније измени, а да контроле које служе за свођење ризика на прихватљив ниво морају бити анализирани и ажурирани најмање једном годишње.

Полазећи од појма ризика дефинисаног чланом 2. Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору ("Службени гласник РС", бр. 89/2019) (у даљем тексту: Правилник), ризик представља вероватноћу да ће се десити одређени догађај који би могао имати негативан утицај на остваривање циљева корисника јавних средстава. Ризик се мери кроз његове последице и вероватноћу дешавања. Ризици с којима се може суочити Општина су бројни, а могу се односити на:

- Све оно што може наштетити угледу Општине и смањити поверење јавности;
- Неправилно и незаконито пословање, као и неекономично, неефикасно или неефективно управљање јавним средствима;
- Не предузимање мера за наплату потраживања;
- Непоуздано извештавање;
- Неспособност реаговања или управљања у промењеним околностима на начин који спречава или максимално смањује неповољне ефекте на пружање јавних услуга.

Председник општине/начелник Општинске управе одговоран је за одређивање и остваривање циљева, као и за успостављање ефективног система управљања ризицима који ће помоћи у остварењу постављених циљева.

Руководиоци на различитим нивоима управљања, у складу са овлашћењима и одговорностима, одговорни су за испуњавање циљева у оквиру својих надлежности, а тиме и за управљање ризицима.

Управљање ризицима део је стратешког и оперативног планирања, чија је сврха смањити неизвесности које би могле бити претња пословној успешности, предвидети измењене околности и правремено реаговати на њих.

## **I СТАВОВИ КОРИСНИКА ЈАВНИХ СРЕДСТАВА (ОПШТИНЕ) ПРЕМА РИЗИЦИМА (ПРОЦЕСИ У ОПШТИНИ КЊАЖЕВАЦ)**

Систем финансијског пословања у Општини чини пословање њених директних и индиректних корисника.

Сагледавајући важност спровођења управљања ризицима Општина се залаже за ефективно управљање ризицима који би могли бити претња извршењу постављених циљева.

Ставови Општине према ризицима могу се сажети у следећем:

- Управљање ризицима представља саставни део процеса планирања и доношења одлука;
- Ризике треба утврдити у одговарајућим планским документима,
- Све активности које се спроводе морају бити у складу с циљевима Општине;
- Све активности које спроводи Општина ће у сваком моменту бити у складу са захтевима законодавног оквира;
- Све активности које носе ризик значајних штетних последица или друге штете за углед Општине ће се избећи;
- Сви програми, пројекти и активности које спроводи Општина и с њима повезани расходи и издаци морају бити обухваћени буџетом, односно финансијским плановима корисника јавних средстава,
- Управљање ризицима треба да омогући да се предвиде неповољне околности или догађаји који би могли спречити или у значајној мери утицати на остваривање циљева корисника буџета,
- Организациона структура мора бити таква да не ствара одбојност према управљању ризицима.

## **II СВРХА И ЦИЉЕВИ КАО ПОЛАЗНА ОСНОВА ЗА ПРОЦЕС УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА**

Сврха ове стратегије је побољшати могућност остваривања стратешких и оперативних циљева Општине кроз управљање ризицима и стварање окружења које доприноси побољшању квалитета, сврсисходности и резултата свих активности на свим нивоима.

Ова Стратегија има за циљ:

- успостављање радног окружења које ће давати подршку успостављању процеса управљања ризицима;
- побољшање ефикасности управљања ризицима у Општини;
- омогућавање да се стекну и побољшају вештине управљања ризицима;
- обједињавање и интегрисање управљања ризицима у Општини;
- осигуравање да управљање ризицима обухвати сва подручја ризика;
- успостављање активности на ефикаснијој комуникацији о ризицима и
- обезбеђивање управљања ризицима у складу са Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања контроле у јавном сектору („Сл. гласник РС“, бр. 89/2019).

Циљ ове Стратегије управљања ризицима је утврђивање начина за идентификовање и процену ризика како би се на најбољи начин донела одлука о томе како поступати за случај ризика. Оптималност одлуке о поступању, постиже се уз увођење унутрашњих контрола ради минимализације појаве ризика, а што подразумева:

- развијање регистара ризика у односу на циљеве, који ће обухватити све значајније ризике са којима се суочава Општина;
- рангирање свих ризика у погледу могућег појављивања и очекиваног утицаја на Општину;
- расподела јасних улога, одговорности и дужности за поступање са ризиком;
- преглед усклађености са законом и регулативом, укључујући редовно извештавање о ефикасности система унутрашњих контрола ради смањења ризика;
- повећање нивоа свести свих запослених о значају процеса управљања ризицима за остваривање циљева Општине.

Циљеви садржани у стратешким, оперативним или финансијским планским документима полазна су основа за утврђивање ризика на свим нивоима у оквиру Општине. Утврђивање циљева подразумева јасно дефинисање очекиваних стратешких и оперативних резултата које Општина жели да оствари у одређеном временском периоду. У вези са тим, разматрају се ризици и врши управљање ризицима који могу утицати на остварење утврђених циљева. Стратешки циљеви (општи и посебни) дефинишу се током процеса стратешког планирања. Стратешки план се разрађује путем трогодишњег плана рада и програма и реализује се кроз пословне процесе.

Циљеви управљања ризиком у Општини су следећи:

1. уочити, дефинисати и измерити ризик који настаје у сваком пословном процесу и појединачним активностима;
2. благовремено предузети све потребне мере како би се уочени ризици умањили или отклонили;
3. унапређивати могућности препознавања и отклањања ризика у Општини;
4. развијати систем документовања, праћења, евалуације и корекције свих радних процеса у Општини, како би се смањили ризици и омогућило њихово уочавање и отклањање.

Утврђивање ризика и управљање ризицима у процесима који доприносе остварењу стратешких и оперативних циљева, помоћи ће успешном остварењу циљева Општине.

### III ПРОЦЕС УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

Процес управљања ризицима који успоставља Општина, састоји се од четири корака:

1. Идентификовање ризика;
2. Процена ризика;
3. Поступање по ризицима;
4. Праћење и извештавање о ризицима.

#### 1. Идентификовање ризика

Ризици се утврђују у односу на постављене стратешке и оперативне циљеве, као и у односу на циљеве кључних пословних процеса. Општина ће приликом утврђивања ризика користити поделу на пет главних група ризика и то:

1. екстерно окружење;
2. планирање, процеси и системи;
3. запослени и организација;
4. законитост и исправност;
5. комуникације и информације.

Ризици који се односе на екстерно окружење / изван корисника буџета су: ризици макро окружења (геополитички, економски, природне катастрофе и слично), политичке одлуке и приоритети изван корисника буџета (Народна Скупштина, Влада РС, ЕУ, и слично), екстерни партнери (грађани, други корисници буџета, екстерни извршиоци услуга, удружења, медији и слично).

Ризици који се односе на планирање, процесе и системе су: стратегија, планирање и политике, укључујући интерне политичке одлуке, оперативни процеси (дизајн и опис процеса), финансијски процеси и додела средстава, ИТ и остали системи подршке.

Ризици који се односе на запослене и организацију посла су: запослени, компетентност, етика и понашање у организацији посла („тон с врха”, превара, сукоб интереса и слично), интерна организација посла (управљање, улоге и одговорности, делегирање итд.), сигурност запослених, објеката и опреме.

Ризици с аспекта законитости и исправности су: јасноћа, прикладност и јединственост постојећих закона, прописа и правила и други могући исходи који се односе на законитост и правилност.

Ризици који се односе на комуникацију и информисање су: методе и канали комуницирања, квалитет и правовременост информација.

Утврђивање ризика укључује идентификацију потенцијалних ризика за стратешке и оперативне циљеве Општине, узрок ризика, као и потенцијалне последице ризика. Ризици се утврђују у Обрасцу за утврђивање и процену ризика и евидентирају се у Регистру ризика који се успоставља на нивоу Општине.

## 2. Процена ризика

Процена ризика се врши на основу две врсте улазних информација – о процени утицаја ризика и процени вероватноће појаве ризика. Укупна изложеност ризику добија се множењем бодова за утицај с бодовима за вероватноћу (тако се ризик с највећим утицајем и највећом вероватноћом, које бодујемо оценом три, може проценити с највише девет бодова). Укупна изложеност ризику може бити ниска, средња и висока. Матрица ризика која је приказана на следећој табели користиће се за мерење ризика.

УТИЦАЈ	Велики			
	Умерен			
	Низак			
		Ниска	Средња	Висока
		ВЕРОВАТНОЋА		

Општина ризик сматра критичним када је укупна изложеност ризику оцењена као висока и када:

1. представља извесну претњу успешном завршетку пројекта, програма и активности;
2. узрокује значајну штету интересним групама (грађанима, добављачима, другим корисницима буџета, итд.);
3. има за последицу повреду закона и прописа;
4. доводи до значајних финансијских губитака;
5. доводи у питање сигурност запослених;
6. озбиљно утиче на углед Општине.

За бодовање вероватноће и утицаја ризика користе се следећи параметри:

ВЕРОВАТНОЋА		Оцена
Велика	Веома вероватна присутност – очекује се да ће се овај догађај јавити у већини случајева	3
Средња	Могућа присутност – догађај се понекад може догодити	2
Мала	Мало вероватна присутност – настанак догађаја није вероватан	1

УТИЦАЈ		Оцена
Велики	Активност (посао) ће бити озбиљно угрожена, односно остваривање циљева ће бити значајно нарушено (прекид у пружању основних услуга; значајан губитак имовине; озбиљне штете по околину; озбиљне претње по углед и поверење јавности; притисак јавности...).	3
Умерен	Ризик ће довести до значајног финансијског губитка или потешкоћа. Руководству ће требати доста времена да то отклони. (прекид неких основних функција, штете на имовини, одређене штетне последице на околину, одређени-делимични губитак поверења јавности,	2

	<i>негативна медијска пажња...)</i>	
Мали	Ризик би могао имати одређене последице на активност (посао), али не би требало да спречи остваривање дугорочних циљева (кашњење у роковима код мање значајних услуга; губитак на имовини мале вредности; привремене штетне последице; слабо стицање поверења; одређена неадекватна или неповољна медијска пажња...).	1

### 3. Поступање по ризицима

Вероватноћа и утицај ризика смањује се избором прикладног одговора на ризик. Одлука зависи од важности ризика, те о толеранцији и ставу према ризику. Циљ управљања ризицима је смањити вероватноћу наступања потенцијалног догађаја и његов негативан утицај.

За сваки ризик треба изабрати један од следећих одговора на ризик:

1. избегавање ризика – на начин да се одређене активности изводе другачије;
2. преношење ризика – путем конвенционалног осигурања или пренос на трећу страну;
3. прихватање ризика – када су могућности за предузимање одређених мера ограничене или су трошкови предузимања мера несразмерни у односу на могуће користи, с тим да ризик треба пратити како би се осигурало да остане на прихватљивом нивоу;
4. смањивање/ублажавање ризика – предузети мере да се смањи вероватноћа или утицај ризика.

О поступању по ризицима значајним за целокупно пословање Општине одлучује председник Општине, на основу предлога Радне групе односно на сопствену иницијативу или на предлог руководиоца организационе јединице или органа.

Наведене мере треба да буду одговарајуће, трошковно ефикасне, свеобухватне и у непосредној вези са значајем ризика.

Подаци о поступању по ризицима и одговори на ризике биће садржани у обрасцу за утврђивање и процену ризика и у Регистру ризика у којем је дефинисан рок за извршење планираних радњи и одговорна особа за спровођење потребних радњи.

Имплементација и унапређење процеса управљања ризицима утичу на боље планирање и економичност, повећање ефикасности, боље одлучивање, јачање поверења у управљачки систем и остале активности које су од значаја за развој позитивног пословног амбијента.

### 4. Праћење и извештавање о ризицима

С обзиром да се окружење у коме Општина послује стално мења, потребно је стално праћење и информисање о ризицима. Овим се процењује ефикасност управљања ризицима и потреба додатног утицаја на ублажавање истих. У складу са тим, регистри ризика се ажурирају сваке године, а по потреби и чешће.

Извештавање о ризицима спроводиће се једном годишње, кроз годишње извештаје о систему интерне финансијске контроле.

#### IV УЛОГЕ, ОВЛАШЋЕЊА И ОДГОВОРНОСТИ

Финансијско управљање и контрола је систем политика, процедура и активности које успоставља, одржава и редовно ажурира руководилац корисника јавних средстава, а којим се, управљајући ризицима, обезбеђује уверавање у разумној мери да ће се циљеви корисника јавних средстава остварити на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин, кроз:

- 1) пословање у складу са прописима, унутрашњим актима и уговорима;
- 2) потпуност, реалност и интегритет финансијских и пословних извештаја;
- 3) добро финансијско управљање;
- 4) заштиту средстава и података (информација).

Чланом 13. Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору, управљање ризицима је једна од најзначајнијих одговорности управљачке структуре. Сходно члану 14. Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору, руководиоци на различитим нивоима управљања, у складу са додељеним задацима, одговорни су за испуњавање циљева у оквиру својих надлежности, а тиме и управљање ризицима.

Самим тим, руководиоци на свим нивоима морају осигурати услове потребне за несметано одвијање свих активности управљања ризицима и увођење одговарајућих и ефективних механизма за њихово смањивање на прихватљив ниво. Сви запослени су укључени у управљање ризицима и треба да буду свесни своје одговорности у идентификовању и управљању ризиком.

Како би се осигурало успешно спровођење процеса управљања ризицима, одређена су овлашћења и одговорности како следи:

Председник Општине:

- Одређује стратешки смер и обезбеђује услове за несметано спровођење свих активности везаних за управљање ризицима,
- Обезбеђује највиши ниво подршке за управљање ризицима,
- Упознаје Скупштину Општине о реализацији Стратегије управљања ризицима,
- Обезбеђује да је Регистар ризика на нивоу посебних циљева успостављен и да се редовно прати.

Начелник управе :

- Обезбеђује да је Регистар ризика на нивоу посебних циљева успостављен и да се редовно прати,
- Обезбеђује ефективно управљање ризицима кроз организацију,
- Обезбеђује да се Стратегија управљања ризицима оцењује једном годишње,
- Обезбеђује да се Регистар ризика на нивоу посебних циљева прегледа најмање једном годишње.

#### Руководилац Одељења:

- Обезбеђује свакодневно управљање ризицима,
- Обезбеђује да се управљање ризицима у њиховом подручју одговорности спроводи у складу са Стратегијом управљања ризицима,
- Обезбеђује да су сви запослени упознати са процесом управљања ризицима и да су свесни кључних циљева, приоритета и главних ризика с којима се суочава њихова организациона јединица и Општина у целини,
- Промовише културу управљања ризицима,
- Подстиче запослене за системско препознавање ризика који прете њиховим активностима,
- Обезбеђује правовремено и системско извештавање о ризицима на нивоу организационе јединице,
- Утврђује и развија нове контролне механизме и планове за даље побољшавање контрола.

#### Координатор за успостављање процеса управљања ризицима:

- Координира имплементацијом процеса управљања ризицима у Општини,
- Обезбеђује да су сви руководиоци упознати с потребом увођења управљања ризицима,
- Подстиче културу управљања ризицима и пружа подршку руководиоцима у ефективном управљању ризицима јачањем свести управљачког дела организације о потреби системског управљања ризицима,
- Спроводи активности у вези с прикупљањем података о ризицима и евидентирањем података о ризицима у Регистар ризика Општине,
- Прати спровођење дефинисаних мера,
- Управља документацијом везаном за ризике.

#### Запослени у Општини:

- Пријављују надређеном руководиоцу сваки нови ризик или неодговарајуће постојеће мере контроле,
- Примењују контролне механизме у циљу ублажавања ризика,
- Свесни су политике управљања ризицима која се спроводи у Општини.

По успостављању интерне ревизије у Општини, вршење функције интерне ревизије у процесу управљања ризицима мора бити независно и објективно. Интерна ревизија ће у оквиру својих надлежности и оквиру саме дефиниције интерне ревизије, давањем препорука за побољшање пословања бити подршка процесу управљања ризицима.

## V КОМУНИКАЦИЈА И ЕДУКАЦИЈА

Комуникација дефинисана као "чин преношења разумљиве информације" захтева пошиљаоца, поруку и примаоца. Комуникација је важна активност коју чак и несвесно спроводимо у сваком тренутку. Многи аспекти савремене комуникације се данас подразумевају, јер су постали природна активност у свакодневним пословима и навикама на различитим организационим нивоима. Тако је и са комуникацијом везаном за ризике.



Комуникација о питањима ризика важна је с обзиром да је потребно:

1. Осигурати да сви разумеју, на начин који одговара њиховој улози, шта су стратегија, циљеви, приоритетни ризици, те како се њихове одговорности уклапају у тај оквир рада.
2. Осигурати да се искуство из управљања једним ризиком може пренети и саопштити и осталима који се могу срести с тим ризиком;
3. Осигурати да сви нивои управљања траже и добијају одговарајуће информације о управљању ризицима, у оквиру својих надлежности контроле, које ће им омогућити да планирају радње у односу на ризике чији степен није прихватљив, као и уверење да су ризици који се сматрају прихватљивим под контролом.

Екстерна комуникација са другим организацијама о питањима ризика такође је важна јер омогућава учење о ризицима из туђих искустава.

Општина је обавезна да спроводи едукацију запослених о свим аспектима управљања ризиком. Едукације организује и спроводи руководилац за финансијско управљање и контролу, уз помоћ Радне групе, ЦЈХ и одговарајућих стручњака (интерних и екстерних). Потребно је обезбедити да свако разуме, на начин који одговара његовој улози, шта је Стратегија, шта су и који су приоритетни ризици, те како се њихове одговорности у организацији уклапају у тај оквир рада. На подручју едукације осигураће се пре свега следећа усавршавања:

- упознавање са стратегијом управљања ризицима за све запослене, укључујући обавезу упознавања нових запослених и
- радионице у вези утврђивања ризика приликом израде стратешких докумената.

## VI КЉУЧНИ ПОКАЗАТЕЉИ УСПЕШНОСТИ

Кључни показатељи успешности пратиће се кроз израду и годишње ажурирање регистра ризика код корисника јавних средстава и кроз проценат спровођења додатних мера за ублажавање ризика.

Успешност спровођења процеса управљања ризицима огледа се и кроз смањење броја препорука интерне и екстерне ревизије.

## VII ПРЕГЛЕД / АЖУРИРАЊЕ СТРАТЕГИЈЕ У СКЛАДУ СА НАЈБОЉОМ ПРАКСОМ

Стратегија управљања ризиком процењиваће се на годишњем нивоу, како би се обезбедило да се на време уочи потреба за ревизијом/изменом Стратегије и за њеним усклађивањем са стандардима, са циљем утврђивања могућности за њено побољшање. Стратегија управљања ризиком ажурираће се сходно развоју процеса управљања ризицима.

Процену Стратегије управљања ризицима вршиће Начелник Општинске управе Књажевац. Процени Стратегије претходиће попуњавање упитника намењеног свим организационим јединицама, који ће садржати питања везана за:

- разумевање донешене стратегије од стране свих запослених;
- јасноћу дефинисања процеса извештавања о ризицима;
- потребе за едукацијом;
- разумевање алата и техника које се користе у управљању ризицима;
- управљање ризицима везано уз повезане институције и кључне партнере;
- подршку и промовисање управљања ризицима од стране највећег управљачког нивоа;
- колико је управљање ризицима помогло остварењу циљева пословања и слично.

Стратегија управљања ризицима објављује се у "Службеном листу општине Књажевац" и на званичној интернет презентацији општине Књажевац.

Број: 020-20/2023-02

У Књажевцу, 22.12.2023. године

Координатор за ФУК (финансијско управљање и контролу)

Милан Јеленковић



ПРЕДСЕДНИК ОПШТИНЕ КЊАЖЕВАЦ  
Милан Ђокић

