



ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ И КОНТРОЛА И УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИК ВО ХОЛАНДСКАТА ПРАКСА

Обука одржана на 3 ноември 2011 година од 09.00 до 16.00 часот во просториите на Агенцијата за магистрални и регионални патишта.

Предавачи на обуката беа: Robin Zoet и Johannes Zwart експерти од Холандија.



На обуката присуствуваа: Трајко Спасовски, раководителот на Секторот за јавна внатрешна финансиска контрола во Министерството за финансии, кообучувачите Мира Чановиќ Петровска од општината Центар и Љупка Георгиева од Градот Скопје и 37 учесници од општините.

Трајко Спасовски: Добар ден. Во името на Министерството за финансии и Секторот за јавна внатрешна финансиска контрола ви посакувам добредојде. Денес, поканети сте на обуката за „Финансиско управување и контрола во пракса и управување со ризик“. Оваа обука се одржува во рамките на твининг проектот „Поддршка на процесот на фискална децентрализација преку зајакнување на капацитетите за стабилно финансиско управување и внатрешна контрола на локално и централно ниво“ и истата е во соработка со холандското министерство за финансии. На оваа обука учесто земаат вработени од 40 општини во Република Македонија и истата има за цел да го забрза спроведувањето на системот за јавна внатрешна финансиска контрола во општините.

Сега холандските експерти кои ќе бидат денешни презентери ќе ги замолам да ви се претстават.

Јоханес: Подготвивме една презентација за вас која се однесува на финансиското управување и контрола во општините во Холандија. Го разгледаваме Прирачникот за финансиско управување и контрола на Република Македонија и би сакале денес да ви покажеме како финансиско управување и контрола (ФУК) се применува кај нас во Холандија. Еден од поважните елементи на кои ќе се задржиме е буџетско управување и контрола и управување со ризик. Најпрво, утринава ќе зборуваме за управување со буџет, а попладне ќе зборуваме за управување со ризици. Подготвивме 35 слајдови за денес. Доколку имате било какви прашања за материјалот кој ќе го презентираме, слободно поставете прашање.

Најпрво, би сакал да се претставам. Се викам Јоханес Зварт. Јас сум контролор во рамки на општината Непал. Тоа е општина со 30.000 жители. Одговорен сум за имплементирање на финансиското управување и контрола.

Робин: Јас сум Робин Зут, доаѓам од општината Лајден. Одговорен сум за давање совети за финансиско управување и контрола. Раководител сум на секторот за внатрешна ревизија и давање финансиски совети. Сега ќе ги замолам да се претстават и кообучувачите.

Мира: Добар ден. Јас сум Мира Чановиќ од општина Центар. Раководител на сектор за финансиски прашања.

Љупка: Љупка Георгиева, Помошник раководител на сектор за финансии во Град Скопје.

Јоханес: Твининг проектот се однесува на имплементација на законот за јавна внатрешна финансиска контрола. Има три важни елементи во овој закон, тоа се: раководната отчетност, независната внатрешна ревизија и развој на методологии и стандарди за овие два елементи од страна на Централната единица за хармонизација (ЦЕХ). Денес најмногу ќе се задржиме на раководната отчетност, а во мал дел ќе зборуваме и за внатрешната ревизија. Потоа ќе ви кажеме нешто за структурата на општините во Холандија, ќе зборуваме за политичките и менаџерските контроли, управувањето со ризиците, ќе разработиме неколку примери за контроли кои може да ги искористите при управување со ризици во вашите општини и на крај ќе зборуваме за внатрешна ревизија.

Како што може да видите двата елементи кои се најважни се истакнати на слајдот, тоа се управување со буџет и управување со ризик. Управувањето со буџетот е регулирано во Законот за јавна внатрешна финансиска контрола.

Најпрво ќе започнеме со еден практичен пример за начинот на кој се врши плаќање на фактурите во општините во Холандија. Но пред да ви кажам како се прави тоа кај нас, ќе ја замолам Љупка да го објасни процесот на плаќање фактури во општините во Македонија.

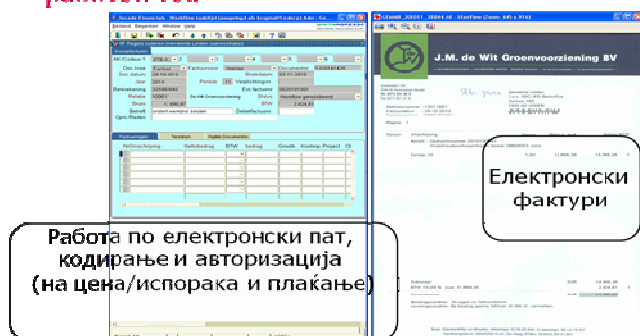
Љупка: Јас ќе го објаснам текот на фактурите и нивното плаќање конкретно во Град Скопје, а овој процес е воглавно запазен и во сите општини. Финансиските документи најпрво се примаат во архивата на општината и истите се заведуваат по број. Согласно содржината на фактурата, таа се праќа до соодветниот сектор кој ја извршил набавката. Секторот ја проверува/контролира примената фактура и доколку таа е исправна и основана, потврдува дека може да се плати. Притоа се врши проверка на изведувачот /добавувачот, договорот, износот на фактурата/ситуацијата, ставката на буџетот од која ќе се платат средства. Контролорот ја потпишува потврдата за плаќање а раководителот на секторот за финансии потврдува. Од тука фактурата се праќа во секторот за јавни набавки каде што се врши контрола на цените. После тоа фактурата се внесува во интерната книга во секторот за финансии, се става печат и се врши финансиска контрола (дали е предвидена програма/ставка во буџетот и дали има планирани средства за таа намена). Комплетираната документација се заведува во одделението за планирање и извршување на буџетот. Се врши проверка на датумот на фактурата и рокот за плаќање, по што се изготвува налог за плаќање. Потписници на налогот се две лица овластени од градоначалникот на општината. Достасаните финансиски обврски се пријавуваат до Трезорот на Министерството за финансии од каде што ќе се изврши исплатата на фактурата. Оваа постапка, со мали разлики, се извршува и во другите општини.

Јоханес: Ова беше пример за работењето со фактури во вашата земја. Сега ќе ви кажам како се одвива тој процес во општината Непал. Ние се обидуваме комплетната проверка да ја направиме со минимален број на контроли. Сметам дека процесот што го опиша Љупка, има премногу контроли, многу чекори кои треба да се следат, а тоа не е најефикасен начин на работа. Ќе ви покажам нешто со што можеби ќе се согласите. Но доколку нешто не ви е јасно, подоцна во текот на денот повторно ќе се навратиме на дел од овие работи и ќе објасниме подетално. Процесот започнува со тоа што фактурата најпрво се прима во Секторот за финансии. Примената фактура се скенира и се внесува во компјутер и потоа се праќа по меил до раководителот на секторот или до буџет менаџерот т.е. лицето кое што е одговорно за буџетот од кој треба да се исплати фактурата. Секторот за финансии функционира само како пошта. Вработените во овој сектор единствено го проверуваат бројот кој подоцна се внесува во архивата. Значи фактурата се праќа само по меил до раководителот, а физички таа останува во секторот за финансии.

Прашање од учесник на обуката: Кој е буџет менаџер?

Јоханес: Буџет менаџер е лицето кое е одговорно за буџетот, односно лицето на кое му е доделен буџетот. На ова лице му се доделени задачи кои тој треба да ги изврши во рамки на предвидениот буџет. Подоцна ќе зборуваме нешто повеќе за ова лице. Сега ќе продолжам со објаснување на процесот на движење на фактурата. Раководителот на секторот кој е задолжен за буџетот ја прима фактурата преку меил. Тој само го отвара меилот, ја проверува фактурата и треба да направи само две работи: треба да одреди од кој буџет треба да се плати и истото го запишува, а втората работа која треба да се направи е да ја одобри фактурата(штиклира/потпишува). Вака проверената и одобрена фактура ја праќа по меил до второто лице кое е потписник-финансискиот службеник, согласно принципот на четири очи. Финансискиот службеник кој го добил меилот од раководителот, исто така, треба да направи две работи: ја проверува шифрата на

Инструменти за раководителите на сектори-работен тек



фактурата/кодирањето и доколку е исправна ја одобрува фактурата. Доколку не се согласува ја праќа назад до раководителот на секторот. Одобрената фактура по принципот на четири очи се праќа до секторот за финансии каде што се внесува во електронска архива. Еднаш неделно тие прават список на фактурите коишто треба да се платат. Системот автоматски

пресметува рок од 30 дена на плаќање од датумот на фактурата. Тоа е стандарден рок на плаќање. Што значи системот сам прави список на фактурите кои треба да бидат платени на одреден датум. Откако списокот ќе се направи секторот за финансии се подготвува за плаќање. Исплатата се врши со одобрение на две лица од секторот за финансии кои и се претходно познати на банката во која се наоѓа сметката на општината. Може да забележите дека градоначалникот воопшто не е вклучен во овој процес. Не мора ништо да одобрува ниту секретарот. Целокупниот процес на одобрување на исплатата му е делегиран на раководителот на кој му е одобрен буџет, а плаќањето се врши од страна на две лица кои се вработени во секторот за финансии. На тој начин градоначалникот и

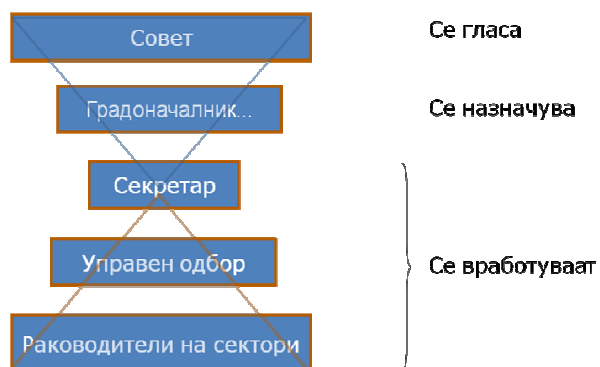
секретарот може да се занимаваат само со политика, а не со финансиските трансакции. Буџет менаџерот е одговорен за финансиските трансакции, тој има овластување да ја изврши доделената задача и има определен буџет за таа задача. Најважна работа во овој ефикасен процес е сегрегацијата/разграничувањето на функциите, секогаш има најмалку две лица кои се одговорни за одобрување и плаќање на фактурата. Дали имате некои прашања?

Учесник на обуката: Кој потврдува дека фактурата и услугата се извршени? Бидејќи секое лице може да испрати фактура до општината, а тоа не значи дека услугата е извршена.

Јоханес: Тоа е одговорност на буџет менаџерот т.е. лицето кое е одговорно за буџетот. Ова лице најчесто е раководител на сектор.

Во ред. Сега ќе ви кажам како функционираат општините во Холандија и каква е нивната организација. Секоја општина има свој совет, градоначалник и неколку негови соработници, како и секретар кој е одговорен за државните службеници во општината. Во рамки на организацијата има и управен одбор, раководители на сектори (3-6 во зависност од големината на општината) и буџет менаџерите кои се лица овластени за буџет и имаат задача да остварат определена цел во рамките на доделениот буџет. Секретарот, управниот одбор и раководителите на сектори се лицата на кои може да им биде доделен

Организациска структура



буџет, додека градоначалникот е задолжен за политичкиот дел и не располага со буџет. Нашата организација изгледа како песочен часовник. Горниот дел се однесува на политиката, долниот дел е организациски, а врската која ги поврзува овие два дела е секретарот и тој ја координира политиката и организациската структура. Советот се избира на четири години, градоначалникот и неговите соработници се назначуваат од советот, а останатиот дел се вработува.

Кога ќе ги погледнеме целите и задачите на самата општина можеме да видиме дека централната влада и делегирала голем дел од надлежностите на општината како на пр. образование, безбедност, спорт, инфраструктура, јавен простор, библиотеки. Овие цели општината ќе ги постигне со помош на политика на уредување и регулативи. Притоа се јавуваат следниве трошоци: за инвестиции, трошоци за директна политика за одржување и организациски трошоци. Извори на приходи во општината се: централната влада, локалните даноци, продажба на градежно земјиште. Но секогаш може да се појави проблем со финансирањето, бидејќи секогаш сакаме повеќе од она што може да си го дозволиме. Недостатокот од финансии можеме да го покриеме преку заеми од банките. Во Холандија сите општини соработуваат со една банка која е наречена Општинска банка на Холандија, и која има висок кредитен рејтинг. Високиот кредитен рејтинг AAA овозможува поволни услови при земање на кредит. Сите општини прават договор со

Општинската банка на Холандија, и со тоа на многу едноставен начин можат да ги обезбедат потребните финансии, само со еден телефонски повик.

Можам да ви покажам некои цифри од општината Лајден. Во осмата колона е наведен долгорочниот долг, тоа се кредитите за коишто зборував, во случајов 140 милиони. Како што

Inhabitants	120.000
Balance sheet	X € 1 mln
Fixed assets	760
Current assets	50
Total assets	810
Equity	500
Provisions	50
Long-term debt	140
Short-term debt	120
Total Liabilities	810

	Expenses	Benefits
	X € 1 mln	X € 1 mln
Political Programs	485	236
General E&B	15	240
Reserves	100	118
Total result	600	594
Central govern		150
Taxes		50
Financial		40

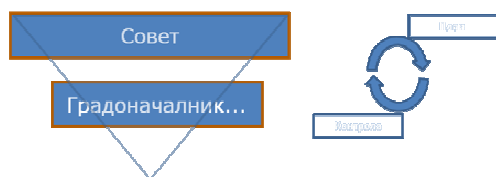
може да видите со овие кредити може да се финансираат инвестициите. Фиксни средства може да бидат зградите и работите кои што се во тек како на пр. изградба на патишта. Втората табела е пример за расходите и приходите во општината Лајден. Се работи за

голема сума над 500 милиони евра.

Сега ќе зборувам за одговорноста т.е. отчетноста во рамки на општината. Ќе се осврнам повеќе на политичкиот дел во рамки на оваа тема. Советот е многу важна фигура. Тоа е телото со најголемо овластување во рамки на општината. Тие треба да ги одобрат сите работи во рамки на општината и обезбедуваат рамка согласно која треба да работи градоначалникот и неговите соработници. Исто така, вршат контрола на работата на градоначалникот. Во рамки на советот треба да има политички договор. Градоначалникот и неговите соработници извршуваат секојдневни активности. Кај нас е многу важно секоја година советот да го одобри годишниот план на општината, кој го подготвува градоначалникот и неговите соработници. Во тој план се содржани целите кои се обидуваме да ги постигнеме и буџетот кој ни е потребен. Годишниот план е поделен на политички програми и се концентрира на резултатите. На крајот на годината се изготвува завршна сметка, која исто така, треба да биде одобрена од советот. Но не може се да се опфати во годишниот план, бидејќи не може се да се предвиди една година однапред. Затоа континуирано пристигаат нови предлози од страна на градоначалникот и неговите соработници и истите се доставуваат на одобрување до совет.

Во рамки на политичкиот дел постои циклус на планирање и контрола. Велам дека е циклус бидејќи процесот се врти во круг. На почетокот на процесот кој може да се нарече

Циклуси на планирање и контрола



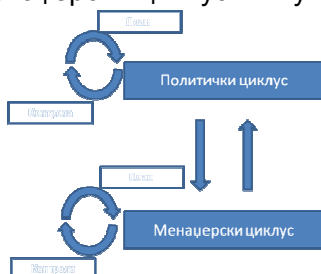
буџетски процес, започнуваме со планирање на активности за наредните 4 години. Се работи за документ кој се изготвува на високо ниво и не содржи детални информации, не е обемен, околу 50 страници. Потоа следи годишниот план за првата година кој е поконкретен и подетален и ги содржи

резултатите кои сакаме да ги постигнеме и буџетот кој ни е потребен. И овој план треба да биде одобрен од советот за да може градоначалникот и неговите соработници да постапуваат по него. Во текот на годината градоначалникот и неговите соработници треба да напишат извештај за текот на работата, дали се остварени резултатите и дали се во согласност со буџетот. И на крајот на годината се изготвува завршната сметка во која се наведени сите остварени резултати. Тоа во главно е политичкиот процес на планирање и контрола. Првите два елементи се однесуваат на планирањето, а другите два извештаи

се однесуваат на контролата. Јас зборував за политичкиот циклус и контролата, но исто така имаме и менаџерски циклус. Робин ќе ви каже нешто повеќе за менаџерската контрола.

Робин: Како што веќе рековме постојат два различни циклуси за кои ќе разговараме, има политички циклус и менаџерски циклус. И тука доаѓаме до клучната работа за системот кој го користиме во Холандија, која исто така е важен дел од Прирачникот за финансиско управување и контрола, тоа се однесува на сегрегација односно разделување на одговорности.

- 2 буџетски процеси/циклуси
- Политички и менаџерски



На врвот, советот и градоначалникот го прават планот и ги прават приоритетите на една програма во однос на друга, додека организацијата е одговорна за извршување на тие планови. Со ова се

постигнува демократски процес и транспарентност. Кај вас тука во Македонија во вашата организација го имате градоначалникот. Некои општини имаат секретар, потоа раководители на сектори и понекогаш одделенија во рамки на тие сектори. Ме интересира во колку општини во Република Македонија, градоначалникот е тој кој ги одобрува сите расходи?

Учесниците: Во сите општини.

Робин: Ова е многу важен аспект, се однесува на давање овластување за трошење на буџетот. Откако ќе се заврши политичкиот циклус и откако градоначалникот и советот ќе се договорат за буџетот во однос на годишниот план, тие го распределуваат, го даваат целиот буџет на секретарот бидејќи во Холандија, тоа е лицето со најголемо овластување по Советот. Може да го дадат буџетот врз основа на договорот кој го постигнале во однос на целите и оттука задача на организацијата е да ги изврши сите активности за да се постигнат планираните цели. Значи, тоа е голема предност за градоначалникот и советот, бидејќи тие треба само да се фокусираат на остварување на целите и на статусот, односно каква е состојбата на постигнување на целите, додека организацијата може да се фокусира на активностите односно на резултатите. За да го спроведете тоа треба да тргнете од програмите и да ги разделите по активности во рамки на секој сектор. Имајте предвид дека и во Холандија исто така има мали и големи општини, секако имаме мали општини само со три сектори, и таму раководителите на секторите се и буџет менаџери, но исто така имаме и големи општини со 10 или повеќе сектори, каде што во рамки на секој сектор има повеќе одделенија и раководителите на овие одделенија можат да бидат буџет менаџери. Буџет менаџери понекогаш можат да бидат и лица под раководителите на одделенијата. Кога зборуваме за Буџет менаџери значи тоа е лицето кое е одговорно за одредена активност и има овластување да го троши буџетот кој е наменет за таа активност за која тој е одговорен.

Сега да видиме на кој начин се распределува буџетот. Како и во Македонија и во Холандија, Советот прави годишен план, тој се состои од неколку програми, на пример спорт, култура, библиотеки, млади, образование, инфраструктура, итн. Потоа градоначалникот и неговите соработници одлучуваат како на кој начин ќе ја поделат програмата. Ова е само начин преку кој ќе се добијат конкретни активности. Деловите на

кои се дели програмата, содржат подетални информации. Програмата може да се состои од повеќе делови (производи). Имајте предвид дека програмата и производот е она што сакаме да го постигнеме, а додека активностите се начинот на кој ќе го постигнеме тоа. Може да имаме случај каде три активности ќе бидат поврзани, ќе се однесуваат на една програма. Можно е еден сектор да биде задолжен само за една програма, но доколку се работи за сектор за урбано планирање, тие може да се одговорни за изведување на активности кои што се дел од различни програми. Доколку секторот за урбано планирање е задолжен за активноста која се однесува за изградба на спортски објекти, тоа може да биде поврзано со програма 1. Доколку прават реконструкција и реновираат некое училиште, тоа би можело да биде поврзано со програмата за образование, значи различна програма. А трета активност на овој сектор може да биде изградба на патишта, мостови. Отука секторот за урбано планирање, треба да изготви добар план за тоа како ќе ги изведе сите овие различни активности. Поради ова тие треба да направат одделни односно различни циклуси за контрола на буџетот.

Политичкиот циклус се однесува само на врвното раководство, на програмите, на производите, додека менаџерскиот циклус, се однесува на активностите и на секторите.

Секако менаџерскиот циклус наликува на политичкиот циклус. Се собираме со раководителите на сектори и разговараме за политичкиот дел. Го имаме планот за буџетот и разговараме кои активности треба да се спроведат во рамки на целата општина, со што би ги оствариле сите цели на општината. Исто така, друга важна работа е кој сектор ќе биде задолжен за одредена активност. Сето тоа го има содржано во планот на управниот одбор. Во тој план, исто така, е содржан начинот на поделба на буџетот на повеќе сектори. Секој Раководител на сектор сака што е можно повеќе пари и за тоа разговараме во рамки на Управниот одбор и на крај секретарот одлучува за тоа. Отакако ќе завршиме со дискусијата, Секторот веќе знае кои активности треба да ги изведе, за кои активности е задолжен и колкав е буџетот за извршување на тие активности. Со самото доделување на буџетот тие имаат овластување да го трошат тој буџет. Потоа во рамки на нивниот интерен план во Секторот треба да размислат дали имаат доволно капацитет за да ги спроведат активностите или ќе размислат за ангажирање/вработување на повеќе луѓе. Сето тоа го има во планот на секторот. Во текот на годината се прави процена на тоа како течат активностите, а раководителот на Секторот подготвува извештај до Управниот одбор. И најважните проблеми во реализацијата на планираното ќе бидат доставени до градоначалникот. И во зависност од политиката на општината планови се подготвуваат на секои 3, 4 или 6 месеци. Секако на крајот од годината раководителот на секторот мора да направи план, односно годишен план. Се работи за истиот циклус на планирање и контрола како претходно, заснован на она што ние го нарекуваме магепсан круг, континуиран процес на планирање, извршување, проверување и известување.

Пред да продолжам дали има прашања во однос на концептот што го објаснив. За разликата меѓу политичкиот циклус и менаџерскиот циклус.

Учесник: Сакам да знам кој учествува во Управниот одбор?

Робин: Се состои од секретарот и од раководителите на Сектори.

Трајко: Кај нас се вика колегиум.

Робин: Во Холандија кога зборуваме за колегиум мислиме на градоначалникот и неговите соработници.

Терминот воопшто не е важен. Во Холандија градоначалникот не присуствува на состаноците на Управниот одбор. Поради распределување на должностите, секретарот комуницира и со градоначалникот и раководителите на сектори. Тој е врската помеѓу нив.

Денес на оваа обука има многу луѓе од секторите за Финансиски прашања. Сакам да ви го претставам Секторот за финансиски прашања во Холандија, поточно во општината Лајден. Прво ќе ви го претставам секторот за финансии, потоа ќе ви покажам какви инструменти му даваат и како му помагаат на раководителот на сектор во неговите активности. Ние имаме три одделенија едно од тие одделенија е **Одделението за сметководство и плаќање**. Тоа е одговорно за регистрирање на должниците (за излезните фактури) и за добавувачите (за влезните фактури). Тоа е одговорно за се што е во врска со банката и внатрешните плаќања на сметките (благајна).

Второто одделение е **Одделението за буџетска координација** кое има 3 важни задачи. Прво е координација на буџетскиот циклус. Она што треба да се знае е дека тие не прават цела книга на документ/план. Тие прават само координација, односно прават само одредени обрасци и гарантираат дека секој сектор ќе ги пополни тие обрасци со соодветните активности. Тие, исто така, се одговорни за доставување на информации до раководителите. Тоа е систем преку кој секој раководител овластен за буџет, може да има увид во било какви информации.

И на крај го имаме **Одделението за буџетска контрола**. Во него има финансиски советник кој помага на сите раководители на сектори. Тие дискутираат со раководителите на сектори и со лицата овластени за буџет (буџет менаџери). На тој начин тој им помага за решавање на проблемите во буџетскиот циклус (планирање, извршување и известување), но исто така и во однос на некои економски и финансиски проблеми во тој сектор.

Кога го разгледав вашиот прирачник, забележав дека го имате истиот дијаграм, истата организациска поставеност како во Лајден и сметам дека ваквата организациска поставеност на Секторот за финансиски прашања добро е да ја применувате. Голем дел од одговорностите сега одат кај лицето овластено за буџет (односно буџет менаџерот).

Сакам да ви претставам неколку поважни инструменти, кои Секторот за финансиски прашања може да ги понуди на раководителите на секторите.

Еден инструмент од Одделението за сметководство и плаќање е **работниот тек**, односно праќање на фактури по електронски пат. Тоа е софтвер за кој подоцна ќе ви кажам нешто повеќе. Со помош на тој софтвер полесно е да ги следите сите обврски, со што се скратува периодот на обработување на фактурата, во рамки на една организација, односно целиот процес на управување со фактурата е скратен.

Вториот инструмент кој ќе го претставам подоцна е **контролната табла**. Таа е слична на контролната табла во автомобилот. Додека возите сите информации се пред вас (колку брзо возите и други информации) и на тој начин знаете кога да зачочите или кога да забрзате.

Јоханес веќе го презентираше системот на електронско праќање на фактури. Ова е само пример како изгледа тоа.

Тоа е многу лесно за него, бидејќи тој има електронска копија од фактурата ја гледа истата, ја одобрува со кликување (чекирање) и тоа е тоа. Пред да го воведеме овој софтвер и систем во Лајден, многу фактури губевме. Фактурите пристигаа во Секторот за финансиски прашања и за нив беа потребни 5 потписи и некаде меѓу вториот и третиот потпис се губеше фактурата и никој не знаеше каде е. Со помош на софтверот секогаш имате увид до каде е фактурата. Бидејќи физички никогаш не излегува од Секторот за финансиски прашања и системот утврдува и знае дали првиот овластен потписник потпишал, дали вториот потпишал итн. Ова е само пример како може еден софтвер да помогне во процесот на праќање на фактури.

На пример, доколку кликне на еден линк тој добива информации за цела година, а

Инструменти за раководители одговорни за буџет – контролна табла

доколку кликне на друг линк тој добива информации за планот за буџетот за наредните 4 години. Но, исто така, добива и информации кои не се од финансиска природа. На пример, доколку кликне на друг извештај и доколку се работи за сектор за урбано планирање тој добива извештај, односно има увид колку куќи, колку домови има во таа општина, колку нови куќи се изградени во таа година и уште колку куќи треба да се изградат. Исто така, друга важна работа во која треба да има увид

раководителот на секторот се информациите за неговите вработени. (увид во одморите, процент на отсуство, боледувања и др.)

Еден од извештаите во контролната табла е тој со финансиски информации. Ова е слично со ексел табелите кои вие ги доставувате до вашите раководители на сектори. Кај нас ова е автоматски поврзано со работниот тек и со самиот систем на водење на сметководство и информацијата е секогаш тековна во реално време. Исто така е многу важно што информацијата секогаш е достапна online. Секогаш кога раководителот на сектор сака да го погледне буџетот, тој го прави тоа само со помош на логирање, се логира и има увид во буџетот.

Има повеќе колони во оваа табела. Секоја од нив има различна функција и се однесува на различна работа. На пример, првата колона, тоа е прелиминарниот буџет за кој советот и градоначалникот постигнале договор во годишниот план. Незнам како е во Македонија меѓутоа во Холандија, тоа секогаш се прави максимум до средината на ноември. Тогаш се одлучува за буџетот за наредната година. И секако во текот на годината може да дојде до промени во буџетот. Има три вида на промени во буџетот. На пример може да има промени во буџетот во рамки на самиот сектор. Доколку се во рамки на буџетот на секторот и во рамки на програмата, тогаш Буџет Менаџерот односно раководителот на секторот има овластување самиот да го смени буџетот. Доколку една активност оди добро друга не оди добро тој може самиот да префрли средства од едната активност во другата. Но, доколку се работи за буџет кој засега повеќе производи, секако тој мора во тој случај да се консултира со градоначалникот, бидејќи градоначалникот одлучува за тоа кој производи ќе бидат спроведени/извршени и доколку промените на буџетот се однесуваат на повеќе од една програма тогаш советот мора да го одобри тоа.

И оттука, можам да кажам дека раководителот на сектор може да предложи одредена промена, но исто така и советот може да предложи одредени промени врз основа на годишниот или шест месечниот извештај. Значи третата колона од оваа табела е тековниот буџет. Секој ден раководителот на сектор има увид врз вистинската состојба на буџетот. Бидејќи, исто така, ги регистрираме и обврските, во оваа табела може да се внесат информациите за обврските. Тоа се налозите (договори) кои ги правите со добавувачите. Добавувачот ја завршил својата обврска и праќа фактура. Секогаш кога ќе биде примена одредена фактура, обврската преминува во трошок и се менува состојбата.

Последната колона се однесува на тоа раководителот на секторот да има увид во буџетот од кој што се уште има можност да врши плаќања. (односно разликата помеѓу претходните две колони, буџетот намален за достасаните обврски). Затоа тоа е голема предност за раководителите на секторите, но исто така предност е и за Секторот за финансиски прашања, бидејќи во овој случај раководителите на секторите не мора секој ден да се јавуваат во Секторот за финансиски прашања за да добијат информација за тоа колкав е нивниот буџет.

На крај стигнавме до финансискиот советник, односно личниот/директниот контакт. Тој ги објаснува и ги знае сите финансиски правила и регулативи.

Толку за управување со буџет и децентрализација на буџет. Ова што го презентираме е вклучено во законот за јавна внатрешна финансиска контрола, исто така и во правилниците кои стапија во сила од 1 септември оваа година, како и Прирачникот за финансиско управување и контрола. Повеќе општини сеуште се на почетокот на

имплементација на ова. Сега би сакал вие да размислите за проблемите што ги очекувате во иднина при имплементација на децентрализација на буџетот. Секој посебно за својата општина. Ќе разговараме за ова во 4 групи, а подоцна по едно лице од група ќе презентира во врска со проблемите што ги очекувате во иднина. Имате 20 минути за дискусија во групи.

Управувањето со ризици

Јоханес: Сега ќе преминеме на **управувањето со ризици**. Ризикот претставува настан кој би можел да има негативно влијание врз остварувањето на целите. Ризиците се однесуваат на времето, во случај да станува збор за пречекорување на рокови, како и на опфатот на буџетот т.е пречекорување на лимитот. Управувањето со ризици претставува реактивно донесување на одлуки и превентивно делување за спречување или олеснување на ризиците.

Овој процес на управување со ризиците повлекува размислување за тоа како би се спречила некоја конкретна ситуација или негативен настан.

Управување со ризици

Управување со ризици – видови и мерки



За таа цел лицето кое управува со ризици покрај разумот може да користи и соодветна литература за оваа област, а на располагање му стојат и голем број на прирачници за управување со ризик. Постојат повеќе видови на ризици. Зависно од големината тие можат да се класифицираат како големи и мали, во зависност од тоа на што се однесуваат тие може да бидат политички, финансиски и ризици од нарушување на угледот.

Најважна работа при управувањето со ризици, откако тие ќе се детектираат, е нивното следење. Потребна е континуирана проверка и следење на ризиците кои се јавуваат при извршувањето на активностите, а не тоа да се врши само еднаш годишно. Секој кој донесува некаква одлука треба да ги согледа ризиците кои произлегуваат од неа, а исто така, треба и да најде начин на кој ќе ги контролира и ќе се заштити од нив. Во овој процес на управување голема улога игра транспарентноста. Тоа значи дека градоначалникот треба да се консултира со советот при донесувањето на одлуки, со што советот има подобар увид врз целата работа и тој може навремено да реагира доколку увиди дека таа одлука носи висок ризик за општината.

Робин: Ќе ви покажам практични примери за управување со ризиците и како ризиците се попрегледни ако се поделат во неколку групи.

Првата група на ризици се најдолу (слајд 24). Незначајни се тие кога е мала веројатноста тие да се појават, а и доколку се појават последиците од тоа се мали. Како пример е подготовката на решенијата за данок. Може да се расипе копирот и да не успеете да ги подготвите на пример последните 3 решенија за данок. Мала е веројатноста да се случи ова, но и последиците се мали.

Во втората група на ризици спаѓаат ризиците кои имаат мали последици но голема е веројатноста да се случат. Пример доколку треба даноците да се зголемат за 2 % и во системот има грешка, некој вработен наместо 2 % внесол 1 % зголемување на данокот. Мали се последиците бидејќи се работи за 1%, но ова може да се случува и во иднина ова е организациски проблем.

Третата група на ризици, се оние за кои да се случат постои мала веројатност, но последиците се огромни. Пример зграда во која работат државни службеници да избие пожар, овој пожар може да ни донесе проблеми со финансиите подоцна.

Четвртата група на ризици се оние кај кои и веројатноста и последиците се високи. Пример инфраструктурен проект во општината.

Секоја група на ризици бара различни мерки. За првата група на ризици нема потреба од мерки. Ако се преземат повеќе мерки, може мерката да биде поскапа од ризикот.

Во втората група треба да се смени начинот на функционирањето на внатрешната контрола. При пресметката на данокот треба да се провери два пати дали стапката за данок и постапката за пресметка се точни.

За третата група на ризици кои можат да предизвикаат финансиски проблеми, треба да утврдиме дали имаме можност сами односно дали имаме доволно резерви на финансиски средства да го покриеме ризикот или ни треба осигурителна компанија.

Кај најзначајните ризици, односно четвртата група, треба да имате различна постапка, односно пристап. Пример: месечни извештаи на високо ниво, да се дискутира со градоначалникот.

Кога зборуваме за втората односно организациските и третата група односно финансиските ризици, еве како ние се справуваме.

Целта е да се види дали имаме пари за да ги покриеме ризиците. Ги замолуваме сите сектори да ни кажат какви ризици има кај нив во нивниот сектор, какви мерки превземаат и какво ќе биде влијанието, и во кое време ќе се случат. Ги разменуваат помеѓу себе сите сектори ризиците, и знаејќи ги ризиците на останатите сектори, можат ако пропуштите некој ризик во својот сектор да го дополнат.

Исто така, имаме и **национална база на ризици** во која се внесени ризиците на сите општини во Холандија. Оваа база ни помага да видиме дали сме ги утврдиле односно покриле сите ризици. Пример во Холандија општините плаќаат социјални надоместоци, но невработеноста е со тренд на пораст. Секако тоа во иднина ќе ги зголеми социјалните надоместоци на општините, за што ни се потребни пари. Тешко е да се предвиди, стапката на невработеност во иднина. Ние при проценката на ризик одлучивме односно претпоставивме стапката на невработеност во иднина да се зголеми за 50%.

Друг пример, склучивме договор со соседна општина дека дел од обиколницата ќе поминува низ таа општина. Писмен договор не потпишавме. Но сега, во таа општина има друга партија на власт и не се сложува со нашиот проект, односно обиколницата да поминува и низ нивната општина.

Кога се мисли на финансиски ризици, треба да имате увид во вашите резерви. Има статистички начин на пресметка на ризиците со компјутер, односно да видите дали имате доволно средства за да ги покриете ризиците. Компјутерот прави сценарија за два ризика. Кога имате два ризици имате 4 сценарија:

- + + двата ризици да се случат
- - - двата ризици да не се случат
- + - првиот да се случи, вториот не
- - + првиот ризик да не се случи, вториот да се случи

Но ако имате 50 ризици, имате илјадници сценарија и имате дијаграм на ризици. Битен е изборот на советот, колку % од ризиците сака да бидат покриени. Ако сакаме 90 % од ризиците да ги покриеме, за ова да успее треба да имаме на пример според сценаријата на компјутерот 4 милиони евра резерви. А ние имаме 3 милиони. Односно ни фали 1 милион евра. За ова дискутираме при подготовка на годишниот план. Или ќе одвоиме 1 милион евра резерви од нашиот буџет или ќе дадеме пари во осигурителна компанија. Ова е за втората и третата група на ризици односно финансиските ризици.

Сега ќе ви кажам како ги контролираме кај нас критичните ризици. Проектите се опасна категорија. Во Европа проектите го надминуваат буџетот за околу 25%. Најпрво започнуваме со утврдување на ризиците и мерките.

Пример : на ова видео има две деца кои сакаат сладолед. Таткото му дава на помалото помал сладолед на поголемото поголем, но помалото дете плаче. Тој за да не си го расипе одморот, јаде дел од поголемиот сладолед и сега двата сладоледа се со иста големина. Ги носи кај своите деца сладоледите, и малото дете таман да почне да јаде несакајќи му паѓа сладоледот и повторно плаче. Значи дури и да се има најдобро управување со ризици, ако се случи нешто непредвидено луѓето ќе речат дека цел систем не е добар.

Методи за управување со ризик

За непредвидливите состојби треба да се имаат во предвид некои стандардни мерки.
За секој проект се прават документи.

Методи за управување со ризици – Прирачник за ФУК

ПРИРАЧНИК ЗА РЕГИСТАР НА РИЗИЦИ 1.1		Важно, циклична контрола	Важно, постојан надзор	Апсолутен покривител
РИЗИК				
СОПСТВЕНИК НА ПРОЦЕС		Потенцијално важни	Важно, цикличен надзор	Важно, континуирано следење
ВЕРОЈАТНОСТ, ЕФЕКТ				
АКТИВНОСТИ		Без ефект	Периодично следење и известување	Следење на соодветно ниво
ОДГОВОРНО ЛИЦЕ				
ДАТУМ				
ДАТУМ НА СЛЕДЕН ПРЕГЛЕД				

Првата работа е **ориентација и опфат**. Утврдување на учесниците (сите учесници кои донесуваат одлуки, градоначалниците, приватни компании, заинтересирани страни, граѓаните, целите на проектот- на пример: дали овој проект ќе им овозможи побрз транспорт на луѓето и ќе им донесе повеќе профит).

Втора работа е **утврдувањето на ризиците**. Треба истите да се разгледаат од повеќе гледни точки како: правни, организациски (дали има доволно луѓе ако нема да се обезбедат), технички (да се ангажираат стручњаци кои ќе ги

решат техничките проблеми), урбанистички (не може да се гради обиколница ако таму треба да се изгради спортски објект, дали некој сопственик на земјиште на дел од местото каде ќе се гради обиколницата ќе сака да ја продаде својата земја), финансиски (зголемување на каматните стапки), социјални, политички (избори во соседната општина во која треба да минува дел од обиколницата, да се склучи писмено договор).

Колку повеќе ризици ќе предвидиме, толку повеќе постои можност тие ризици да ги покриеме.

Трет чекор е **анализа на ризик и одредување на приоритети**. Категоризирање на ризиците(рангирање врз основа на категории), мерење веројатност/ефект.

Четврт чекор е **преземање на мерки и активности** кои можат да бидат корективни или превентивни.

Последен чекор е **мониторингот односно следење на ризиците**. Односно да се провери дали ризиците сеуште постојат и да се изврши тестирање на мерките. Доколку ризикот е надминат не треба повеќе да се губи време со тоа

Пример: Доколку градите базен и добавувачот ви доставува фактури, но вие истите ги губите изведувачот нема да добие пари за сработеното. Тој ќе прекине со градењето на спортскиот базен и вие ќе имате полузавршен базен. Во овој случај ќе треба да најдете нов поскап изведувач. Овде сопственик на процесот е раководителот на секторот за урбанизам.Треба да размислите колку пари односно каков ќе биде ефектот од ангажирање на нов поскап добавувач, потоа кои активности треба да ги преземете за да не дојде до губење на фактурите и плаќање на фактурите на време. Одговорно лице е раководителот на единицата за финансиски прашања. Оваа контрола ќе биде извршена на одреден датум, а датумот на следна контрола/преглед би можел да биде по завршување на базенот.

Сега следува една кратка вежба, во врска со управувањето со ризик, и сличноста помеѓу Холандија и Македонија. Треба да одберете еден процес во кој ќе идентификувате

неколку ризици. Односно треба да се пополни делот за управување со ризик, останува сами на вас да ги групирате ризиците, и во прирачникот има мерки кои треба да ги превземете.

Сметам дека е тешко поединечно да се набројат ризиците. На пример градењето на мост не е ризик, ризик е во текот на градењето тој да се сруши. Доцнењето на изградбата е последица но што може да биде причината? Доколку сметате дека под изведувачот не е искусен, треба да запрете. Што би била мерката? Мерка е склучување договор со изведувач кој изградил веќе 10 моста.

Внатрешната контрола и нејзините елементи

Јоханес: Сега ќе се осврнеме на внатрешната контрола и нејзините елементи. Во секоја општина треба да постои контрола на буџетот на политичко и менаџерско ниво т.е. потребна е контрола на двата циклуси кои претходно ги опишавме. Секоја задача која повлекува соодветен буџет треба да подлежи на контрола. Основни предуслови за да се изврши контрола се: соодветна компетентност на раководителите на сектори, регулатива за лицата кои се задолжени за трошење на буџетските средства, делегирани овластувања за донесување одлуки, употреба на принципот на четири очи кој претставува сигурен систем да не се дозволи едно лице да троши финансиски средства, редовни системски контроли и испраќање на фактурите по електронски пат.

За да функционира овој систем на внатрешна контрола неопходно е да се назначи лице кое ќе биде одговорно за финансиско управување и контрола. Тоа лице може да биде раководителот на секторот за финансиски прашања или експерт за контрола. Во малите општини се јавува проблем при спроведувањето на внатрешната контрола, поради малиот број на вработени. Тоа може да се надмине доколку едно лице се задолжи да биде одговорно за повеќе проекти, но притоа треба да се запази принципот на четири очи со цел тоа лице да нема целосна слобода за трошење на финансиските средства. Така на пример, преку делегирање на работните задачи може за одреден проект да биде одговорен градоначалникот во делот на политиката на извршување, а второ лице за контрола да биде раководител на некој сектор, кој ќе биде одговорен за трошењето на буџетот. Тоа значи задачите да се доделат во рамки на капацитетот и можностите на општината.

Испраќањето на фактурите по електронски пат е ефикасен начин на спроведување на внатрешната контрола. Тоа се прави на тој начин што најпрво фактурите пристигаат на централно ниво, а откако ќе се скенираат во секторот за финансии одат на одобрување кај раководителот на секторот кој е одговорен за проектот на кој се однесува фактурата. Откако ќе се спроведе контрола по принципот на четири очи, фактурата одобрена од две лица се враќа во секторот за финансии. Кога фактурата ќе достаса за плаќање, двајца овластени потписници од секторот за финансии го одобруваат плаќањето и банката му врши исплата на доверителот. Овој начин на плаќање е добар бидејќи постои сегрегација (поделба) на функциите т.е. минимум две лица се одговорни за секое одобрување. Втора добра карактеристика на овој систем е тоа што при донесувањето на финансиските одлуки не е вклучен градоначалникот, ниту советот, што значи поедноставена е процедурата на плаќање а истовремено се врши и заштеда на време. Овој начин на плаќање е едноставен и ефикасен и содржи високо ниво на контрола.

Робин: Сега ќе зборуваме за поврзаност на управувањето со ризици и контролите, и за поврзаноста на контролата со внатрешната ревизија.

Во сите процеси (плаќање на фактури, плати и др) постојат контроли кои пред се се насочени кон промените. На пример, при пресметка на данок, ако имаме 1000 куќи, а во текот на годината се изградиле 10 нови, ни требаат 10 нови пресметки.

Секој процес си има одговорен сопственик на процес. Внатрешната ревизија е битен дел од прирачникот. Внатрешната ревизија е независна од деловните процеси, и затоа внатрешните ревизори можат да формираат независно мислење за ревидираните процеси. Тие ги тестираат сите мерки, подготвуваат извештај и препораки до сопствениците на процесите. Ревизорите можат да проверат дали дадените препораки се исполнети. Ревизорите поднесуваат извештај и до раководителите на субјектите во организациите.

Во овој поглед Република Македонија е во предност бидејќи го имате ископирано најдобриот начин на работа, за кој ние потрошивме 10 години за да го воспоставиме.

Ви благодарам на вниманието, ми беше мило што претстојував во вашата земја.