

Површина Града	854 km <sup>2</sup>
Становништво (2011)	127.429
Географски положај	43°58' - 21°32'
Поштански број	37000
Позивни број	+381(0)37
Саобраћајна ознака	KŠ
Интернет адреса	www.krusevac.rs
<b>Положај</b>	
Округ	Расински управни округ
Град	Крушевац
<b>Градска власт</b>	
Градonaчелник	Јасмина Палуровић

### УВОДНА РАЗМАТРАЊА

Појам ризика се може дефинисати као могућност губитка, неизвестност или могућност било ког исхода који није очекиван. Оно што је заједничко свим дефиницијама ризика је неизвесност и губитак. Неизвесност постоји када се не може са сигурношћу знати исход одређеног догађаја. Када ризик постоји, морају постојати бар два могућа исхода (уколико сигурно знамо да ће се губитак догодити, тада ризик не постоји). Најмање један од могућих исхода мора да буде непожељан. То може бити губитак у смислу да је нешто што особа поседује изгубљено, или то може бити добитак мањи од могућег. Ризик представља саставни део живота људи, при чему постоји велики број дефиниција ризика, које све имају заједничке елементе, као што су неодређеност исхода и губитак као један од могућих исхода.

Свако пословање изложено је великом броју различитих врста ризика до којих долази због неочекиваних и изненадних догађаја. Ризик представља опасност, несигурност остваривања очекиваних резултата пословања. То је стање у којем постоји могућност негативног одступања од жељеног исхода који очекујемо или коме се надамо. Највећи ризик је губитак профита и стварање негативног утицаја на пословање. Овакво стање може да се јави, уколико дође до промене тржишних кретања, конкуренције, повећања трошкова, као и због неадекватног управљања. Постоји велики број ризика, само неки од њих се могу покрити осигурањем, док се други опет не могу осигурати.

Управљање ризицима подразумева упознавање њиховог карактера и суштине, предузимање свих могућих расположивих средстава и мера за њихово избегавање и ублажавање. Уколико је то недовољно онда треба одабрати најбоље, најефикасније и најбезболније методе за њихово решавање и превазилажење.

Јављају се ризици који се у потпуности не могу избећи, али се могу минимизирати, односно свести на најмању могућу меру, затим постоје ризици који се у пословању не могу избећи, ни ублажити, већ се мора

### ЗАКЉУЧАК

#### О УСВАЈАЊУ СТРАТЕГИЈЕ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА ГРАДА КРУШЕВЦА 2019-2021.

I – УСВАЈА СЕ Стратегија управљања ризицима града Крушевца 2019-2021.

II – Закључак и Стратегију објавити у „Службеном листу града Крушевца“.

\* \* \*

### СТРАТЕГИЈА

#### УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА ГРАДА КРУШЕВЦА 2019-2021.

Општи подаци:

Град: Крушевац

Адреса: Газиместанска 1, 37000 Крушевац, Република Србија

Телефон: +381 37 414700 || +381 37 414800

Факс: +381 37 430332

е-пошта: [protokol@krusevac.rs](mailto:protokol@krusevac.rs) || [kabinet@krusevac.rs](mailto:kabinet@krusevac.rs)

Врста стратешког документа: Стратегија управљања ризицима Града Крушевца

директно суочити са њима. Исто тако постоје и одређени ризици који се могу сигурно и потпуно избећи.

Треба истаћи да се ризик не треба посматрати само у негативном смислу, већ и у погледу остваривања позитивних учинака. Ризиком се могу посматрати изгубљене прилике, које би позитивно утицале на пословање.

Корисници јавних средстава морају посебно посветити пажњу законитом и економичном трошењу средстава, стога морају бити развијене стратегије управљања ризицима. Према законским одредбама, корисници јавних средстава требају да усвоје стратегију управљања ризицима и да успоставе систем финансијског управљања и контроле.

Органи града Крушевца као корисници јавних средстава и носиоци јавних овлашћења, усвајају своје стратегије управљања ризицима. Руководилац корисника јавних средстава прихвата стратегију управљања ризицима, коју је неопходно ажурирати и модификовати на сваке три године, или раније уколико дође до значајнијих промена у самом раду и пословању. Он има одговорност за постављање и реализацију циљева корисника буџета, али потребно је успоставити и одговарајући систем за управљање ризицима, који ће омогућити несметано остваривање утврђених циљева. Данас, процес управљања ризицима представља централни део стратешког планирања, са циљем смањења неизвесности, која може да доведе до нежељених ефеката. Потребно је предвидети околности и адекватно реаговати на њих. Свођење ризика на најмању могућу меру подразумева контролу, која се мора спроводити и ажурирати најмање једном у току године.

Овај документ има три целине. Прва целина обухвата уводни део, утврђивање визије, мисије, циљева ризика, као и адекватна анализа ситуације на датом пољу. Други део се односи на дефинисање и врсте ризика, сам процес и систем управљања ризицима, правила и методе. Док трећи део чине улоге и одговорности, комуникација и учење, кључни показатељи успешности, као и прописани обрасци.

## ДЕО I

### 1.1 ПРАВНИ ОСНОВ

Развој система финансијског управљања и контроле (ФУК) у јавном сектору у Републици Србији (РС), покренуо је и развој система управљања ризицима, наглашавајући његову важност. У складу са одредбама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13–исправка, 108/13, 142/14, 68/2015 – др. закон, 103/15, 99/16 и 113/17) и, Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору („Службени гласник РС“, бр. 99/11 и 106/13), систем ФУК представља свеобухватни систем унутрашњих контрола који успоставља и за који је одговоран руководилац корисника јавних средстава, а којим се, **управљајући ризицима**, осигурава разумна

увереност да ће се у остваривању циљева буџета и друга средства користити правилно, етично, економично, ефикасно и ефективно.

С обзиром на реформе у Републици Србији, које су у току, кроз реформу система јавних финансија, реформу државне управе и система буџета, које укључују увођење стратешког планирања и дефинисање стратешких циљева, развој програмског планирања и праћење реализације циљева програма, велику важност у јавном сектору добија и процес управљања ризицима који је потребно упоредо развијати и то посебно у процесима који су кључни за реализацију стратешких циљева.

**Стратегија управљања ризицима** представља стратешки документ који употпуњује даљи развој система ФУК-а и има за циљ да се уведе пракса управљања ризицима и успостави оквир којим ће се и у будућем периоду развијати сам процес управљања.

Под успешним управљањем ризицима, подразумева се рад на јачању постојеће структуре управљања, како у процесу планирања и реализације циљева тако и у процесу доношења одлука, где је управљање ризицима потребно уградити као општеприхваћен концепт и саставни део управљања, који ће омогућити оптималније и рационалније коришћење јавних средстава.

Овом стратегијом одређен је процес идентификовања ризика, процена идентификованих ризика, рангирање, као и које активности треба предузети како би се ефекти ризика (укупна изложеност ризику) ублажили. Такође, одређује се и линија одговорности запослених у процесу управљања ризицима тј. ко све учествује у процесу управљања, начину извештавања о евидентираним ризицима и њиховом статусу.

Влада је донела Стратегију развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији, за период 2017 – 2020. године („Службени гласник РС“ број 51 од 25. маја 2017. године). Стратегија развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору, представља план за даљи развој свеобухватног и ефикасног система интерне финансијске контроле у јавном сектору који ће осигурати добро управљање и заштиту јавних средстава, без обзира на њихове изворе, као и усклађивање са захтевима из Поглавља 32: Финансијски надзор – за потребе преговора о приступању Србије у Европску унију.

Развој интерне финансијске контроле у јавном сектору, иницирао је и **развој идентификовања и управљања ризицима**. Дефинисани су елементи финансијског управљања и контроле, и то:

- Контролно окружење;
- Управљање ризицима;
- Контролне активности;
- Информисање и комуникација
- Праћење и процена система

Свеобухватно сагледавање комплексног система ФУК са једне стране и слаба свест о развоју истог са друге стране, узроковало је креирање једног оваквог документа који ће на систематичан и свеобухватан

начин заокружити и дати правац који треба следити за даљи развој ФУК система.

## 1.2 АНАЛИЗА СТАЊА ГРАДА КРУШЕВЦА

Приликом анализе стања града Крушевца, разматраће се организациона структура града, са својим органима (шематски прикази). Са друге стране приказаће се директни, индиректни и остали корисници буџетских средстава.

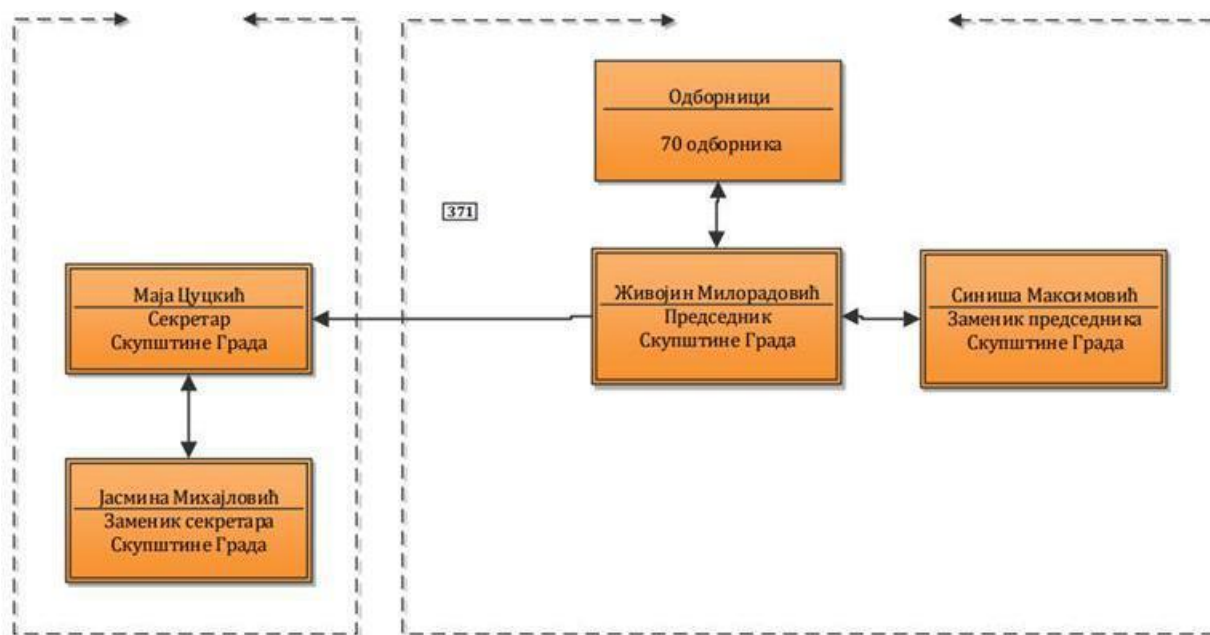
### 1.2.1 ОРГАНИЗАЦИОНА СТРУКТУРА

Органи Града су Скупштина града, Градоначелник, Градско веће и Градска управа.

Скупштина града је највиши орган града који врши основне функције локалне власти, утврђене Уставом,

Законом и Статутом. Скупштину града чине одборници изабрани на непосредним изборима тајним гласањем, у складу са Законом и овим Статутом. Скупштина града има 70 одборника. Скупштина има председника и заменика председника који се бирају и разрешавају у складу са Законом и Статутом града. Председник Скупштине је на сталном раду. Председник Скупштине има заменика који га замењује у случају његове одсутности, спречености да обавља своју дужност. Скупштина града има секретара кога на предлог председника Скупштине поставља Скупштина града на време од четири године, у складу са условима који су прописани законом. Секретар Скупштине има заменика који га замењује у случају његове одсутности. Заменик секретара Скупштине града поставља се и разрешава на исти начин и под истим условима као и секретар.

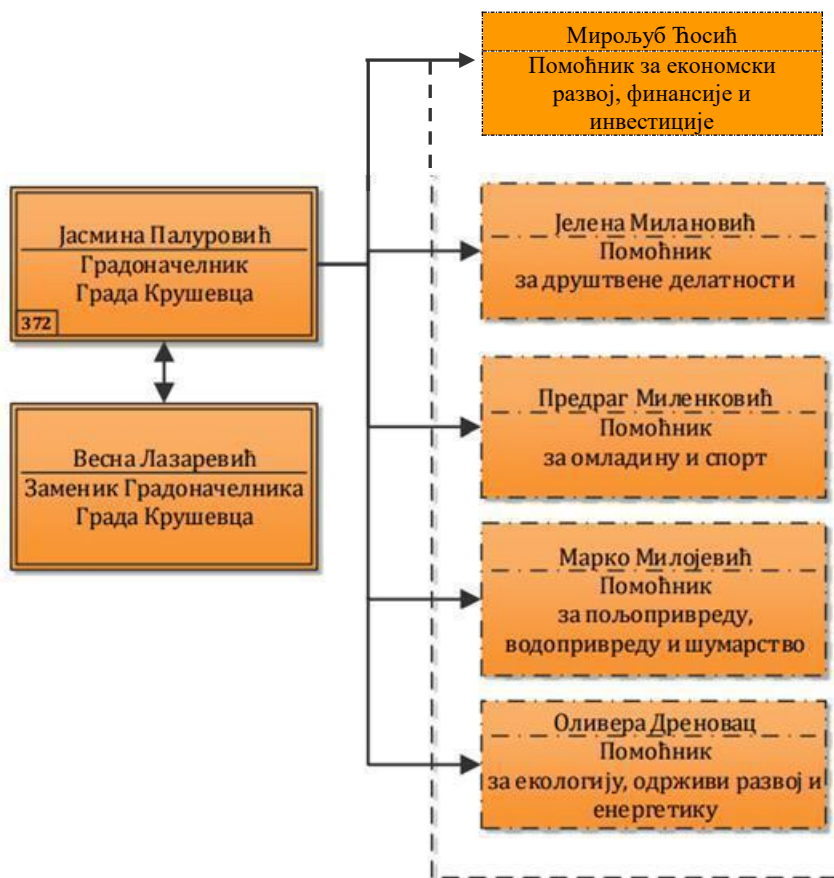
Слика 1. Скупштина града



Градоначелник града је извршни орган. Градоначелника бира Скупштина града, из реда одборника, на време од четири године, тајним гласањем, већином гласова од укупног броја одборника Скупштине града. Градоначелник има заменика који га замењује у случају његове одсутности и спречености да обавља своју дужност. Председник Скупштине града предлаже кандидата за градоначелника. Кандидат за

градоначелника предлаже кандидата за заменика градоначелника из реда одборника, кога бира Скупштина града на исти начин као градоначелника. Градоначелнику и заменику градоначелника избором на ове функције престаје мандат одборника у Скупштини града. Градоначелник и заменик градоначелника су на сталном раду у Граду.

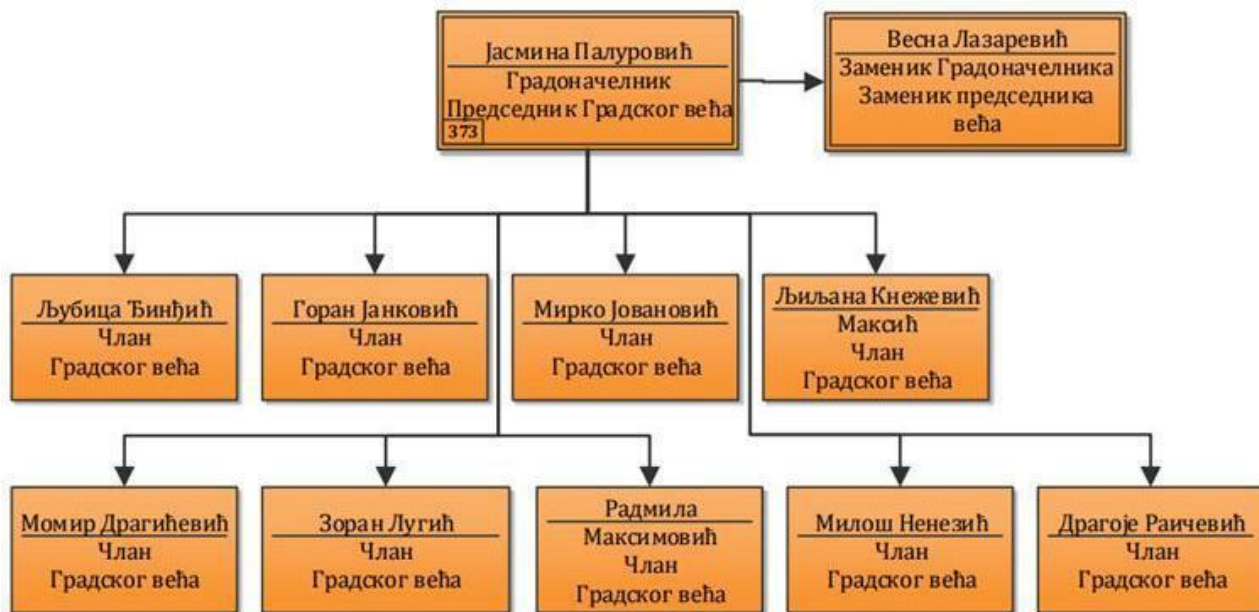
Слика 2. Градоначелник



Градско веће чине Градоначелник, заменик Градоначелника и 9 чланова Градског већа. Градско веће је извршни орган града. Градско веће чине градоначелник, заменик градоначелника и 9 чланова Градског већа. Чланове Градског већа бира Скупштина града на период од четири године, тајним гласањем, већином од укупног броја одборника. Кандидате за

чланове Градског већа предлаже кандидат за градоначелника. Када одлучује о избору градоначелника, Скупштина града истовремено одлучује о избору заменика градоначелника и чланова Градског већа. Градоначелник је председник Градског већа. Заменик градоначелника је члан Градског већа по функцији.

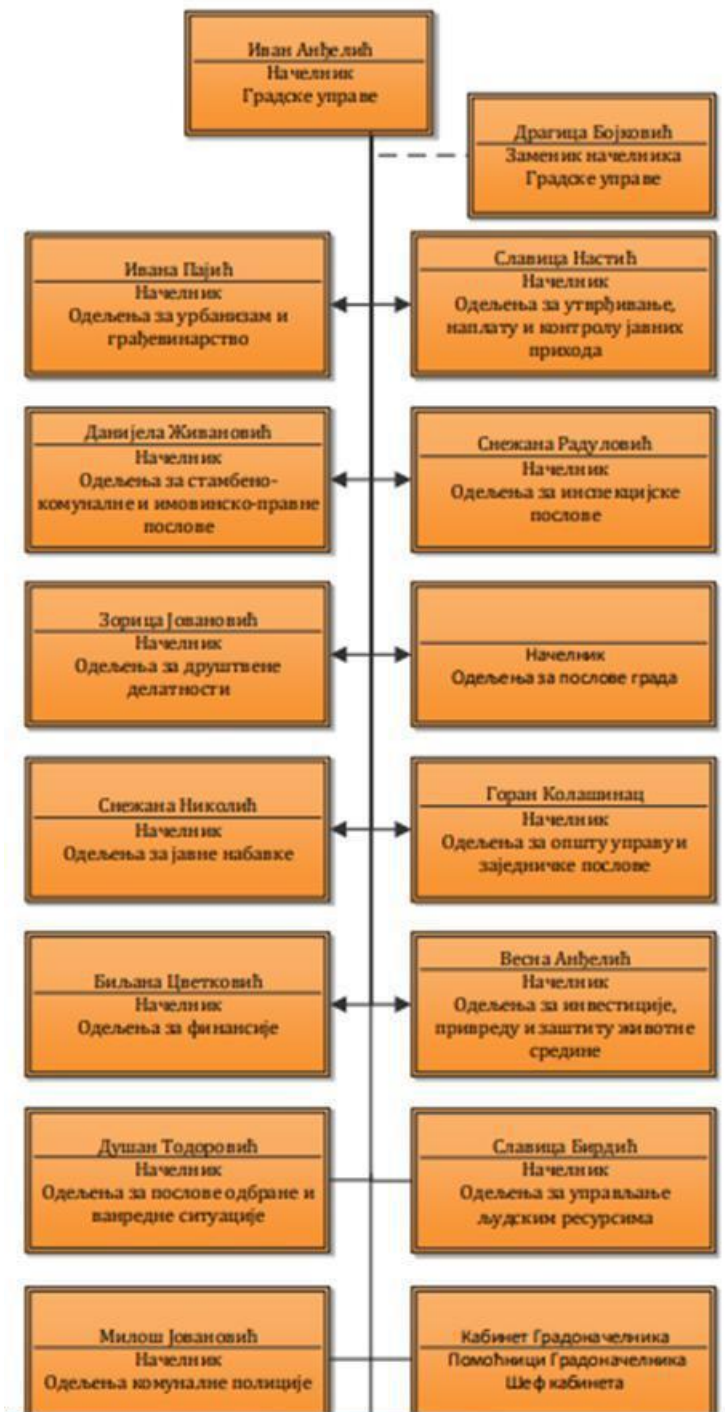
Слика 3. Градско веће



Градска управа је организована као јединствени орган. Градска управа се организује за вршење послова локалне самоуправе утврђених Уставом, Законом, Статутом и другим прописима. Градска управа поред послова из изворног делокруга Града као јединице

локалне самоуправе обавља поверене послове државне управе. У Градској управи као јединственом органу за вршење сродних послова образују се Одељења као основне унутрашње организационе јединице и кабинет Градоначелника као посебна организациона јединица.

Слика 4. Градска управа



## 1.2.2 ДИРЕКТНИ, ИНДИРЕКТНИ И ОСТАЛИ КОРИСНИЦИ БУЏЕТА

Анализом стања, утврђени су директни, индиректни и остали корисници јавних средстава.

### Директни корисници јавних средстава:

Град Крушевац: Градска управа, Градоначелник, Скупштина града, Градско веће, Заштитник грађана, Служба месних заједница, Градско правобранилаштво.

### Индиректни корисници јавних средстава:

Васпитно-поправни дом у Крушевцу, Окружни затвор у Крушевцу, Дом за децу и омладину "Јефимија" Крушевац, Геронтолошки центар Крушевац, Центар за социјални рад Крушевац, Више јавно тужилаштво у Крушевцу, Основно јавно тужилаштво у Крушевцу, Виши суд у Крушевцу, Основни суд у Крушевцу, Прекршајни суд у Крушевцу, Завод за јавно здравље Крушевац, Специјална болница за рехабилитацију Рибарска Бања, Апотека Крушевац, Општа болница Крушевац, Дом здравља Крушевац Туристичка организација града Крушевца, Предшколска установа "Ната Велковић", Историјски архив Крушевац, Крушевачко позориште, Културни центар Крушевац, Народна библиотека Крушевац, Народни музеј Крушевац, Центар за стручно усавршавање Крушевац, Центар за особе са инвалидитетом Крушевац, Спортски центар Крушевац, Буџетски фонд за заштиту животне средине града Крушевца.

Основне школе: "Брана Павловић" Коњух, "Бранко Радичевић" Бивоље, "Васа Пелагић" Падеж, "Велизар Станковић-Корчагин" Велики Шиљеговац, "Владисав Савић-Јан" Паруновац, "Вук Караџић", "Доситеј Обрадовић", "Драгомир Марковић", "Станислав Бинички" Јасика, "Јован Јовановић-Змај", "Јован Поповић", "Кнез Лазар" Велики Купци "Нада Поповић", "Деспот Стефан" Горњи Степош, "Свети Сава" Читлук, "Страхиња Поповић" Дворане, "Жабаре", "Веселин Николић", Основна музичка школа "Стеван Христић".

Средње школе: Гимназија Крушевац, Економско-трговинска школа Крушевац, Прва техничка школа Крушевац, Медицинска школа Крушевац, Политехничка школа "Милутин Миланковић" Крушевац, Хемијско-технолошка школа Крушевац, Дом ученика средњих школа "Пане Ђукић-Лимар" Крушевац.

Високо образовање: Висока техничко-технолошка школа струковних студија, Висока школа струковних студија за васпитаче у Крушевцу, Пољопривредни факултет у Крушевцу Универзитета у Нишу.

Месне заједнице: "Читлук" (Читлук), "Ћелије" (Ћелије), "Ђунис" (Ђунис), "Багдала" (Друге далматинске пролетерске бригаде 24), „Бела Вода“ (Бела Вода), "Беласица" (Беласица), "Бован" (Пасјак),

„Центар“ (Балканска 57), "Доња Пакашница" (Жикице Талевића 48), "Доњи Степош" (Липовац), "Дедина" (Дедина), "Прва месна заједница" (Душанова 19), "Дворане" (Дворане) "Гаглово" (Гаглово) "Гари" (Гари), "Глободер" (Глободер), "Горњи Степош" (Горњи Степош), "Деспот Стефан Лазаревић" (Видовданска 7), "Јасика" (Јасика), "Каоник" (Каоник), "Капиција" (Капиција), "Кобиле" (Кобиле), "Коњух" (Коњух), "Крвавица" (Крвавица), "Кукљин" (Кукљин), "Лазаревац" (Лазаревац), "Мачковац" (Мачковац), "Мајдево" (Мајдево); "Макрешане" (Макрешане), "Мала Река" (Мала Река), "Мешеве" (Мешеве), "Мало Головоде" (Станислава Закића 56), "Модрица" (Модрица), "Мудраковац" (Мудраковац), "Лазарица" (Антонина Пордушића 7), "Падеж" (Падеж), "Цар Лазар" (Цара Лазара 86), "Паруновац" (Паруновац), "Пепељевац" (Пепељевац), "Расадник" (Друге далматинске пролетерске бригаде 24), "Рибаре" (Рибаре), "Шанац" (Шанац), "Сушица" (Сушица), "Текије" (Текије), "Трмчаре" (Трмчаре), "Уједињене Нације" (Тригве Лија 1), "Велики Купци" (Велики Купци), "Велики Шиљеговац" (Велики Шиљеговац), "Бивоље" (Милоја Павловића 15), "Велика Ломница" (Велика Ломница), "Веселин Николић" (Мајке Југовића 1), "Витановац" (Јабланица) "Здравиње" (Здравиње), "Жабаре" (Треботин)

### Остали корисници јавних средстава:

Стечај: Индустрија машина и компонента ИМК 14.октобар ад Крушевац - у стецају, ДП конфекција Звезда, Крушевац - у стецају, Акционарско друштво Фабрика мазива ФАМ Крушевац. Бранко Перишић ад Крушевац - у стецају, Друштвено предузеће за консалтинг пројектовање и инжењеринг Крушевац-у стецају, Акционарско друштво Фабрика уља Крушевац - у стецају, Дрвно индустријско предузеће "Савремени дом" ад Крушевац - у стецају, ИМК трговина доо Крушевац - у стецају,

Предузеће за производњу гумарских и хемијских производа Трајал корпорација ад Крушевац, Институт за крмно биље д.о.о. Крушевац, Пољопривредна саветодавна и стручна служба Крушевац д.о.о., Јавно предузеће за урбанизам и пројектовање Крушевац, "Бизнис инкубатор" д.о.о., Јавно предузеће "Аеродром Росуље", Јавно комунално предузеће "Водовод-Крушевац", Јавно комунално предузеће "Крушевац", Јавно предузеће за управљање пословним простором и пијацама "Пословни центар", Градска топлана јавно комунално предузеће за производњу и дистрибуцију топлотне енергије Крушевац, Агенција за регионални развој Расинског округа доо Крушевац.

## 1.3 СВОТ АНАЛИЗА

СВОТ анализа ([енгл. SWOT analysis](#), [акроним](#) од енглеских речи: *Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats* - снаге, слабости, прилике, претње) је техника [стратегијског менаџмента](#) путем које се учучавају стратегијски избори довођењем у везу снага и слабости

града Крушевца са шансама и претњама у екстерном окружењу.

Помоћу ње може се утврдити:

- где је град најјачи тј. које су му врлине;
- где је најслабији и које су му мане;
- који потенцијал има тј. где постоји слободан

простор за раст и развитак и

које му опасности прете и у којој тачки је најслабији.

На овај начин може се боље разумети и околина. Подаци који се добију овом анализом могу се користити за одлуке које су стратешки важне, за уобличавање рада и визије града, утврђивање поља првенства у даљем раздобљу или слично.

Табела 1. Свот анализа Града Крушевца

<b><i>ШАНСЕ</i></b>	<b><i>СЛАБОСТИ</i></b>
<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Административни, привредни, културни, спортски, образовни центар</li> <li><input type="checkbox"/> Природни ресурси</li> <li><input type="checkbox"/> Развијена комунална, саобраћајна, енергетска и спортска инфраструктура</li> <li><input type="checkbox"/> Постојање јавних комуналних предузећа која пружају квалитетне услуге великом броју грађана;</li> <li><input type="checkbox"/> Стабилна локална власт</li> <li><input type="checkbox"/> Донешена планска документација</li> <li><input type="checkbox"/> Извршено усклађивање аката са законским прописима</li> <li><input type="checkbox"/> Модерна ИТ опрема</li> <li><input type="checkbox"/> Правовремено исплаћивање зарада запосленим лицима</li> <li><input type="checkbox"/> Велики број реализованих пројеката</li> <li><input type="checkbox"/> Усклађеност буџета са законским прописима</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Ограничење зарада запослених</li> <li><input type="checkbox"/> Недовољно познавање страних језика</li> <li><input type="checkbox"/> Неадекватан број високо стручних кадрова</li> <li><input type="checkbox"/> Нерешени имовинско – правни односи</li> <li><input type="checkbox"/> Недовољна електронска писменост запослених</li> </ul>
<b><i>ШАНСЕ</i></b>	<b><i>ПРЕТЊЕ</i></b>
<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Сарадња са страним инвеститорима</li> <li><input type="checkbox"/> Сарадња са Министарствима</li> <li><input type="checkbox"/> Сарадња са пољопривредницима</li> <li><input type="checkbox"/> Сарадња са грађанима</li> <li><input type="checkbox"/> Сарадња са предузетницима</li> <li><input type="checkbox"/> Донаторски фондови</li> <li><input type="checkbox"/> Сарадња са пословним сектором</li> <li><input type="checkbox"/> Сарадња са научним институцијама ради унапређења пословања</li> <li><input type="checkbox"/> Партнерство јавног и приватног сектора</li> <li><input type="checkbox"/> Едукација људских ресурса</li> <li><input type="checkbox"/> Селекција отпада и рециклажа</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Забрана новог запошљавања</li> <li><input type="checkbox"/> Елементарне непогоде</li> <li><input type="checkbox"/> Отежани услови привређивања</li> <li><input type="checkbox"/> Лоша економска ситуација</li> <li><input type="checkbox"/> Ниска платежна способност корисника, отежана наплата потраживања</li> <li><input type="checkbox"/> Климатске промене</li> <li><input type="checkbox"/> Неадекватна законска регулатива</li> </ul>

## 1.4 ВИЗИЈА

Крушевац је један од најразвијенијих градова у југоисточној Србији, препознат као сигурно, здраво и подстицајно место за живот, рад и инвестирање. Град, у коме грађани, јавни и приватни сектор заједно раде на развоју креативних решења за унапређење квалитета живота.

Подстиче и подржава развој друштва и савремене привреде, поштујући принципе одрживог развоја и заштите животне средине. Традицијом и разноврсним садржајима богат Град, урбанистички уређен и саобраћајно добро повезан, који нуди све предности модерног, пословног и културног центра.

Град Крушевац је постављен на таквим темељима где грађани одлучују директно или индиректно преко својих представника о свим јавним пословима. Такође, утичу на привлачење нових инвестиција, отварање нових радних места и задржавање постојећих, при чему се води рачуна о заштити и унапређењу животне средине.

## 1.5 МИСИЈА

Мисија Града Крушевца је учинковито и одговорно управљање јавним пословима ефикасним и транспарентним радом градске управе у складу са интересима и потребама својих грађана и осигурање услова за континуиран државни и друштвени развитак Града промовишући добро управљање, предузетништво, конкурентност и иновације. Развити Крушевац као европску метрополу са утицајем на целокупан регион где припада географски.

## 1.6 ЦИЉЕВИ И СВРХА СТРАТЕГИЈЕ

Стратегија је документ која описује процес управљања ризицима. Стратегија заправо представља методолошки оквир за начин и правац увођења процеса управљања ризицима унутар организације, али и његово праћење, односно постављање оквира за увођење праксе управљања ризицима као неопходног елемента доброг управљања, унутар којег ће свака организациона јединица у саставу, развијати управљање ризицима у складу са својим надлежностима и одговорностима.

Поступак идентификовања, процене ризика, дефинисање мера за избегавање или ублажавање ефекта ризика на циљеве, утврђивања одговорних особа у том поступку, као и одређивање рокова за предузимање адекватних мера, заправо представља разраду Стратегије кроз Регистар ризика.

**Циљ** Стратегије је да кроз методолошки оквир олакша процес идентификовања и процену идентификованих ризика, како би одговорно лице донело исправну одлуку који је најбољи начин поступања са ризицима. Уобичајено решење је увођење одговарајућих унутрашњих контрола ради минимизирања појављивања ризика или минимизирања ефекта деловања ризика у будућем периоду, и то кроз:

- креирање Регистра ризика (Регистар оперативних и Регистар стратешких ризика), у којима ће сви ризици са којима се суочава град Крушевац бити идентификовани и процењени, а који утичу на остваривање стратешких и оперативних циљева и мисија града Крушевца;

- рангирање свих ризика у погледу могућег појављивања (вероватноћа јављања ризика) и очекиваног утицаја на циљеве и пословне процесе;

- расподела јасних улога, одговорности и дужности за поступање са ризицима;

- преглед усклађености са законима и регулативом, укључујући редовно извештавање о ефикасности система унутрашњих контрола ради ублажавања ефекта ризика;

- подизање нивоа свести о принципима и користима укључености у процес управљања ризицима и посвећености запослених везано за контролу ризика;

- извештавање о ризицима.

### 1.6.1 СТРАТЕШКИ ЦИЉЕВИ

Стратешки циљеве су дугорочни циљеве који су садржани у стратешким документима, како самог града Крушевца тако и осталих стратешких докумената који одређују правац и смер развоја Републике Србије из области финансијског управљања и контроле. Међу најзначајним документима из којих се посредно могу дефинисати стратешки циљеве који су везани за област управљања ризицима могу се издвојити Стратегија развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору у РС, Програм реформе јавних финансија РС 2016 - 2020, Стратегија развоја јавне управе као и Фискална стратегија за 2017. годину са пројекцијама за 2018. и 2019. годину, али и Оквирни споразум између РС и Европске комисије о спровођењу финансијске помоћи Европске уније Републици Србији у оквиру инструмента претприступне помоћи. Приликом дефинисања стратешких циљева, као основа служиће следеће:

- утврдити ризике на свим нивоима, како стратешким тако и оперативним и у свим планским документима - доношењем Регистра ризика;

- настојати да управљање ризицима постане саставни део процеса планирања и доношења одлука и тако постане управљачки документ за остваривање постављених циљева;

- избегавати активности које носе ризик од штетног публицитета или друге штете које могу утицати на углед града Крушевца, као и да се управљањем ризицима омогући предвиђање неповољних околности које би могле спречити остварење циљева;

- створити организациону структуру која, као таква, неће стварати одбојност према ризицима;

- омогућити да сви руководиоци и запослени који доносе одлуке или учествују у њиховој припреми, буду свесни одговорности и имају јасна сазнања да ће активности око управљања ризицима, резултирати у корист града Крушевца кроз остварење постављених циљева.



## 1.6.2 ОПЕРАТИВНИ ЦИЉЕВИ

Оперативни циљеви су у погледу временског рока, краткорочни и уједно и специфични, али изведени из стратешких циљева, који су садржани у годишњим плановима активности. Па је у складу с тим и за њих потребно идентификовати одговарајуће ризике и одредити адекватне мере за ублажавање или отклањање ризика, како би се ублажила или елиминисала могућност да оперативни ризици постану стратешки.

Након што су јасно постављени циљеви града Крушевца, а како би се осигурало њихово постизање, идентификују се ризици односно претње остваривању утврђених циљева. Идентификација ризика заправо представља процес уочавања ризика или пропуштених шанси које би спречиле остварење јасно постављених циљева града. У том смислу, потребан је напор целе организације да се ризици идентификују, оцене и прате.

## 1.6.3 СВРХА СТРАТЕГИЈЕ

**Сврха** Стратегије је да побољша, унапреди и олакша остваривање стратешких циљева и мисије града Крушевца кроз управљање претњама и коришћењем шанси, односно кроз стварање окружења које доприноси већем квалитету и резултатима свих активности, на свим нивоима управљања.

С тим у вези важно је истаћи да је град Крушевац изложен бројним ризицима који се могу односити на:

- све оно што може наштетити угледу органа и смањити поверење јавности;
- неекономично, неефикасно и неефективно управљање јавним средствима;
- непоуздано извештавање;
- неспособност деловања на промењене околности или неспособност управљања у промењеним околностима на начин који спречава или смањује неповољне утицаје за реализацију циљева.

## 1.7 КОРИСТИ ОД УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА И УВОЂЕЊА СТРАТЕГИЈЕ

Користи од имплементације и спровођења процеса управљања ризицима су следеће:

1. **боље одлучивање** - све одлуке са собом носе одређени степен неизвесности, независно од тога да ли се односе на уобичајене задатке или на нове идеје и могућности. Управљање ризицима помаже руководиоцима да ускладе њихове одлуке с реалном проценом планираних и непланираних коначних резултата;

2. **повећање ефикасности** - прихватањем приступа који се темељи на ризицима, град може боље одлучивати о начину унапређења система, распоређивању средстава и постизању боље равнотеже између прихватљивог нивоа ризика и трошка контроле;

3. **боље предвиђање и оптимизација расположивих средстава** - омогућава утврђивање кључних ризика с којима се градска општина суочава;

4. **јачање поверења у управљачки систем** - управљање ризицима нужан је део управљачког процеса у градској општини. Њиме се унапређује процес планирања тиме што се истичу кључни циљеви и процеси, а уједно се осигурава континуитет пружања услуга;

5. **развој позитивне организационе културе** - развој организационе културе која неће стварати негативан став према ризицима.

## 1.8 СТАВОВИ ГРАДСКЕ ОПШТИНЕ ПРЕМА РИЗИЦИМА

Град се залаже да управљање ризицима постане саставни део организационе климе, културе и процеса доношења одлука. При томе се управљање ризицима користи као алат за спречавање настанка или ублажавање последица неповољних догађаја који могу угрозити остварење циљева, довести до поремећаја у обављању послова из надлежности града, нанети штету околини, имовини, службеницима, грађанима и другим заинтересованим странама.

Стратегија даје правац деловања управљачке структуре и укључених запослених, како би ефективно спроводили процес управљања ризицима. Континуирано се побољшава пракса управљања ризицима у складу с искуствима јединица локалне самоуправе Републике Србије, земаља чланица Еуропске уније и других земаља.

## ДЕО II

### 2.1 ДЕФИНИСАЊЕ И ВРСТЕ РИЗИКА

Термин ризик у најширем и најопштијем смислу је дефинисан као могућност трпљења штете или губитка, односно фактор, ствар или елемент који укључује неизвесност и опасност.

Управљање ризиком представља идентификацију, оцену, издвајање приоритета, затим координирање и економично примењивање ресурса како би се минимизирала, пратила 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. Управљање ризиком још обухвата процену, анализу евалуацију ризика.

На тај начин можемо дефинисати **Ризик** као било који догађај, активност или пропуст који би се могао догодити и неповољно утицати на постизање стратешких и оперативних циљева града Крушевца. Поред тога, и пропуштене прилике се такође сматрају ризиком.

Подела ризика је од изузетно велике важности, при чему ће се приказати неколико могућности за

дефинисање различитих облика ризика. Пре свега, основна подела ризика је на:

➤ **стратешки ризици, где се издвајају следеће под врсте ризика:**

□ **Политички ризици** - неуспех у реализацији јавних политика у надлежности организације

□ **Финансијски ризици** - способност организације да испуни своје финансијске обавезе, финансијски ефекти предложених одлука и инвестиционих пројеката

□ **Социјални ризици** - способност организације да одговори на промене у демографским и социоекономским трендовима

□ **Технолошки ризици** - способност организације да се носи са технолошким променама и да их користи за решавање захтева грађана

□ **Законодавство** - неусаглашеност са текућим или могућим променама националног или европског права

□ **Животна средина** - последице по животну средину, трендове енергетске ефикасности, загађења, рециклирања, одлагања отпада и сл.

□ **Конкурентност** - конкурентност услуга (у смислу трошкова и квалитета) и способност организације да пружи вредност корисницима услуга, односно оно што траже

□ **Корисници/грађани** - неиспуњавање садашњих и будућих потреба/очекивања грађана.

➤ **оперативни ризици, где се издвајају следеће под врсте ризика:**

□ **Професионалност** - професионализам запослених у обављању послова, пружању услуга

□ **Финансијски ризици** - финансијско планирање и извршавање финансијског плана, ажурност наплате прихода, контрола обавеза

□ **Регулаторни ризици** - повреде прописа, тужбе, спољне инспекције

□ **Заштита људи, имовине, ресурса** - пожар, безбедност, очување здравља, спречавање несрећа, одржавање возила, постројења, опреме

□ **Добављачи/спољни партнери** - неуспех у реализацији уговора за пружање услуга, радова, испоруку производа у односу на уговорену цену, квалитет, спецификацију

□ **Технолошки ризици** - оперативни ризици везани за ИТ системе, опрему, машине.

Сагледавајући стратешке, тактичке и оперативне циљеве, утврђује се следеће врсте ризика:

□ **спољашњи:** политички, буџетско – финансијски, законодавни, остали

□ **унутрашњи:** поштовање рокова, квалитет јавних услуга, информациона сигурност, општи, остали.

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 града Крушевца;

□ **Оперативни ризик** - то су догађаји, или радње, које могу прекинути пружање услуга или имати за резултат одступање од циљева;

□ **Репутациони ризик** - то су догађаји или радње које могу угрозити углед града Крушевца

➤ Ризици се могу појавити као резултат:

□ **екстерних питања** - која су ван контроле града Крушевца;

□ **оперативних питања** - која утичу на пружање услуга;

Са друге стране, могуће је приказати и ризике као што су:

□ **Инхерентни ризик** је ниво ризика у случају непостојања контроле и активности које ублажавају ризик.

□ **Резидуални ризик** је ризик који остаје након што руководство предузме радње за смањење последица и вероватноће неповољног догађаја, укључујући контролне активности у смислу реаговања тј. одговора на ризик.

**Регистар ризика** је преглед идентификованих ризика, процене ризика по критеријуму утицаја који има на остваривање циљева и вероватноће појављивања, потребних активности, односно контрола које ће смањити последице деловања ризика, особа задужених за спровођење конкретних активности, као и рокова за њихово извршење. У томе смислу потребно је разликовати Регистар оперативних ризика као и Регистар стратешких ризика.

## 2.2 ПРОЦЕС (СИСТЕМ) УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

Управљање ризицима треба посматрати као део система интерних финансијских контрола у јавном сектору. Процена ризика једна је од пет основних компоненти система интерне контроле – **COSO модела** (контролно окружење, процена ризика, контролне активности, информације и комуникација, праћење). Систем интерних финансијских контрола одликује се системским приступом контролама, који ставља контроле у контекст циљева и ризика. Развој система интерних финансијских контрола захтева развој процеса управљања ризицима. При чему циљеви носе ризике, ризици захтевају контроле, контроле су усмерене на циљеве.

Слика 5. Системи и процеси



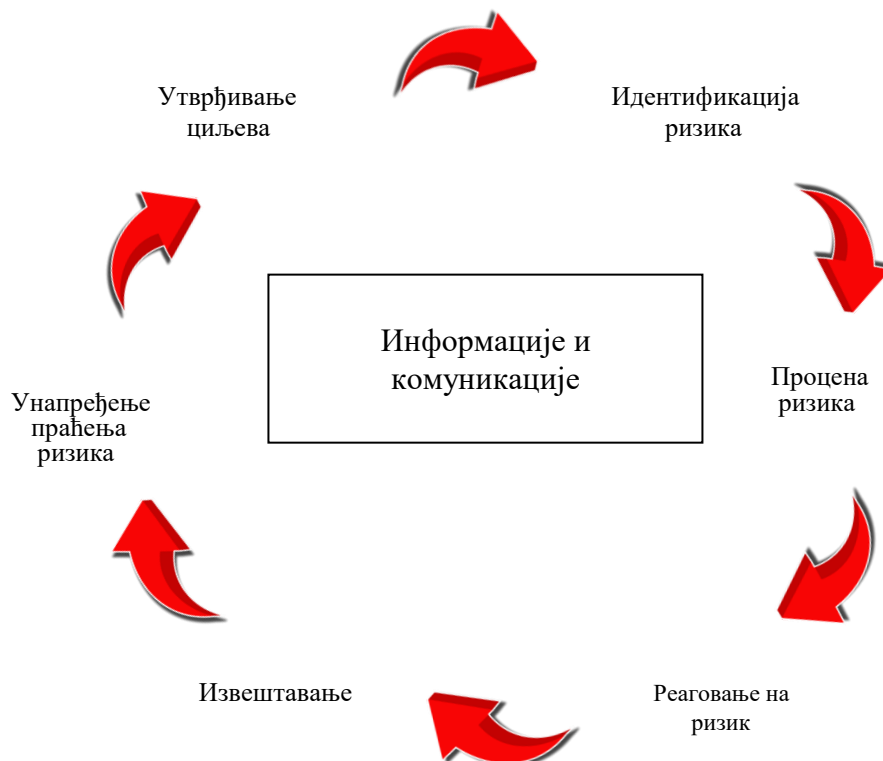
Руководиоци на различитим нивоима управљања, у складу са додељеним овлашћењима и одговорностима, одговорни су за испуњавање циљева у оквиру својих надлежности, а тиме и за управљање ризицима.

Општи модел управљања ризицима подразумева:

1. Утврђивање циљева
2. Идентификацију ризика
3. Анализу и процену ризика
4. Реаговање на ризик – поступање по ризицима
5. Праћење и извештавање о ризицима
6. Преиспитивање и унапређење праћења ризика

Управљање ризицима може се приказати на следећи начин:

Слика 6. Процес управљања ризицима



## 2.2.1 УТВРЂИВАЊЕ ЦИЉЕВА

Основни предуслов за управљање ризицима је постојање циљева. Циљ је резултат који град жели остварити, односно жељено будуће стање чије се остварење очекује у одређеном периоду. Стога ефикасно управљање ризиком треба бити усмерено према стратешким и оперативним циљевима. Утврђивање ризика и управљање ризицима у процесима који доприносе остварењу стратешких и оперативних циљева, помоћи ће успешном остварењу циљева града.

## 2.2.2 ИДЕНТИФИКАЦИЈА РИЗИКА

Први прави корак у процесу управљања ризиком јесте идентификовање опасности, односно појава које са собом носе ризик. Идентификација ризика подразумева идентификацију догађаја и одређивање кључних ризика који могу неповољно утицати на остварење циљева садржаних у планским документима.

Најчешће методе и технике које организације користе за идентификовање ризика су:

□ **набацивање идеја (brainstorming)** – је уствари оформљена група кључних запослених која отворено дискутује и утврђује ризике за свој делокруг рада;

□ **коришћење контролних листа (check lists)** – заправо представља унапред припремљен списак ризика, па се у складу с тим сваки ризик разматра у односу на претходно утврђену листу. Ову листу би требало редовно прегледати како би се обезбедила њихова релевантност;

**раније искуство** – по овој методи се ризици идентификују на основу знања и искуства запослених и ранијих информација које поседују везано за ризике. На

тај начин, регистар оперативних ризика који може послужити као контролна листа и база основа за даље праћење постојећих и идентификацију нових ризика, као и за њихово ревидирање у погледу вероватноће јављања и степена утицаја;

□ **процена ризика од стране носиоца активности** – ово је приступ према којем сваки ниво и део организације анализира своје активности и пружа свој допринос дијагностиковању ризика са којом се суочава. Ово се може извести путем документованог приступа (утврђени упитници) али је често продуктивније уколико се организују радионице.

Посебна предност овог приступа јесте да се ризици озбиљније схватају када их идентификују сами носиоци пословног процеса. С обзиром на то, да процес управљања ризицима треба да постане саставни део стратешког и оперативног планирања, потребно је обухватити све ризике који би се могли догодити, због унутрашњих или спољашњих фактора, а који утичу на успешно остварење циљева.

Оваква подела ризика обухвата како интерно тако и екстерно окружење па представља алат који се може употребити у фази утврђивања ризика, а узима у обзир све аспекте ризика и сва потенцијална подручја ризика.

Градска управа, за циљеве из своје надлежности, утврђује ризике у обрасцу за утврђивање и процену ризика и исте евидентирају у регистру ризика. Именовани координатори за ризике воде и ажурирају регистре ризика.

Приликом утврђивања ризика користи се типологија ризика према којој су ризици подељени на пет главних типова ризика. Типови ризика односе се на следећа подручја:

Табела 2. Врсте ризика

1. Ризици - спољашње окружење	<ul style="list-style-type: none"><li>∅ Политичке одлуке Народне скупштине, Владе РС</li><li>∅ Геополитички, економски, елементарне непогоде</li><li>∅ Спољни сарадници, грађани, медији, добављачи</li></ul>
2. Ризици - планирање, процеси и системи	<ul style="list-style-type: none"><li>∅ Планирање, пословна политика, стратегије</li><li>∅ Оперативни процеси</li><li>∅ Финансијски процеси</li><li>∅ ИТ систем</li></ul>
3. Ризици - запослени и организација	<ul style="list-style-type: none"><li>∅ Утицај запослених људи</li><li>∅ Сигурност и интерна организација</li><li>∅ Морално и етичко понашање</li></ul>
4. Ризици - законитост и исправност	<ul style="list-style-type: none"><li>∅ Усклађеност законских прописа са важећом законском регулативом</li><li>∅ Јасни, прецизни и разумљиви постојећи закони и прописи</li></ul>
5. Ризици – комуникације и информације	<ul style="list-style-type: none"><li>∅ Тачност, правременост информација</li><li>∅ Технике и методе комуницирања</li></ul>

Зависно од наведених подручја ризика, руководиоци градских управних тела утврђују ризике повезане с циљевима из њихове надлежности, а који су садржани у планским документима.

Методe утврђивања ризика које се користе су:

подаци и информације садржане у извештајима унутрашње и спољашње ревизије, као и анализама руководства о разлозима одступања или неизвршавања циљева из претходног периода;

упитници за утврђивање ризика;

радионице на којима се разматрају ризици у односу на постављени циљ.

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

Пре свега, одредити колико дуго ће трајати идентификовање опасности и при истеку тог времена сматрати да идентификоване 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.

Након тога потребно је формирати документацију која ће прецизно описивати које су активности или појаве анализирани и одакле су идентификоване опасности (ово може бити драгоцен извор података при каснијем преиспитивању комплетности раније спроведене анализе опасности).

На самом крају потребно је консултовати све заинтересоване стране и документовати резултате ових консултација.

### 2.2.3 АНАЛИЗА И ПРОЦЕНА РИЗИКА

Процена ризика се врши на основу две врсте улазних информација. Ту су пре свега информације 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 вероватношћу, које бодујемо оценом три, може проценити с највише девет бодова). Укупна изложеност ризику може бити ниска, средња и висока.

Прва фаза се односи на утврђивање интензитета ризика. Формула која ће се користити за утврђивање интензитета ризика:

$$ИР = У * В$$

Где је:

ИР – интензитет ризика

У – утицај ризика

В – вероватноћа-

Мерење ризика произилази из идентификације ризика и разматра се у погледу:

➤ утицаја

Табела 3. Утицај ризика

Рангирање	Утицај рангирања	Опис
1	МАЊИ	<ul style="list-style-type: none"> <li>⊙ Кашњење у мањим пројектима или услугама</li> <li>⊙ Губитак имовине мање вредности</li> <li>⊙ Мање последице које су штетне за животну средину</li> <li>⊙ Смањење нивоа поверења грађана</li> <li>⊙ Одређени негативни ставови у медијима</li> </ul>
2	УМЕРЕН	<ul style="list-style-type: none"> <li>⊙ Неадекватни и нејасни захтеви</li> <li>⊙ Непотпуне информације</li> <li>⊙ Непотпуно образложење</li> <li>⊙ Кратко време</li> <li>⊙ Недовољно података</li> <li>⊙ Губитак имовине</li> <li>⊙ Извесне штетне последице по животну средину</li> <li>⊙ Делимичан губитак поверења грађана</li> <li>⊙ Негативни ставови у медијима</li> </ul>

<b>3</b>	<b>ОЗБИЉАН</b>	∅ Недостатак евиденције
		∅ Недостатак потребних ресурса – људи, опрема, материјал
		∅ Недостатак финансијских средстава
		∅ Кашњење у роковима
		∅ Непотпуни извештаји
		∅ Опрема за контролу и мерење
		∅ Кашњење у реализацији
		∅ Губитак имовине велике вредности
		∅ Озбиљне штете за животну средину
		∅ Значајан губитак поверења грађана

➤ вероватноће

Табела 4. Вероватноћа ризика




Рангирање	Вероватноћа	Опис
<b>1</b>	<b>НИСКА</b>	∅ Настанак догађаја није вероватан ∅ Вероватноћа настанка догађаја 0–25%
<b>2</b>	<b>СРЕДЊА</b>	∅ Догађај би се могао догодити у неком тренутку ∅ Повремена појава ∅ Вероватноћа настанка догађаја 25–75%
<b>3</b>	<b>ВИСОКА</b>	∅ Очекује се у већини случајева ∅ Вероватноћа настанка догађаја већа од 75%

Рангирање ризика се спроводи на основу закључних разматрања изведених током анализе општег контролног окружења и мерења у погледу утицаја и вероватноће. Извршиће се рангирање ризика праћењем пресека утицаја и вероватноће. За ову радњу биће употребљена матрица ризика „3x3“, која је представљена на следећи начин:

Табела 5. Матрица ризика

<b>УТИЦАЈ</b>	<b>ВЕЛИК</b> <b>3</b>	<b>3 - С</b>	<b>6 - В</b>	<b>9 - В</b>
	<b>УМЕРЕН</b> <b>2</b>	<b>2 - Н</b>	<b>4 - С</b>	<b>6 - В</b>
	<b>МАЛИ</b> <b>1</b>	<b>1 - Н</b>	<b>2 - Н</b>	<b>3 - С</b>
		<b>НИСКА</b> <b>1</b>	<b>СРЕДЊА</b> <b>2</b>	<b>ВИСОКА</b> <b>3</b>
		<b>ВЕРОВАТНОЋА</b>		

Значење боја у матрици:

	<b>В</b>	<b>Ризик високог интензитета</b>
	<b>С</b>	<b>Ризик средњег интензитета</b>
	<b>Н</b>	<b>Ризик ниског интензитета</b>

Код утврђивања границе прихватљивости ризика поступа се по следећем принципу:

Табела 6. Описи ризика

	<b>„зелени ризици“</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>∅ ризици који се крећу у границама 1 и 2</li> <li>∅ не захтевају даље деловање</li> <li>∅ ниска вероватноћа 1 и средњи утицај 2, или обрнуто</li> </ul>
	<b>„жути ризици“</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>∅ ризици који се крећу у границама 3 и 4</li> <li>∅ потребно је надzirати и управљати њима све до довођења до зелене боје</li> <li>∅ висока вероватноћа 3 и мали утицај 1</li> <li>∅ средња вероватноћа 2 и умерен утицај 2</li> <li>∅ озбиљан утицај 3 и ниска вероватноћа 1</li> </ul>
	<b>„црвени ризици“</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>∅ Највиша оцена ризика 6 и 9</li> <li>∅ Захтевају тренутну акцију</li> <li>∅ Висока вероватноћа 3 и велик утицај ризика 3</li> <li>∅ Вероватноћа 2 и утицај 3 и обрнуто</li> </ul>

Посматрајући скалу ризика, ризици са оценом 1, су ризици са најмањом вероватноћом и веома малим утицајем, док су ризици са оценом 9, ризици са високом вероватноћом и веома озбиљним утицајем.

Ризик се сматра великим ако је оцењен високом оценом 6 или 9 и то у следећим околностима:

- ∅ представља директну претњу успешном остварењу циља или завршетку одређеног пројекта или активности
- ∅ проузроковаће значајну штету граду, запосленима, грађанима
- ∅ последица повреда закона, прописа
- ∅ последица финансијски губитак
- ∅ последица када се доводи у питање сигурност запослених
- ∅ ако озбиљно утиче на углед запослених

## 2.2.4 РЕАГОВАЊЕ НА РИЗИК – ПОСТУПАЊЕ ПО РИЗИЦИМА

Поступање по ризицима је одређивање мера за управљање најважнијим ризицима. Прикладан начин поступања по ризицима одабира руководиоца организационих јединица. Вероватноћа и утицај ризика смањује се избором одговарајућег одговора на ризик. Одлука зависи од важности ризика, толеранције и става града према ризику. Циљ управљања ризицима је смањити вероватноћу наступања потенцијалног догађаја и његов негативан учинак.

Четири су основна начина поступања по ризицима. Истичу се:

- ∅ **Избегавање ризика:** Неки се ризици могу делимично или потпуно избећи модификовањем или укидањем активности и процеса. Потребно је нагласити да је могућност да се одређене активности у јавном сектору укину, ограничена. Опција избегавања ризика може се користити у управљању пројектима, ако у

неком тренутку постане јасно да је угрожен однос између планираних трошкова и користи.

- ∅ **Третирање (решавање) ризика:** На овај начин решава се далеко највећи број ризика. Третирање се састоји у томе да ће организација, иако ће одређену активност наставити са ризиком, предузети радње да се ризик задржи на прихватљивом нивоу. Ако се одлучи да поједине ризике треба третирати, потребно је одредити мере за управљање ризицима, рок и лице које ће бити одговорно за спровођење мера. Мере које организација предузима ради смањења ризика су контролне активности и детаљније су објашњене у Приручнику о финансијском управљању и контроли.

- ∅ **Пренос ризика:** Најбољи одговор на неке ризике јесте да се ризици пренесу трећој страни или да се поделе с трећом страном. Ова је опција нарочито погодна за умањивање финансијских ризика или ризика по имовину. Типичан пример преноса ризика јесте ангажовање осигуравајућег друштва, којем се може платити преузимање ризика. Може се рећи да пренос ризика умањује изложеност организације том ризику или да друга организација (која може бити из владиног сектора) има капацитете за ефективно управљање тим ризику. Важно је напоменути да се неки ризици не могу (сасвим) пренети; нарочито се не могу пренети ризици који су везани за репутацију, чак и ако се ван организације уговори само пружање услуга. Да би се обезбедио успешан пренос ризика, однос са трећом страном на коју је ризик пренет мора бити пажљиво вођен.

- ∅ **Толерисање ризика:** Један од одговора на ризике може бити толерисање ризика без предузимања било каквих мера. Чак и ако се ризик не може толерисати, способност да се нешто уради у вези с њим може бити ограничена, односно трошкови предузимања одређених мера могу бити несразмерни потенцијалној користи. У тим случајевима одговор може бити

толерисање постојећег степена ризика. Ова опција може се допунити планирањем за случај непредвиђених околности, односно решавање последица ако се одређени ризик материјализује. У регистру ризика, уз ризике који се толеришу потребно је навести зашто је ризик прихваћен, односно зашто се њиме није могло управљати.

Важно је осигурати да за сваку радњу (одговор на ризик) одговорност за извршење буде додељена појединцу. Ризици утврђени на нивоу организационе јединице прослеђују се од стране координатора за успостављање процеса управљања ризицима, на поступање Руководству града ако је:

- Ризик оцењен високим интензитетом (нпр. 6 или 9 бодова, и припада критичним ризицима)
- ризик утврђен у подручјима која су од стратешког значаја, на пример, ризик везан за људске ресурсе или финансијске аспекте те захтева разматрање на највишем нивоу управљања како би се осигурао координирани начин решавања ризика.

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 на 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 одобрила,
- опис дефинисане мере
- 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 (бесмислено је отпочињати имплементацију неке заштитне мере, ако та мера захтева више средстава него што град Крушевац има на располагању.

## 2.2.5 ПРАЋЕЊЕ И ИЗВЕШТАВАЊЕ О РИЗИЦИМА

Управљање ризицима је непрекидни процес, који треба да укључи праћење утврђених ризика како би се благовремено уочиле све промене у вези с њима (нпр. појава нових ризика и могућих прилика које се јављају уз ризике). Будући да се пословно, економско и законодавно окружење непрестано мења, мења се и окружење сваког ризика, па ће се мењати и приоритетни циљеви и значај придружених ризика. Стога ризике треба редовно прегледати и разматрати како би одговори на њих и даље били ефикасни.

Од изузетно велике важности је да руководиоци на свим нивоима прате и анализирају:

- Мењање интензитета ризика
- Ефикасност управљања ризицима
- Предложене акције за решавање ризика

Праћење процеса управљања ризицима је сложен процес који подразумева:

- Тачно дефинисану одговорност управљања ризицима
- Одговарајући ниво извештавања, који подразумева промене ризика и да се ризицима не управља на најбољи начин
- Примену процедура, које омогућавају увид у преглед ефикасности целокупног процеса ризика

Приликом праћења и извештавања потребно је у континуитету ажурирати податке који се односе на :

- нове ризике
- ризике који се третирају
- ризике који су прихваћени
- ризике који су ревидирани

Приликом успостављања адекватног система праћења и извештавања о ризицима омогућено је разматрање:

- даље постојање ризика
- појаве нових ризика
- да ли је дошло до промене вероватноће и утицаја ризика, самим тим и интензитета ризика
- да ли се обезбедила ефикасна контрола ризика.



Како би се побољшала ефикасност управљања ризицима, потребно је успоставити одговарајући систем праћења и извештавања о ризицима, и то на следећи начин:

□ након што су одређени стратешки циљеви и кључни процеси с којима ће се они постићи, а затим утврђени ризици који могу угрозити постизање тих циљева, али и дате мере за исте, одређују се и носиоци истакнутих и описаних пословних процеса који ће се бринути о одвијању процеса на предвиђени начин. Носиоци пословних процеса задужени су за праћење остваривања циљева и управљање најважнијим ризицима који могу утицати на остварење циљева. Циљ управљања је одржавање ризика на прихватљивом нивоу.

□ Састанци на месечном нивоу између високог руководства и координатора за ризике за организационе јединице односно кад год се према процени, најће на изузетно значајан ризик, ради доношења одлуке о мерама за смањивање изложености ризику, о роковима и лицима која ће бити одговорна за извршавање потребних радњи, као и због евентуалне потребе мењања и ажурирања података у Регистру ризика.

□ Састанци руководства ради прегледа и дискусије у којој мери су предузете радње биле ефикасне, разматрања процене утицаја и вероватноће након што су радње у вези третирања ризика окончане, одређивања да ли су потребне даље акције ради достизања прихватљивог нивоа ризика. Најмање два пута годишње, координатори за ризике свих организационих јединица израђују извештаје о управљању ризицима и достављају их Координатору за успостављање процеса управљања ризицима.

□ Координатор за успостављање процеса управљања ризицима припрема обједињени извештај о управљању ризицима, при чему се обезбеђује да су сви ризици одговарајуће груписани.

Циљ управљања ризицима је довођење ризика у одржавање ризика на прихватљивом нивоу.

Посебно треба обратити пажњу на нове ризике настале услед промене постојеће регулативе, промене надлежности за одређено подручје приликом спајања или раздвајања организација и слично. Ако се, на пример, приликом организационих промена не води рачуна о континуитету спровођења пројекта и не донесе одлука о томе ко ће бити задужен за вођење пројекта који је сада у надлежности друге организације, то ће за последицу имати неуспех у реализацији пројекта и финансијски губитак, што се често догађа приликом коришћења ЕУ фондова.

Праћење утврђених ризика обухвата и праћење спровођења мера за смањење ризика. Сваки руководиоца организационе јединице обавезан је да, у свом делу надлежности, периодично ажурира процену ризика и прати спровођење мера за смањење ризика. Резултати праћења уписују се у регистар ризика, да би учесници у систему управљања ризицима и доносиоци пословних одлука добијали потребне информације.

## **2.2.6 ПРЕИСПИТИВАЊЕ И УНАПРЕЂЕЊЕ ПРАЋЕЊА РИЗИКА**

Последња фаза у овом делу јесте контрола ризика, и унапређење праћења ризика. Ефикасно управљање ризицима захтева континуирано праћење и проверу како би се осигурало да су ризици прецизно препознати и процењени, да се спроводе одговарајуће контроле и реакције. Потребно је спроводити редовне ревизије Стратегије и усклађености са стандардима, а стандарде повремено пратити и проценити како би се утврдиле могућности за побољшање праћења и провере. Такође, треба утврдити: да ли су усвојене мере резултирале оним чиме је требало; да ли су усвојени поступци и прикупљени подаци за спроведене процене ризика били прикладни; недостатке у контролама и могућности за континуирано побољшање; да ли би боља размена информација о ризицима помогла у доношењу бољих одлука и помогла приликом будућих процена и управљања ризицима.

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 могу бити:

□ ПРЕВЕНТИВНЕ контроле - треба да спречавају појаву неефикасности, грешака, односно неправилности;

□ КОРЕКТИВНЕ контроле – треба да исправљају грешке, неефикасности, односно неправилности;

□ ДИРЕКТИВНЕ контроле – треба да подстакну радње и догађаје неопходне за остваривање циљева;

□ ДЕТЕКЦИОНЕ контроле – исправљају детектоване грешке.

## **ДЕО III**

### **3.1 УЛОГЕ И ОДГОВОРНОСТИ У ПРОЦЕСУ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА**

Управљање ризицима једна је од кључних одговорности градске управљачке структуре.

У складу са тим, градоначелник је одговоран за одређивање и остваривање циљева, управљање ризицима и увођење одговарајућих и ефективних механизма за њихово смањивање на прихватљиви ниво. У циљу испуњавања обавеза које произлазе из управљачке одговорности, градоначелник ће осигурати услове потребне за несметано спровођење свих активности управљања ризицима, као и највиши ниво преданости и подршке за управљање ризицима. Такође, руководиоци на различитим нивоима управљања, у складу са додељеним овлашћењима и одговорностима, одговорни су за испуњавање циљева у оквиру својих надлежности, а тиме и за управљање ризицима.

Градоначелник се стара за одређивање и остваривање циљева корисника буџетских средстава, као и за успостављање ефикасног система управљања ризицима који ће смањити могућност да се постављени циљеви не остваре. Стара се за одређивање стратешког смера и стварања услова за несметано спровођење свих активности везано за управљање ризицима. Градоначелник се стара за успостављање системског приступа управљању ризицима који укључује:

- именоване особа задужених за координацију активности у успостављању процеса управљања ризицима (одговорна особа за управљање ризицима)
- именоване особа задужених за прикупљање информација о ризицима по појединим организационим јединицама (руководиоци појединих одељења)
- обавезу документовања података у вези са утврђеним ризицима, уређење Регистра ризика
- праћење ризика, успостављање начина, односно модела извештавања о ризицима.

Интерни ревизор је одговоран за координацију и успостављање процеса управљања ризицима у сарадњи с руководиоцима одељења. Осигураће успостављање процеса управљања ризицима.

У складу са тим, интерни ревизор има следеће обавезе:

- упознати руководиоце одељења о потреби увођења процеса управљања ризицима;
- подстицати климу и културу управљања ризицима;
- у сарадњи с руководиоцима одељења покренути активности на увођењу управљања ризицима и одредити рокове за поједине активности;
- припремити обједињене годишње извештаје о управљању ризицима на нивоу града Крушевца које се доставља Министарству финансија у оквиру извештаја о предузетим активностима успостављања и развоја финансијског управљања и контроле;
- омогућити усавршавање и едукацију запослених.

Руководиоци одељења, успоставиће систем управљања ризицима, тако да се:

- утврде ризици везани за циљеве из стратешких, оперативних и финансијских планова, као и пословних процеса из своје надлежности;
- процени вероватноћа настанка ризика и њихови учинци;
- утврде начини поступања по ризицима који су неприхватљиви;
- документују подаци о ризицима у регистрима ризика;
- осигура праћење и извештавање о ризицима.

Запослени су дужни да се користе смерницама за управљање ризицима на што ефикаснији начин:

- Неодговарајуће постојеће мере контроле потребно је пријавити надређеном
- Уколико уоче одређене нове ризике који би могли да резултирају да се кључни циљеви не испуне, обавезни су да укажу на њих и такође да пријаве надређеном.

Одговорни су за примену контролних механизма којима би могла да се смањи вероватноћа настанка или ефекта ризика.

Утврђују и развијају нове контролне механизме и планове за даље побољшање контрола

Морају бити свесни политике која се спроводи у вези са управљањем ризицима

У складу са наведеним, руководиоци одељења доносе одлуке о формирању регистра ризика и именовану координатора за ризике на нивоу града. Наведене особе су задужене за прикупљање података о утврђеним ризицима и њихово евидентирање у регистре ризика.

Одељење за координацију финансијског управљања и контролу, пружа помоћ при спровођењу процеса управљања ризицима, брине о спровођењу процеса у складу са упутствима и смерницама Министарства финансија, прилагођава методологију потребама и специфичностима града Крушевца, прати спровођење и учествује у припреми годишњег извештаја о управљању ризицима, тако да даје предлоге за унапређење у складу са добром праксом јединица локалне (регионалне) самоуправе Републике Србије, земаља чланица Европске уније и других земаља.

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).

Улога унутрашње ревизије у управљању ризицима је независна и објективна процена његове адекватности и ефективности. Давањем препорука за побољшање пословања, унутрашња ревизија пружа подршку управљачкој структури у процесу управљања ризицима, али је управљачка структура одговорна за управљање ризицима.

### **3.2 КОМУНИКАЦИЈА И УЧЕЊЕ О УПРАВЉАЊУ РИЗИЦИМА**

Комуникацијом у вези ризика унутар града Крушевца осигураће се информације потребне за пренос знања и искуства о управљању ризицима. Иста ће, уз помоћ упознавања укључених запослених са Стратегијом управљања ризицима, одржавања радионица за утврђивање и процену ризика, размену знања и искуства с јединицама локалне самоуправе Републике Србије, земаља чланица Европске уније и других земаља, допринети континуираном побољшању процеса управљања ризицима и целокупном побољшању пословања града Крушевца.

Интерна комуникација о питањима ризика важна је с обзиром да је потребно:

1. осигурати да свако разуме, на начин који одговара њиховој улози, шта је стратегија, циљеви, приоритетни ризици, те како се њихове одговорности уклапају у тај оквир рада. Ако се то не постигне, прикладно и доследно интегрисање управљања ризицима неће се постићи, а приоритетни ризици неће се доследно решавати;

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 примaju одговарајуће информације о управљању ризицима у оквиру свог распона 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.

Када је у питању едукација запослених, спроводи се следеће:

- упознавање свих запослених са “Стратегијом управљања ризицима”, укључујући и обавезу упознавања ново запослених.

- упознавање везано за утврђивање ризика: - приликом израде стратешких докумената, - приликом израде годишњих планова/програма рада организационих јединицом

- организовање обуке у вези са утврђивањем ризика, приликом израде: -стратешких докумената; - годишњих планова/програма рада организационих јединица.

### **3.3 ПРИПРЕМА ЗА УВОЂЕЊЕ МЕРА У СВАКОДНЕВНИ РАД**

Након дефинисања заштитних мера неопходно је те мере увести у редовне радне процедуре и пратити да ли се мере спроводе како је и планирано и да ли дају очекиване резултате. 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 сигнаlima да се развија неки ризик, као и поступцима које је потребно предузети у том случају. Након увођења примену свих предвиђених мера, потпуно је очекивано да се тек у том тренутку идентификују нови ризици или недостаци предвиђених мера. Немогуће је, још у фази планирања и анализирања, у потпуности сагледати све детаље. Стога је потребно предвидети начин подешавања ових мера. Поред тога, потребно је предвидети и начин и динамику провере успешности дефинисаних мера промене вероватноћа и последица идентификованих ризика, као и појаву нових ризика. Ове активности би требале бити спроведене периодично у унапред одређеним интервалима, при чему 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 али најзначајнији документ, који ће представљати темељ организованог и ефикасног система управљања потенцијалним штетним догађајима који се могу појавити у јавним пословима које обавља град Крушевац.

### **3.4 КЉУЧНИ ПОКАЗАТЕЉИ УСПЕШНОСТИ**

Кључни показатељи успешности исказују 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.

### **3.5 АЖУРИРАЊЕ СТРАТЕГИЈЕ**

Стратегија се ажурира по потреби, а најмање једном у три године. На састанцима радне групе ће се анализирати потребе за ажурирањем Стратегије или се ажурирање може извршити по налогу руководиоца задуженог за развој система унутрашње контроле.

### **3.6 ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ**

Ова Стратегија ступа на снагу даном доношења.

Стратегију објавити на интернет страници града Крушевца.

### 3.7 ПРИЛОЗИ

#### 3.7.1 ОБРАЗАЦ ЗА УТВРЂИВАЊЕ И ПРОЦЕНУ РИЗИКА

##### АКЦИОНИ ПЛАН ЗА СПРОВОЂЕЊЕ СТРАТЕГИЈЕ

Назив буџетског корисника: \*

Образац за утврђивање и процену ризика

Циљ:					
Ризик и кратак опис ризика (главни узрок ризика и потенцијалне последице)	Процена степена ризика			Преглед постојећих контролних активности везаних уз утврђени ризик	Потребне додатне радње (предлог одговора на ризик)
	Утицај (1-3)	Верова тноћа (1-3)	Укупно (2x3)		
1	2	3	4	5	6

#### 3.7.2 РЕГИСТАР РИЗИКА

Назив буџетског корисника: \*

##### Регистар ризика

Циљ	Ризик	Кратак опис ризика (главни узрок ризика и потенцијалне последице)	Преглед постојећих контролних механизма уз утарђени ризик	Степен ризика		Одговор на ризик Планиране радње (смањати, пренети или избећи ризик)**	Рок за извршење планираних радњи	Одговорна особа
				Утицај	Веро- ватно- ћа			

\* ако се регистар ризика ради за одређени програм који се реализује преко више буџетских корисника, уместо назива корисника буџета може се навести назив програма.

\*\* у случају да је ризик прихваћен (у целиности или делимично) објаснити зашто је прихваћен и до које мере