



СЛУЖБЕНИ ГЛАСНИК ОПШТИНЕ КНИЋ

Година: 2018.

Број: 6.

Кнић, 27. 02. 2018.

Цена 100,00 дин.

Претплата: 700,00 дин.

АКТИ ОПШТИНСКОГ ВЕЋА

ОПШТИНСКО ВЕЋЕ ОПШТИНЕ КНИЋ на основу члана 20. став 1. тачка 39. Закона о локалној самоуправи (Службени гласник РС, број 129/07 и 83/2014-др. закон и 101/2016 др. закон), члана 81. Законом 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 и 113/2017), и члана 59. став 1. тачка 32. Статута општине Кнић (Службени гласник РС 95/08, Службени гласник општине Кнић, бр.3/16) и чл. 29. Пословника о раду Општинског већа општине Кнић (Службени гласник општине Кнић, бр.1/09 и 9/16), на седници која је одржана 26.02.2018. године, донело је

СТРАТЕГИЈУ УПРАВЉАЊА РИЗИКОМ ОПШТИНЕ КНИЋ

Општи део I фаза

Стратегија управљања ризиком обухвата поступак идентификовања, процену и контролу ризика са циљем да се обезбеди разумна увереност да ће бити достигнути циљеви организације / корисника јавних средстава. Руководство организације има одговорност да стално врши идентификовање, процењивање и праћење потенцијалних ризика и да успоставља контроле које ће заштитити организацију од реализација неприхватљивих ризика. Управљање ризиком није посебна активност већ је део уобичајене одговорности руководства. Најбоље смернице и препоруке за праксу се у подручју управљања ризиком показао интернационални стандард ИСО 31000:2009.

Термин **rizik** у најширем и најопштијем смислу је дефинисан као могућност трпљења штете или губитка, односно фактор, ствар или елемент који укључује неизвесност и опасност. Према ИСО 31000:2009 ризик је дефинисан као ефекат неизвесности на циљеве.

Управљање ризиком

Управљање ризиком представља идентификацију, оцену, издвајање приоритета, затим координирање и економично примењивање ресурса како би се минимизирала, пратила и контролисала могућност или утицај нежељених догађаја и максимизирала реализација очекиваних успеха. Процесу управљања ризиком се приступа методично тако да су све значајне активности идентификоване а сви ризици који произилазе или су везани за те активности назначени и категоризовани. Врло често се тако и сами ризици класификују према активностима на стратешки, оперативни, финансијски, затим ризици који се тичу ресурса и флексибилни. Управљање ризиком још обухвата процену, анализу и евалуацију ризика.

Као што је прописано у члану 6. Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору ("Службени гласник РС", бр. 99/2011 - даље: Правилник), управљање ризицима обухвата идентификовање, процену и контролу над потенцијалним догађајима и ситуацијама које могу имати супротан ефекат на остваривање циљева корисника јавних средстава, са задатком да пружи разумно уверавање да ће ти циљеви бити остварени, као и да контроле које служе за својење ризика на прихватљив ниво морају бити анализиране и ажуриране најмање једном годишње.

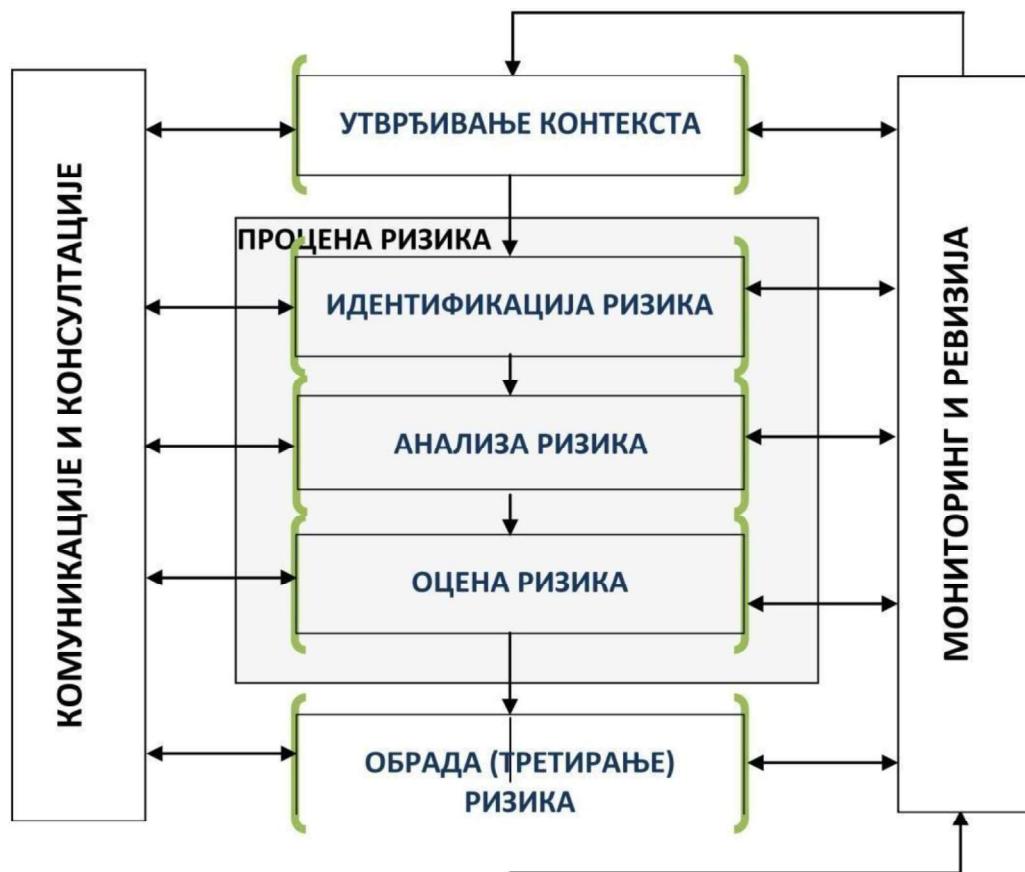
Спровођењем препоручених техника и алата за управљање ризиком постижемо умањење негативних исхода, смањење унапред могућих исхода и омогућавање позитивнијих исхода те тако осигурамо рестрикцију финансијских трошкова и губитака. Ови нежељени исходи се могу превазићи установљеним техникама унутрашње финансијске контроле коју спроводи интерна ревизија. Основна интенција је смањење

губитака повезаних са неадекватном контролом управљања и истовремено минимизација могућих нежељених исхода.

Локална самоуправа, као корисник јавних средстава, ће спровођењем Стратегије управљања ризиком постићи:

- успешно остваривање циљева организације;
- ефективно, ефикасно и економично пословање;
- поштовање закона, прописа, политике, процедуре и смерница;
- чување средстава и
- прецизно евидентирање, чување и подношење извештаја о финансијским и другим кључним подацима.

Процес управљања ризиком се према ИСО 31000:2009 може приказати следећом блок шемом.



Слика 1. Блок шема процеса управљања ризиком према ИСО 31000:2009

Према приказаној шеми организација система управљања ризиком садржи следеће кораке/поступке:

- **Комуникација и консултација** са интерним и екстерним заинтересованим странама на сваком нивоу процеса управљања ризиком и разматрање процеса као целине.
- **Утврђивање контекста** управљања ризиком у којем ће се одвијати остatak процеса. Треба утврдити критеријуме према којима ће се вршити оцена ризика и дефинисати структура анализе ризика.
- **Идентификација ризика** значи прецизирање где, када, зашто и како би догађаји могли спречити, умањити, одложити или повећати постизање циљева.
- **Анализа ризика** је идентификација и процена постојећих контрола. Одређивање последица и вероватноће и затим ниво ризика. Ова анализа треба да размотри подручје потенцијалних последица и како би се оне могле појавити.
- **Оцена ризика** је упоређење процененог нивоа ризика с претходно утврђеним критеријумима и разматрање равнотеже између потенцијалних повољних и неповољних резултата. То омогућује доношење одлука о размери и природи потребних обрада и о приоритетима.
- **Обрада (третирање) ризика** представља израду и примену специфичних ефикасних стратегија и акционих планова за повећање потенцијалних користи и смањење потенцијалних трошкова.
- **Праћење и преиспитивање** је неопходно због увида ефикасности свих корака процеса управљања ризиком. То је важно за непрекидно побољшавање система. Потребно је пратити ризике и ефикасност мера обраде како би се осигурало да промена услова не мења приоритете.

Модел оквира за управљање ризицима

Један од начина да се добије увид у управљање ризиком је пролазак кроз следећих пет фаза:

1. Анализирати управљање ризицима у најширем облику, што се обично назива управљање ризиком у предузећу
2. Проверити усклађеност и оквир за управљање ризиком који укључује утицај заинтересованих страна и корпоративни углед организације.
3. Користити стратегије формирања и спровођења процеса којим се омогућава разумевање ризика за управу и свих јединица организације.
4. Проверити успостављене циклусе оперативних ризика за остварење пословних циљева, идентификацију ризика, процену ризика и управљање ризицима у оквирима које је успоставила организација кроз своју структуру управљања.
5. Проверити оквир управљања и извештавање о интерним контролама за горе наведене тачке, те осигурати да се те две ставке формално документују и о томе известе заинтересоване стране.

Врсте ризика

У погледу врсте последица које ризици имају на организацију постоје три врсте основних ризика:

- **Финансијски ризик** - то су догађаји који имају директан финансијски утицај и могу утицати на повећање трошкова организације;
- **Оперативни ризик** - то су догађаји, или радње, које могу прекинути пружање услуга или имати за резултат одступање од циљева;
- **Ризик по репутацију** - то су догађаји или радње које могу угрозити углед организације.

Ризици се могу појавити као резултат:

- **екстерних питања** - која су ван контроле организације;
- **оперативних питања** - која утичу на пружање услуга;
- **промене** - да се организација повремено мења (усклађеност са новим законским прописима), или се врши реорганизација неког дела организације - што може водити слабљењу контрола и додатним ризицима.

Припрема за процес управљања ризиком

Пре самог отпочињања процеса, потребно је темељно припремити тим који ће спроводити овај процес, при чему је посебну пажњу потребно обратити на састав тима (морају бити покривени сви аспекти појаве која се проучава – у оквиру које се жели управљати ризиком) и на обуку, односно, знање које поседују чланови тима из области управљања ризиком.

Након овог првог сегмента припреме за процес управљања ризиком, потребно је прецизно дефинисати две ствари:

- који су циљеви управљања ризиком (финансијски токови, безбедност, дугорочна сигурност пословања, здравље, очување околине...)
- ко су заинтересоване стране

Идентификовање ризика

Први прави корак у процесу управљања ризиком јесте идентификовање опасности, односно појава које са собом носе ризик.

Ризици могу бити:

- **ИНТЕРНИ** (људска грешка, проневера, пад система) и
- **ЕКСТЕРНИ** (измене закона, природне непогоде), који се могу поделити на: политичке, економске, социјалне, техничке, законске и оне везане за животну средину.

Постоје различите методе и технике које се користе за идентификовање евентуалних ризика везаних за остваривање циљева, а њихов избор зависи од потребе организације:

- **Набацивање идеја** (*Браин сторминг*) - оформи се група кључних запослених коју треба да чине представници свих делова организације која отворено дискутује и идентификује ризике. Овај метод је карактеристичан по томе да се различито остварени резултати у раду организације (који се оцењују), прикупљају - иза чега се врши анализа ризика.
- **Коришћење контролних листа**- представља унапред припремљен списак свих могућих ризика. Сваки ризик се разматра, у односу на претходну утврђену листу. Некад је тешко припремити списак који ће пружити параметре који могу имати општу

употребу. Уколико се користе контролне листе, треба их редовно прегледати како би се обезбедила њихова релевантност за области пословања које се разматрају.

- **Раније искуство** - ризици се идентификују на основу знања и искуства запослених и ранијих информација. Стара евиденција (коју чува организација, или која је доступна из других извора) може бити од користи у идентификовању "инцидената", њихове учесталости, као и утицаја. Пажљиве анализе могу представљати најважнију фазу у процесу идентификовања ризика.
- **Самостална процена ризика** - то је приступ према којем се сваки ниво и део у организацији позива да анализира своје активности и да допринос "дијагнози" ризика са којима се суочава. Ово се може извести путем документованог приступа, али је често ефективније уколико се организују радионице (са лицима која их воде, а која поседују одговарајуће вештине које ће групи помоћи у утврђивању ризика који утичу на њихове циљеве). Посебна предност овог приступа јесте да се ризици озбиљније схватају кад их идентификују сами носиоци процеса.

Идентификација ризика се некада може показати као најтежи део посла. Разлог за то се крије у чињеници да не постоји јасан сигнал када је процес идентификовања завршен, односно, када су идентификоване све опасности. Стога се треба држати неких препорука, као што су:

- одредити колико дugo ћe трајати идентификовање опасности и при истеку тог времена сматрати да идентификована опасности чине комплетан списак свих опасности. Очигледно је да ово не може бити тачно, али нема сврхе губити време на безуспешне покушаје идентификовања додатних опасности, већ треба наставити процес управљања ризиком. Процес управљања ризиком никада није завршен и да се увек јављају нови ризици или ескалирају постојећи, тако да ће се поступак идентификовања ризика понављати још пуно пута и биће још пуно прилика за идентификовање нових опасности.
- формирати документацију која ће прецизно описивати које су активности или појаве анализиране и одакле су идентификована опасности (ово може бити драгоцен извор података при каснијем преиспитивању комплетности раније спроведене анализе опасности),
- консултовати све заинтересоване стране и документовати резултате ових консултација (често посматрање неког проблема из другог "угла" укаже на опасности које нису могле бити идентификована на други начин).

Одређивање вероватноће настанка ризичног догађаја

Упоредо са идентификовањем опасности, потребно је установити и вероватноћу наступања идентификована опасне ситуације. Најбоље би било уколико би се за сваку опасност одредила прецизна вероватноћа наступања те опасности. На жалост, ово најчешће није могуће, тако да се у том случају прибегава квалитативној процени одговарајуће вероватноће. Најчешће се користе само три категорије (ниска, умерена и висока вероватноћа појављивања), које се након тога, уз помоћ одговарајуће табеле, преводе у одређене нумеричке вредности. Пример за ово је дат у наредној табели.

Вероватноћа	Оцена
Ниска	1
Умерена	2
Висока	3

Табела 1: Једноставан начин превођења процене вероватноће у нумеричку вредност

Овакве табеле се често користе, пошто пружају могућност за релативно лако и брзо добијање некаквих резултата.

Одређивање последица ризичног догађаја

Када је процес идентификовања опасности завршен, потребно је установити какав утицај свака од идентификованих опасности има на раније дефинисане циљеве спровођења поступка управљања ризиком. Потребно је проверити сваку комбинацију "идентификована опасност – дефинисан циљ". Како и све претходне активности, и ова активност захтева документовање свих резултата, због потребе накнадног преиспитивања система управљања ризиком.

И овде је потребно дефинисати табелу која ће идентификовани утицај превести у одговарајућу нумеричку вредност из распона 1 – 3 (Табела 2). Ово најчешће није проблем урадити ако се последице "мере" у новчаним вредностима.

Оцена	Скала ризика	Опис последица
1	Низак	ниски финансијски губици
2	Средњи	средњи финансијски губитак
3	Висок	високи финансијски губитак

Табела 2: Начин превођења последице ризика у нумеричку вредност

Овакве табеле се морају формирати у зависности од конкретног циља и начина перцепције утицаја појаве на посматрани циљ. Препорука је да се овом послу посвети онолико времена колико је потребно да би се прецизно дефинисало како ће утицај бити "мерен".

Када су идентификоване табеле које служе за квантификациовање опасности и утицаја, потребно је дефинисати границе прихватљивости ризика. Ризик оцењујемо као производ вероватноће настанка ризика и последице одређеног ризика.

$$\mathbf{P} = \mathbf{B} \times \mathbf{P}$$

где Р – оцена ризик,
 В – вероватноћа,
 П- последица.

На пример:

В - Вероватноћа	П – Последица		
	Беззначајан 1	Средњи 2	Значајан 3
1	М	М	У
2	М	У	Н
3	У	Н	Н

Табела 3: Начин оцене ризика

где: М- мали ризик (управљање уобичајеним процедурама), У - умерен ризик (спецификују се одговорности управљања - потребно пажљиво управљање) и Н - неприхватљив ризик (потребно је одмах приступити спровођењу одговарајућих мера) су границе ризика које су дефинисане у Табели 4.

P –оценка ризика (производ вероватноће и последице)	Ризик
до 3	мали
3 – 5	умерен
преко 5	неприхватљив

Табела 4: Дефинисање граница ризика

Дефинисање мера за ублажавање ризика

Када је све ово урађено, следећи корак је дефинисање мера које ће умањити вероватноћу дешавања појаве или умањити последице појаве и то у толикој мери да посматрани ризик пређе у област прихватљивог ризика. Некада ово може значити и дефинисање две, три, па и више разних одбрамбених мера, како би посматрани ризик постао прихватљив. Овде се крије опасност да увођење мера заштите не створи услове за нови, раније неидентификовани ризик. Стога је потребно сваку меру добро проучити и проверити да ли она може имати последице по посматране циљеве.

Након завршетка дефинисања заштитних мера којима су сви неприхватљиви ризици преведени у прихватљиве, потребно је све испланиране активности и донете одлуке документовати. И овде се документовање врши са циљем да се олакша посао каснијег преиспитивања дефинисаних мера и провере да ли је дошло до промене неких услова или ескалације неког ризика или чак и појаве нових ризика.

При документовању дефинисаних одбрамбених мера, потребно је навести:

- тим који је дефинисао конкретну меру, као и особа која је то одобрila,
- опис дефинисане мере (ко, шта, када, како, чиме, као и очекivanе "последице" овог деловања),
- ризике на које ће дефинисане мере деловати, као и ниво вероватноће и последице на који се очекује да ће их дефинисана мера свести,
- подаци на којим је заснована дефинисана мера и
- претпоставке које су учињене при дефинисању мере.

Када су прецизно дефинисане све активности које је потребно спроводити како би се ризици свели на прихватљиву меру, потребно је дефинисати све потребне ресурсе за увођење тих мера у свакодневне активности. Ово је неопходно урадити из два врло битна разлога. Први разлог се односи на исплативост мера (није логично инвестирати већа средства у заштитну меру, него што може бити штета од посматраног ризика). Други разлог се односи на расположива средства (бесmisлено је отпочињати имплементацију неке заштитне мере, ако та мера захтева више средстава него што организација има на располагању).

Контрола ризика

Контролне активности односно контрола ризика врше се са циљем да се обезбеди спровођење одговарајућих радњи за управљање ризицима на адекватан и благовремен начин. Све радње које се предузимају за решавање (умањивање) ризика могу се сматрати контролама.

Циљеви контроле се утврђују посебно за сваки кључни систем у циљу умањивања ризика. Врсте контрола:

- ПРЕВЕНТИВНЕ контроле - треба да спречавају појаву неефикасности, грешака, односно неправилности;
- КОРЕКТИВНЕ контроле - треба да исправљају (коригују) грешке, неефикасности, односно неправилности;
- ДИРЕКТИВНЕ контроле – треба да подстакну радње и догађаје неопходне за остваривање циљева;
- ДЕТЕКЦИОНЕ контроле - исправљају детектоване грешке.

Припрема за увођење мера у свакодневни рад

Очигледно је да ће након дефинисања заштитних мера бити потребно те мере увести у редовне радне процедуре и пратити да ли се мере спроводе како је и планирано и да ли дају очекиване резултате. Међутим, пре тога је неопходно дефинисати начин како ће провера појаве ризика и деловања заштитних мера бити спровођена, ко ће спроводити, у којим интервалима, које податке ће прикупљати итд. Када је све добро припремљено и документовано, потребно је прећи на следећи корак, који спада у један од најтежих: **увести ове мере у употребу**. Ово подразумева да је потребно све извршиоце обучити како ће од тог тренутка вршити своје радне активности и зашто то мора тако да се ради. Извршиоцима је потребно објаснити шта је био разлог за промену начина рада и које опасности се тиме елиминишу, односно, који ефекти се очекују од новог начина рада. Као и приликом сваке промене начина рада, и овде ће бити потребно барем месец дана помног праћења да ли извршиоци уредно примењују нови начин рада или теже да се врате старим навикама и старом начину спровођења свог посла.

Овакве промене начина рада захтевају и промене у начину размишљања свих запослених, тако да се овде уствари ради о промени културе унутар једне организације. Промена културе подразумева да сваки запослени буде упознат са свим идентификованим ризицима, могућим последицама, могућим сигналима да се развија неки ризик, као и поступцима које је потребно предузети у том случају.

Након увођења у примену свих предвиђених мера, потпуно је очекивано да се тек у том тренутку идентификују нови ризици или недостаци предвиђених мера. Разлог за то је очигледан: немогуће је, још у фази планирања и анализирања, у потпуности сагледати све детаље. Стoga је потребно предвидети начин подешавања ових мера. Поред тога, потребно је предвидети и начин и динамику провере успешности дефинисаних мера (преиспитивање), промене вероватноћа и последица идентификованих ризика, као и појаву нових ризика. Ове активности би требале бити спроведене периодично у унапред одређеним интервалима, при чemu те провере спроводи специјално обучен и припремљен тим и у том случају су провере свеобухватне и много темељније.

Како ће све ове провере довести до идентификовања разних недостатака у дефинисаним мерама или у процесу праћења и управљања ризиком, потребно је ова сазнања некако документовати и тиме формирати базу знања о ризицима и поступцима управљања ризицима и на тај начин створити основу да се убудуће овај процес одвија много брже, лакше и са много бољим ефектима.

Стратегија управљања ризицима је само први или најзначајнији документ, који ће представљати темељ организованог и ефикасног система управљања потенцијалним штетним догађајима који се могу појавити у јавним пословима које обавља Општина Кнић. Након што текст стратегије усвоји, Општинско веће општине Кнић треба да именује стручни тим за имплементацију овог стратешког акта. Основна улога стручног тима ће се огледати у томе да начела установљена у стратегији преточи у конкретне акционе планове, који ће садржати обавезујуће мере за запослене у Општинској управи. Стручни тим кога чине координатор и чланови тима су запослени који обављају најсложеније послове у појединим организационим јединицама и који на основу свог радног искуства могу најбрже оценити какав је ефекат наложених мера у пракси. Задатак стручног тима је да прати идентификоване ризике, као и ефекте које утврђене мере имају на исте. Стручни тим је дужан да правилно а најмање једанпут годишње подноси извештај о примени Стратегија управљања ризицима Општинском већу општине Кнић.

Стратегију управљања ризиком општине Кнић објавити у Службеном гласнику општине Кнић.

**Број: 88-379/18-01
У Книћу, дана 26.02.2018. године**

**ПРЕДСЕДНИК ОПШТИНСКОГ ВЕЋА
Зоран Ђоровић, с. р.**

С А Д Р Ж А Ј**АКТИ ОПШТИНСКОГ ВЕЋА 1****СТРАТЕГИЈА УПРАВЉАЊА РИЗИКОМ ОПШТИНЕ КНИЋ 1**

Издавач : Општина Кнић, 34240 Кнић • Главни и одговорни уредник Саша Милошевић, дипл.правник, секретар Скупштине општине Кнић • Телефони : Редакција 034/511-242, Служба претплате 034/511-242
• Жиро рачун 840-61640-40 • Штампа : Општинска управа општине Кнић, 34240 Кнић