

# **Финансијско управљање и контрола**

## **Први модул**

### **Увод у интерну контролу**

# ПРЕДГОВОР

Добро дошли на први од четири модула који обрађују концепт финансијског управљања и контроле (Financial Management and Control – FMC).

На почетку се мора нагласити да свака организација треба да примењује методологију и концепте финансијског управљања и контроле како би они били прихваћени као део свакодневних пословних процеса.

Оно што ова обука треба да обезбеди јесте да полазници боље схвате интерну контролу, као и начине на који интерна контрола може да помогне руководиоцима да успешније обављају своје задатке.

## УВОД

### ЗБОГ ЧЕГА СМО ОРГАНИЗОВАЛИ ОВУ ОБУКУ?

Надамо се да ћете до краја ове обуке бити боље информисани о концепту финансијског управљања и контроле, те да ћете схватити због чега је његова примена неопходна.

Оно што је још важније, надамо се да ћете разумети начин на који се концепт финансијског управљања и контроле може применити конкретно у вашој организацији, као и начин на који се може извршити његов преглед кроз самооцењивање, са циљем да ефективно функционише.

### ЦИЉЕВИ, РЕЗУЛТАТИ И АКТИВНОСТИ ОВЕ ОБУКЕ

Схватити основе постојећих метода за финансијско управљање и контролу, као и начин на који се они могу користити у процесу самооцењивања, укључујући:

- практичну методологију која се може користити непосредно по завршетку обуке;
- прилику да се „вежба“ интерна контрола кроз студију случаја и пример самооцењивања;
- схватање начина на који се може спроводити интерна контрола кроз тимски рад.

# ПРЕГЛЕД МОДУЛА

## СТРУКТУРА ОБУКЕ

Ова обука обухвата осам тема:

- Прва тема – Увод у финансијско управљање и контролу;
- Друга тема – Улоге организације;
- Трећа тема – Преглед COSO (COSO) оквира;
- Четврта тема – Контролне активности;
- Пета тема – Процена ризика;
- Шеста тема – Интерна контрола, студија случаја;
- Седма тема – Преглед организационе имплементације;
- Осма тема – Тест напретка.

Сваку од тема прате одговарајуће вежбе, које су са циљем да појачају суштину предавања.

# 01 Увод у финансијско управљање и контролу

## УВОД

### Основне области које су обухваћене овом темом су:

- Шта је контрола?
- Интерна финансијска контрола у јавном сектору; (Public Internal Financial Control – PIFC);
- Финансијско управљање и контрола;
- Јавна одговорност;
- Корпоративно управљање;
- Сврха интерне контроле;
- Важност интерне контроле;
- Списак стандарда ЕУ за интерну контролу;
- Шта све може интерна контрола!
- Шта интерна контрола не може!
- Ограничења у ефективности интерне контроле;
- Резиме;
- Кључни термини;
- Кључне тачке;
- Кратак тест.

## ШТА ЈЕ КОНТРОЛА?

Која је по вама реч најближа значењу речи „контрола“, односно „контролисати“?

### Одговор

Можда сте написали реч која значи проверавати, доминирати, диктирати (налагати) или имати овлашћење над.

Овакво значење се обично користи за контролу над стварима као што су време, имовина, односно људи.

Можда сте написали „ограничити“ или „спречити“. Ово указује на држање понашања под контролом, као на пример навијача на фудбалској утакмици.

Можда сте написали „управљати“ – блажа контрола која подразумева задужење за нешто, наређивање, организовање или надгледање људи.

Можда сте написали „пратити/надзирати“ – оно што раде машине или особље задужено за безбедност кад регулишу, испитују, ограничавају неку активност.

Контрола може бити и именица. Може значити проверу, инспекцију и регулисање (пропис).

Контрола се може наћи у готово сваком аспекту нашег свакодневног живота. Она је свуда!

Ово је дефиниција коју користи Институт интерних ревизора:

*„Контрола је свака активности коју руководство, одбори и други чиниоци предузимају са циљем да побољшају управљање ризицима и увећају вероватноћу остваривања циљева. Руководство планира, организује и налаже извођење довољног броја активности које ће у разумној мери обезбедити уверавање да ће се циљеви испунити“.*

## ИНТЕРНА ФИНАНСИЈСКА КОНТРОЛА У ЈАВНОМ СЕКТОРУ

Интерна финансијска контрола у јавном сектору (Public Internal Financial Control – PIFC) је термин и концепт који је развила Европска комисија са циљем да пружи помоћ у разумевању и примени добро развијених и ефективних система интерне контроле у процесу придруживања ЕУ.



Циљ контроле јесте да обезбеди добро управљање и економичну контролу јавних средстава, пружајући пореским обвезницима „вредност“ за новац.

Контрола обухвата све системе и процедуре интерне контроле у јавним институцијама, и око њих, и помаже у пружању разумне уверености да се јавна средства троше на одговарајући начин, те да се кроз њих остварује вредност.

Интерна финансијска контрола је општи систем финансијске контроле који интерно спроводи влада, односно њене организације, са циљем да се обезбеди да финансијско управљање и контрола јавних средстава (укључујући и стране фондове) буду у складу са релевантним прописима, описом буџета, и принципима доброг финансијског управљања, транспарентности, ефикасности, ефективности и економичности.

Интерна финансијска контрола у јавном сектору обухвата све мере кроз које се контролишу државни приходи, расходи, средства и обавезе и представља интерну контролу у ширем смислу. Она укључује, али није ограничена на финансијску контролу и интерну ревизију.

**Модел интерне финансијске контроле у јавном сектору = финансијско управљање и контрола + интерна ревизија + централна јединица за хармонизацију**

Постоје 3 елемента интерне финансијске контроле у јавном сектору који функционишу

заједно у остваривању разумне уверености да интерне контроле функционишу адекватно и ефикасно:

**Финансијско управљање и контрола** – потреба за одговорношћу руководиоца за процес интерне контроле;

**Интерна ревизија** - функционално независна и децентрализована интерна ревизија која врши преглед ефикасности интерних контрола;

**Централна јединица за хармонизацију** - посебна јединица задужена да развија и усмерава процес интерне финансијске контроле у јавном сектору.

## ФИНАНСИЈСКО УПРАВЉАЊЕ И КОНТРОЛА

Финансијско управљање и контрола обухвата целокупан систем финансијских и других контрола, укључујући и организациону структуру, методе, процедуре, и интерну ревизију, које успоставља руководство организације.

Подржава остваривање корпоративних циљева кроз подршку у вођењу послова у организацији на исправан, економичан, ефикасан и делотворан начин.

Интерне контроле су осмишљене тако да побошавају учинак (перформансе) и воде остваривању циљева организације.



Финансијско управљање и контрола обухватају све аспекте једне организације – све запослене, процесе и инфраструктуру.

Финансијско управљање и контрола је основни елемент уграђен у једну организацију, а не њено придодато обележје.

Подразумева и квалитете доброг управљања (руководства).

Зависи од људи и биће успешни, односно неуспешни у зависности од пажње коју му људи поклањају.

Ефикасно је кад сви запослени и одговарајуће окружење функционишу заједно.

Интерна контрола је процес. Она предствала средство за одређени циљ, и није сама по себи циљ.

Интерну контролу спроводе људи и она не представља само приручнике и обрасце, већ треба да обухвати запослене на свим нивоима организације.

Од интерне контроле се може очекивати да руководству организације пружи **разумну увереност**, а не апсолутну увереност у вези са одређеним питањем.

## ЈАВНА ОДГОВОРНОСТ

Постоји опште очекивање да су они који воде јавне послове и управљају јавним средствима у потпуности одговорни за тај посао у складу са законом и одговарајућим стандардима, те да се јавна средства на одговарајући начин чувају и троше економично, ефикасно и ефективно (делотворно). Поред тога, у складу са захтевима везаним за отвореност и транспарентност, важно је не само да се они испуне, већ и да се види и да су испуњени.

Поред тога, циљ политике једне владе јесте да пружи брже и квалитетније услуге које су интегрисане, оријентисане на кориснике и концентрисане на резултате.

Да би се испунила ова дужност, неопходно је да јавне институције и сви задужени за вођење јавних послова успоставе и одржавају одговарајућу структуру за управљање пословима и чување средстава која су им на располагању.

## КОРПОРАТИВНО УПРАВЉАЊЕ

Корпоративно управљање односи се на структуру и процесе везане за доношење одлука, одговорност, контролу и понашање на вишим нивоима организације.

Јавни сектори су у већини земаља сложени; тела која их чине значајно варирају у величини, не функционишу у истом законском оквиру, односно немају стандардну организациону структуру.

Стога је важно препознати различитост ових органа и различите моделе управљања који се примењују, а који захтевају посебно разматрање и намећу различите видове одговорности.

Упркос различитости, три основна принципа корпоративног управљања која се једнако односе на све органе без обзира на то да ли су они изабрани или именовани, односно да ли их чини група људи или појединац, су **отвореност, интегритет и одговорност**.

Свако министарство и организација у јавном сектору одговорни су да успоставе структуру за вођење својих послова, укључујући и поштовање применљивих смерница, обезбеђујући законитост активности и трансакција и пратећи адекватност и ефективност ових структура у пракси.

Заштита јавних средстава је у сваком тренутку општа ствар и ревизори треба да препознају важност својих дужности у погледу корпоративног управљања као важне мере заштите у успостављању и одржавању одговарајуће структуре.



Корпоративно управљање може се дефинисати као **систем кроз који организација усмерава (управља) и контролише своје функције** и доводи их у везу са купцима/корисницима, односно грађанима.

Основни принципи корпоративног управљања су:

**Отвореност** – обезбеђује да постоји довољно поверења у процес доношења одлука и процесе управљања у организацији.

**Интегритет** је заснован на поштењу, несебичности и објективности, те високим стандардима доличности (исправности) и честитости у управљању јавним средствима и пословима организације.

Зависи од ефективности контролног оквира и личних стандарда и професионализма руководства.

**Одговорност** је процес у којем су организације, чланови и запослени одговорни за одлуке и активности, укључујући и управљање јавним фондовима и свим аспектима перформанси, који су подложни екстерном испитивању. Треба да постоји формални оквир, односно прописи и процедуре који захтевају и дефинишу одговорност.

**Интерна контрола** је кључни процес у остваривању корпоративног управљања.

## СВРХА ИНТЕРНЕ КОНТРОЛЕ

Примарни циљ интерне контроле јесте да обезбеди:



Свака организација треба да осмисли сопствени систем интерне контроле са циљем да се задовоље потребе и окружење организације.

Општа сврха интерне контроле јесте да организацији помогне у остваривању своје мисије (циљева).

## ВАЖНОСТ ИНТЕРНЕ КОНТРОЛЕ

Успешан систем интерне контроле помаже у рационализовању процеса и унапређује ниво и квалитет услуга.

Пружа разумно уверавање да ће се остварити општи циљеви.

Интерна контрола треба да повећа вероватноћу да ће се открити проневере, умањити штета, злоупотреба или грешке, спречити неадекватне активности, односно побољшати поштовање прописа.



Интерна контрола је одговорност свих запослених и свако министарство и организација треба да се побрине да системи интерне контроле буду интегрисани у активности. Запослени треба да буду обучени о методологији и концептима који се односе на систем интерне контроле.

## СПИСАК СТАНДАРДА ЕУ ЗА ИНТЕРНУ КОНТРОЛУ

У организацији ЕУ постоје стандарди интерне контроле који, се односе на низ значајних питања везаних за организацију, који подразумевају следеће принципе:

- Етика и интегритет

Министарство/организација ће обезбедити да су запослени у потпуности упознати са правилима која регулишу понашање запослених и спречавање и извештавање у случају неправилности.

- Мисија, улога и задаци

Министарство/организација ће свим запосленим у писаној форми (редовно) достављати ажуриран:

- Задатак њиховог одељења;
- Њихову улогу у одељењу (опис посла);
- Задатак (индивидуални циљеви) и очекиване резултате.

- Стручност запослених (процес запошљавања, обука и мобилност)

Министарство/организација ће се редовно старати о адекватном односу између стручности запослених и њихових задатака кроз:

- Дефинисање знања и вештина које се очекују од сваког радног места;
- Спровођење разговора за запошљавање на основу обрасца за оцену који дефинише кадровска служба;
- Вођење евиденције о свим разговорима како би се идентификовали потенцијални будући кандидати;
- Идентификовање основних, хитних потреба за обуком током самог процеса запошљавања, које се односе на новог службеника;
- Анализа потреба за обуком у контексту годишње оцене рада запослених;
- Обезбеђивање да се идентификоване потребе за обуком задовоље што је пре могуће;
- Развијање интерних капацитета за обуку како би се одговорило на специфичне потребе.

- Рад (успешност/перформансе) запослених

Министарство/организација анализирају рад (успешност) свих запослених бар једном годишње. Сви запослени имаће прилику да разговарају о индивидуалном раду са својим надређеним бар једном годишње. Уколико се утврде конкретни проблеми везани за успешност у раду, руководиоци ће их решавати што је пре могуће.

- Осетљиве области и функције

Министарство/организација припремиће списак осетљивих функција у својој служби и дефинисати одговарајућу ротациону политику. Лице које је на функцији која је класификована као осетљива треба да преузме другу функцију након периода од највише пер година.

- Делегирање

Ограничења везана за одговорности и овлашћења треба да буду јасно дефинисана, распоређена и предочена у писаној форми. Делегирање треба да одговара важности одлука које се доносе и присутним ризицима.

- Утврђивање циљева

Министарство/организација свим запосленим ће представити опште циљеве и очекиване резултате по политикама и активностима. Министарство/организација ће опште циљеве преточити у конкретне циљеве и очекиване резултате за сваку активност и предочити их запосленима. Конкретни циљеви ће бити такви да се могу верификовати и подразумеваће логичне и практичне критеријуме за мерење.

- Вишегодишње програмирање

У тренутку доношења одређене одлуке, односно законске основе којом се успоставља одређена активност и њено вишегодишње финансијско програмирање, министарство/организација ће утврдити „пут“ мера које ће се извршавати како би се остварило то програмирање.

- Годишњи план управљања

Министарство/организација припремаће годишње планове рада који укључују тачке, циљеве и ресурсе (финансијске и људске) неопходне да се ти планове реализују.

- Праћење (надзор) успешности (перформанси) у односу на циљеве и индикаторе

Утврдиће се и пратити кључни индикатори успешности (перформанси), укључујући индикаторе економичности, ефикасности и ефективности, за сваку активност. Руководство треба да прима редовне извештаје о свакој активности у којима се пореде прелазни или коначни остварени резултати са утврђеним циљевима. Руководство предузима радње да реши све идентификоване пропусте у односу на циљеве.

- Анализа и управљање ризицима

Министарство/организација ће систематично оцењивати ризике везане за главне активности најмање једном годишње, припремати одговарајуће планове за решавање тих ризика и одређивати лица која ће бити задужена за спровођење таквих планова.

- Адекватне управљачке информације

Руководиоци и други запослени добијаће редовне, поуздане и лако доступне управљачке информације везане за извршење буџета, коришћење ресурса и напредак остварен у погледу планова рада.

- Регистровање поште и системи архивирања

Министарство/организација ће систематично регистровати приспелу и отпремљену пошту како би се омогућило ефикасно праћење рокова и одржао свеобухватан и ажуриран систем архивирања који је доступан свим одговарајућим лицима.

- Извештавање о неправилностима (недоличностима)

Успоставиће се одговарајуће процедуре, поред извештавања директно надређеног лица, које ће бити предочене свим запосленим и обухватити извештавање о сумњивим неправилностима. Лица која поштују наведене обавезе неће бити подвргнута неправичном или дискриминаторном третману због тога што су обелоданила такве информације.

- Документовање процедура

Процедуре које министарство/организација користи за главне процесе биће у потпуности документоване, ажуриране и доступне свим релевантним лицима, и биће у складу са финансијским прописима и свим релевантним одлукама.

- Подела дужности

Оперативне и финансијске аспекте сваке трансакције провераваће два лица, независна једна од другог (тј. која нису подређена једно другом). Функције покретања и оверавања сваке трансакције биће одвојене.

- Надзор

Министарство/организација успоставиће одговарајућу структуру надзора, укључујући где је то потребно и накнадну контролу узорака трансакција како би се обезбедило да се процедуре које је успоставило руководство ефективно извршавају.

- Евидентирање изузетака (слабости)

Министарство/организација успоставиће одговарајућу структуру како би се осигурало да се сви случајеви кршења контрола, односно одступања од утврђених политика и процедура у изузетним околностима документују, оправдају и одобре на одговарајућем нивоу пре самог предузимања датих радњи.

- Континуитет пословања

Министарство/организација успоставиће одговарајућу структуру која ће обезбедити континуитет пословања у сваком тренутку (тј. у случају одсуства одређеног руководиоца, замена руководиоца, пребацивање у нови информациони систем, промена процедура, мобилност, пензионисање, итд.).

- Евидентирање и исправљање слабости интерне контроле

Биће успостављена јасно дефинисана процедура за одговарајуће извештавање, и сходно томе исправљање слабости интерне контроле, као и за неопходно ажурирање релевантних процедура.

- Извештаји ревизије

Министарство/организација вршиће годишњи преглед (анализу) препорука и активности предузетих као одговор на извештаје ревизије службе за интерну ревизију и Европског ревизорског суда, и дефинисати одговарајуће планове активности за уклањање слабости и праћење спровођења тих планова.

- Способна интерна ревизија

Министарство/организација успоставиће, односно имаће на располагању, стручну интерну ревизију, са адекватним кадром, која ће припремати годишње програме на основу процене ризика.

- Оцена

Министарство/организација успоставиће, односно имаће на располагању, функцију оцењивања са адекватним кадром која ће бити одговорна за вршење претходне или накнадне оцене свих активности организације. Припремаће план оцене који утврђује време планираних оцена у односу на које ће се анализирати остварени напредак. Обезбедиће се систематично поступање у складу са закључцима извештаја о спроведеним оценама.

- Годишњи преглед (анализа) интерне контроле

Министарство/организација обављаће годишње прегледе структуре интерне контроле која ће служити као основа за изјаве о интерној контроли у годишњим извештајима о активностима.

## ШТА ИНТЕРНА КОНТРОЛА МОЖЕ!

Интерна контрола може да помогне организацији да оствари финансијске и друге циљеве, те да спречи губитке ресурса.

Може да помогне да се обезбеди поузданост финансијског извештавања.

Може да помогне да се обезбеди да предузећа поштују законе и прописе, да се избегне угрожавање репутације и друге последице.

Дакле, може организацији да помогне да стигне тамо где жели, а да притом избегне препреке и изненађења на том путу.

## ШТА ИНТЕРНА КОНТРОЛА НЕ МОЖЕ!

Интерна контрола не може да лошег руководиоца учини добрим.

Интерна контрола не може да обезбеди успех, па чак ни „преживљавање“.

Ни једна структура интерне контроле, без обзира колико је детаљна и свеобухватна, не може сама по себи да гарантује ефикасно управљање и потпуну и тачну евиденцију, нити може да буде „непробојна“ за проневере, нарочито кад су у њих умешана лица на положајима који носе одређена овлашћења или поверење.

## ОГРАНИЧЕЊА ИНТЕРНЕ КОНТРОЛЕ:

Нажалост, неки људи имају већа, нереална очекивања. Они траже апсолутне уверавање и сматрају да:

*„Интерна контрола може да обезбеди успех организације, тј. да обезбеди остваривање основних пословних циљева, или бар да обезбеди „преживљавање“.“*

Чак и ефективна интерна контрола може само да помогне организацији у остваривању циљева. Руководству може да пружи податке о напретку који организација остварује, односно не остварује, у односу на крајњи циљ.

Систем интерне контроле, без обзира колико је добро осмишљен и добро функционише, може да пружи уверавање само **у разумној мери, а не апсолутно** уверавање руководству да ће се остварити циљеви организације.

Вероватноћа остваривања циљева зависи од ограничења која су својствена свим системима интерне контроле. У ова ограничења спада и могућност да су судови (процене) у доношењу одређених одлука погрешни, те да се нефункционисање може догодити и услед најмање грешке или пропуста.

Поред тога, могуће је да се контроле заобиђу уколико се два или више лица удруже, а и само руководство има могућност да пренебрегне систем. Други ограничавајући фактор представља

чињеница да „дизајн“ система интерне контроле мора да узме у обзир ограничења у погледу ресурса, те да се корист од контрола мора разматрати у односу на трошкове тих контрола.

Интерне контроле засноване на подели дужности такође могу бити неефективне у случају кад се удружи више лице.

Поред тога, контроле везане за оверавања/овлашћења такође може злоупотребити лице коме је то овлашћење/оверавање поверено, а само руководство често је у позицији да пренебрегне контроле које је успоставило.

Није реално очекивати да се може одржати структура интерне контроле која ће елиминисати ризик од губитака, и то би вероватно коштало више од саме користи која би се тиме добила.

Будући да свака структура интерне контроле зависи од људског фактора, значи да је подложна мањкавостима у смислу дизајна, грешкама у просуђивању или тумачењу, неразумевању, немару, мањку концентрације исл..

Иако је могуће контролисати компетентност и интегритет лица које ради на осмишљавању и спровођењу система путем селекције и обука, ови квалитети могу се променити и услед интерног или екстерног притиска.

Уз то, без обзира колико су компетентни запослени, контроле које они спроводе могу постати неефективне уколико запослени на прави начин не схватају своју функцију у процесу контроле, односно игноришу је.

Промене у организацији и став руководства могу имати снажан утицај на ефективност структуре интерне контроле и запослене који спроводе ту структуру.

Према томе, руководство треба константно да ревидира и ажурира контроле, да предочава промене запосленима, те да другима буде узор у поштовању тих контрола.

## РЕЗИМЕ

Финансијско управљање и контрола подразумева целокупан систем финансијских и других контрола, укључујући и структуру организације, методе, процедуре и интерну ревизију које успоставља руководство организације.

Пружа подршку у остваривању корпоративних циљева тако што помаже у вођењу послова организације на исправан, економичан, ефикасан и ефективан начин.

Пре него што пређемо на следећу тему требало би да будете сигурни да сте у потпуности разумели кључну терминологију и кључне тачке везане за интерну контролу.

Урадићете и кратак тест који ће вам у томе помоћи.

## КЉУЧНА ТЕРМИНОЛОГИЈА

- Јавна одговорност;
- Корпоративно управљање;
- Интерна финансијска контрола у јавном сектору;
- Финансијско управљање и контрола.

## КЉУЧНЕ ТАЧКЕ

Утиче на сваки аспект организације: све запослене, процесе и инфраструктуру;  
Представља основни елемент који прожима организацију, а не придодату карактеристику;  
Подразумева квалитете доброг управљања;  
Зависи од људи и успеће, односно неће успети у зависности од пажње коју јој људи посвећују;  
Ефективна је само кад сви запослени и окружење раде заједно;  
Пружа степен сигурности у погледу вероватноће остваривања циљева организације;  
Организацији помаже да оствари своју „мисију“.

## КРАТАК ТЕСТ

1. Интерна контрола је осмишљена да у разумној мери пружи уверавање у погледу остваривања четири кључна циља. Наведите те циљеве;
2. Наведите 5 стандарда које је ЕУ усвојила за мерење ефективности интерне контроле;
3. Која су три основна принципа корпоративног управљања?

# 02 Улоге организације

## УВОД

### Основне области које покрива ова тема су:

- Потреба за подршком највишег руководства и „утврђивањем правог тона“;
- Руководиоци организационих јединица;
- Остали руководиоци;
- Улога запослених - принцип „сви су укључени“;
- Интерна ревизија;
- Централна јединица за хармонизацију: потреба за усмеравањем;
- Резиме;
- Кључна терминологија;
- Кључне тачке;
- Кратак тест.

Сврха ове лекције је јесте да се идентификују различите организационе улоге и да се нагласи да спровођење интерне контроле захтева значајну иницијативу руководства, као и интензивну комуникацију руководства са осталим запосленим.

## ПОТРЕБА ЗА ПОДРШКОМ НАЈВИШЕГ РУКОВОДСТВА И „УТВРЂИВАЊЕМ ПРАВОГ ТОНА“

Контролно окружење у одређеној организацији шаље сигнал о „тону“, односно о ставу организације који утиче на савесност запослених у тој организацији.

Представља темељ свих осталих компоненти интерне контроле који обезбеђује дисциплину и структуру.

Фактори контролног окружења организације укључују интегритет, етичке вредности и компетентност запослених у организацији, филозофију и стил рада руководства, начин на који руководство делегира овлашћења и одговорности, организује и унапређује запослене, као и пажњу и смернице које обезбеђује руководиоца организације.

Уколико је највише руководство уверено да је интерна контрола важна, остали у организацији ће то осетити и на то одговорити савесним поштовањем утврђених контрола.

С друге стране, кад запослени осећају да највишем руководству контрола није битна и да контрола добија само подршку „реда ради“, а не истински, и они ће се засигурно понашати на исти начин, што организацији неће помоћи да оствари циљеве контрола.

То организацији неће помоћи да оствари циљеве контрола.

Сходно томе, показивање и инсистирање на етичком понашању је од суштинске важности за циљеве интерне контроле.

У обављању своје улоге, руководство треба да служи као добар пример кроз своје поступке и понашање које треба да одражава оно што је исправно, а не само прихватљиво или практично. Нарочито политике, процедуре и праксе руководства треба да промовишу систематично, етично, економично, ефикасно и ефективно понашање.

Крајња одговорност за функционисање система интерне финансијске контроле у јавном сектору јесте на руководиоцима корисника јавних средстава. Они су званично и конкретно одговорни за успостављање и развој одговарајућег ефективног система интерне финансијске контроле у организацијама којима руководе .

Руководство мора да се побрине да лица која обављају одређени посао поседују вештине и капацитете за тај посао, да постоји одговарајући надзор над обављањем посла, праћење, обука и увереност у разумној мери да организација има способности да обавља дате послове.

Уколико највише руководство не покаже јасну подршку интерној контроли, организација као целина највероватније неће у пракси спроводити ефективну интерну контролу.

У наставку су теме које описују нека од питања која руководство мора решавати са циљем да се „утврди прави тон“ у организацији.

- **Етичке вредности и интегритет;**
- **Начин рада (стил) и филозофија руководства;**
- **Понашање / став запослених;**
- **Став подршке.**

**Етичке вредности и интегритет** представљају кључне елементе који доприносе добром контролном окружењу. Подразумевају стандарде понашања који представљају оквир за понашање запослених. Запослене воде етичким вредностима при доношењу одлука.

Руководство питање етичких вредности решава кад подстиче:

- обавезаност на поштење, интегритет и правичност;
- признавање и поштовање закона и политика;
- поштовање саме организације;
- примере лидера;
- обавезаност на што боље обављање посла (изврсност);
- поштовање ауторитета;
- поштовање права запослених;
- поштовање професионалних стандарда.

**Начин рада (стил) и филозофија руковођења** одражавају мишљење руководства о томе како треба управљати људима и активностима организације. Постоји више врста стилова и филозофија руковођења.

Иако се не може говорити о потпуно добрим или лошим стиливима, неки су ипак ефективнији од других у подршци коју организацији дају у остваривању своје мисије.

Руководство треба да примењује најефективнији стил и филозофију, те да се побрине да стил и филозофија одражавају етичке вредности организације и позитивно утичу на понашање (самопоуздање) запослених.

Руководство треба да примењује и јасно предочи запосленима овакве ставове, те да периодично процењује да ли су стил и филозофија ефективни и да ли се доследно примењују.

Понашање је став запослених према послу, који се огледа у њиховом самопоуздању,



дисциплини и спремности да извршавају своје задатке.

Руководство треба да препозна важност доброг става у ефективном контролном окружењу. Став запослених према послу, окружењу и организацији утичу на квалитет обављеног посла.

Руководство треба да прати став запослених како би се осигурало да су запослени посвећени помагању организацији у остваривању циљева.

Став подршке јесте став који подстиче жељене резултате. Будући да интерна контрола руководству пружа разумно уверавање да ће се испунити мисија организације, руководство својим ставом треба да подржава интерне контроле у целој организацији.

## **РУКОВОДИОЦИ ОРГАНИЗАЦИОНИХ ЈЕДИНИЦА**

Руководилац организационе јединице треба да буде одговоран за интерне контроле у оквиру те јединице.

### **У уобичајене дужности руководиоца спада следеће:**

1. учешће у групи која управља интерним контролама у организацији;
2. обезбеђивање да су сви (споредни /линијски) руководиоци мотивисани и обучени да извршавају своје задатке;
3. учешће у програму интерне контроле и процесу оцењивања (евалуације);
4. припрема/анализа циљева;
5. успостављање и/или вршење процене ризика и анализе интерне контроле;
6. преглед и анализа резултата процене ризика и прегледа интерне контроле;
7. исправљање значајних слабости контрола;
8. обезбеђивање да све измене и допуне правила, процедура, система, итд. укључују одговарајуће контроле.

## **„СПОРЕДНИ“ (ЛИНИЈСКИ) РУКОВОДИОЦИ**

Запослени који су најбоље упознати са појединачним пословима организације и који су одговорни за процес управљања морају узети активно учешће у спровођењу, прегледу и унапређењу контрола. У неким организацијама руководиоци организационих јединица могу такође обављати функције „споредних“ руководилаца.

Дужности ових руководилаца у смислу интерне контроле обично укључују следеће:

- (1) успостављање атмосфере у којој се подржавају интерне контроле;
- (2) спровођење процена ризика и прегледа (анализе) интерне контроле;
- (3) унапређење контрола уколико се за то укаже потреба;
- (4) одржавање документације везане за контроле, процену ризика, прегледе интерне контроле, тестирање и побољшања;
- (5) успостављање система за интерно извештавање;
- (6) утврђивање тока документације;
- (7) обавезивање запослених.

## УЛОГА ЗАПОСЛЕНИХ: ПРИНЦИП „СВИ СУ УКЉУЧЕНИ“

Систем интерне контроле ефикасан је онолико колико и запослени који морају да га се придржавају у целој организацији.

Запослени у целој организацији требало би да разумеју своју улогу у интерној контроли, као и важност подршке систему кроз њихове активности и промовисање поштовања према систему од стране њихових колега на нивоу целе организације.

Често су управо запослени „на првој линији“ они који примењују контроле, исправљају погрешно примењене контроле и идентификују проблеме који ће се можда најбоље решити кроз контроле у њиховим свакодневним задацима.

## ИНТЕРНА КОНТРОЛА ЗАВИСИ ОД ЉУДИ

Интерну контролу успостављају људи; људи се њоме руководе; пружа „средство“ за одговорност; људи је спроводе.

Појединачне улоге у систему интерне контроле значајно се разликују варирају у организацији.

Веома често положај одређеног лица у организацији одређује и његово учешће у интерној контроли.

Практично сви запослени припремају податке који се користе у систему интерне контроле, односно предузимају друге радње које су неопходне за спровођење контроле.

Поред тога, сви запослени треба да буду дужни да обелодане проблеме, неуспехе, грешке, слабости одређених активности и послова, непоштовање правила и процедура, односно друга кршења политика или незаконите радње.

## ИНТЕРНА РЕВИЗИЈА

Интерна ревизија, која представља једну од три кључне компоненте оквира интерне финансијске контроле у јавном сектору, дефинисана је као „функционално независна и децентрализована интерна ревизија“ која врши преглед ефикасности интерних контрола.

Интерна ревизија организацији пружа подршку у остваривању циљева руководства кроз ревизију система финансијског управљања и контрола, те увећава вредност пословања кроз добре препоруке!

Интерна ревизија није исто што и инспекција!

Интерна ревизија не кажњава и не санкционише.

Интерни ревизори играју важну улогу у оцени адекватности и ефикасности система контрола, и дају допринос њеним сталним побољшањима.

Интерна ревизија је функционално независна од свих других активности и функција у организацији у којој је успостављена – интерна ревизија обавља искључиво послове интерне ревизије.

Интерна ревизија има приступ целокупном руководству и њиховим извештајима, свим запосленим, свим системима и документацији, итд.

## ЦЕНТРАЛНА ЈЕДИНИЦА ЗА ХАРМОНИЗАЦИЈУ

Централна јединица за хармонизацију у оквиру Министарства финансија је једна од три кључне компоненте интерне финансијске контроле у јавном сектору.

Између осталог, одговорна је за утврђивање стандарда интерне контроле и интерне ревизије, и подршку кроз коју ће се обезбедити примена тих стандарда на одговарајућем нивоу квалитета.

**Улога Централне јединице за хармонизацију је обично подељена на два дела:**

- хармонизација финансијског управљања и контроле;
- хармонизација интерне ревизије.



### Централна јединица за хармонизацију

Задаци Централне јединице за хармонизацију:

- Утврђивање концепта интерне финансијске контроле у јавном сектору
- Припрема методологија и смерница
- Промовисање / ширење најбоље праксе
- Надгледање развоја система
- Подизање свести и обука
- Годишња процена и извештавање

## РЕЗИМЕ

Сви у организацији имају одређену улогу у систему интерне контроле, и људи чине да интерна контрола функционише. Спроводе је појединци у оквиру организације, кроз оно што раде и говоре.

Изнад свега, неопходна је истинска посвећеност интерној контроли од стране највишег руководства у организацији.

Свака организација треба током организационе фазе да донесе одлуку о људским ресурсима који ће бити посвећени оцењивању и унапређивању интерне контроле.

Свим руководиоцима треба да буду достављене смернице ради упознавања са програмом и циљевима организације, као и са својим одговорностима у процесима оцењивања, унапређивања и извештавања.

Поред тога, треба обезбедити обуку за запослене који су задужени за процене ризика и прегледе (анализе) интерне контроле.

Пре него што пређемо на следећу тему, морате бити сигурни да сте у потпуности разумели кључну терминологију и кључне тачке везане за интерну контролу.

Урадићете и кратак тест који ће вам у томе помоћи.

## КЉУЧНА ТЕРМИНОЛОГИЈА

- Утврђивање „правог тона“;
- Етичке вредности и интегритет;
- Стил рада и филозофија руководства;
- Понашање;
- Став подршке;
- Интерна ревизија;
- Централна јединица за хармонизацију.

## КЉУЧНЕ ТАЧКЕ

Сви у организацији имају одређену улогу у систему интерне контроле.

Уколико је највише руководство уверено да су интерне контроле важне, остали у организацији ће то осетити и на то одговорити савесним поштовањем успостављених контрола.

Интерни ревизори играју важну улогу у оцени адекватности и ефективности система контроле и дају допринос његовом унапређењу.

Централна јединица за хармонизацију је између осталог одговорна за утврђивање стандарда интерне контроле и интерне ревизије и подршку у примени тих стандарда на одговарајућем нивоу квалитета.

## КРАТАК ТЕСТ

Свака од наведених група има важну улогу у интерној контроли – која је то улога?

1. Више руководство;
2. Споредни (линијски) руководиоци;
3. Запослени;
4. Интерна ревизија ;
5. Централна јединица за хармонизацију.

# 03

## преглед COSO (COSO) оквира

### УВОД

#### Основне области које покрива ова тема су:

- Шта је COSO оквир?
- Делокруг оквира;
- Пет кључних компоненти;
- Дефиниције;
- Упитник за самооцењивање;
- Кључна терминологија;
- Кључне тачке;
- Кратак тест.

Организације у јавном сектору, као и многе фирме у приватном сектору, могу бити велики системи, са великим бројем запослених, вишеструким процесима, различитим производима и услугама и бројним корисницима/купцима.

Да би биле успешни, организације морају да управљају својим пословима на ефикасан (делотворан) начин.

Иако постоји много различитих стилова ефикасног управљања, сви имају једну заједничку карактеристику, а то је пажња која се посвећује интерној контроли и управљању ризицима.

Током последњих година ревизори, руководиоци, рачуновође и закондавци све више пажње посвећују интерној контроли.

Традиционално, контрола у ЕУ је обично концептуализована, односно сврстава се у категорије као што су претходна, накнадна и текућа (стална).

Савремени и захтеви корпоративног управљања према којима у организацији треба да постоје добри процеси интерне контроле, навели су организације да оквир контроле за који су одговорни посматрају шире.

Резултат тога јесте обезбеђивање опште оцене контролних активности организације са циљем да се пружи уверавање о ефикасности система интерне контроле.

Успостављен је низ оквира који су прилагођавани индивидуалним обележјима организација.

Један од оквира који је највише заступљен и који је показао своју ефикасност јесте COSO (COSO) оквир.

### ШТА ЈЕ COSO ОКВИР?

1992. године Комитет спонзорских организација (COSO) Националне комисије за финансијско извештавање о криминалним радњама (проневерама) (познатија као Тредвејска комисија) објавио је документ под називом Интерна контрола – интегрисани оквир.

Овај документ је интерну контролу дефинисао као „процес који спроводе управни одбор,

руководство и остали запослени, осмишљен тако да пружи разумно уверавање у остваривање циљева“ у смислу четири категорије:



### Кључни концепти овог оквира су:

- Интерна контрола је процес. Представља средство за остваривање одређеног циља, а не циљ сам за себе;
- Интерну контролу спроводе људи. Она не представља само документа, приручнике и обрасце везане за одређене процесе, већ обухвата све запослене на свим нивоима организације;
- Од интерне контроле може се очекивати да пружи уверавање у разумној мери, а не апсолутно уверавање (потврду) руководству и одбору организације;
- Интерна контрола је усмерена на остваривање циљева у једној или више одвојених категорија које се ипак преклапају;

Без обзира што је COSO оквир припремљен за приватни сектор, наведени концепти прихваћени су као једнако примеиви на јавни сектор.

## ДЕЛОКРУГ ОКВИРА

Интерну контролу чини пет међусобно повезаних компоненти. Ове компоненте изведене су из начина на који руководство води послове, и интегрисане су у управљачке процесе. Иако се ове компоненте односе на све организације, организације мале и средње величине их могу спроводити другачије него велике организације. Иако контроле у малој организацији могу бити мање формалне и мање структурисане, она ипак може имати ефективну интерну контролу.

### ПЕТ КЉУЧНИХ КОМПОНЕНТИ

1. Контролно окружење;
2. Процена ризика;
3. Контролне активности;
4. Информације и комуникација;
5. Надзор (праћење) контрола.

## ДЕФИНИЦИЈЕ

### Контролно окружење

Контролно окружење утврђује „тон“ у организацији и утиче на свест запослених о контролама. Представља основу за све друге компоненте интерне контроле, обезбеђујући дисциплину и структуру.

Фактори контролног окружења укључују интегритет, етичке вредности и стручност запослених у организацији, филозофију и стил рада руководства, начин на који руководство додељује овлашћења и одговорности, и организује и унапређује кадар, као и пажњу и упутства руководиоца организације.

Ово је раније поменуто у другој теми када смо говорили о утврђивању „тона“ и потреби за јасним смерницама највишег руководства.

### Процена ризика

Свака организација суочава се са низом ризика чији извори могу бити екстерни и интерни, и који се морају проценити.

Предуслов за процену ризика јесте утврђивање циљева који су повезани на различитим нивоима и интерно су конзистентни.

Процена ризика представља идентификовање и анализу релевантних ризика везаних за остваривање циљева, формирајући основу за утврђивање начина на који се ризици могу решавати.

Будући да се економски, индустријски, законски и пословни услови непрестано мењају, неопходни су механизми за идентификовање и решавање ризика везаних за такве промене.

### Контролне активности

Контролне активности су политике и процедуре које обезбеђују спровођење директива руководства.

Пружају подршку у у предузимању одговарајућих и неопходних радњи за решавање ризика који прете остваривању циљева организације.

Контролне активности се одвијају у целој организацији, на свим њеним нивоима и у оквиру свих функција.

Укључују низ различитих активности као што су одобравања, оверавања, усклађивања, прегледи оперативних перформанси (успешности), безбедност средстава и подела дужности.

### Информације и комуникација

Унутар организације, морају се идентификовати релевантне информације, које ће се предочити запосленима у форми и у временском року који ће им омогућити извршавање својих дужности.

Информациони системи пружају извештаје који садрже оперативне, финансијске и податке везане за усаглашеност који омогућавају вођење и контролу пословних активноати.

Ови системи се не баве само интерно генерисаним подацима, већ и подацима везаним за

екстерне догађаје, активности и услове неопходне за доношење исправних пословних одлука и екстерно извештавање.

Ефективна комуникација мора се у најширем смислу одвијати и хоризонтално и вертикално у организацији. Сви запослени од највишег руководства морају добити јасну поруку да одговорности везане за контроле морају да схвате озбиљно.

Запослени морају да схвате своју улогу у систему интерне контроле, као и везу појединачних активности са послом који обављају други унутар организације. Такође, у организацији мора да постоји развијен комуникациони систем који омогућава преношење важних информација од нижих нивоа ка врху и обратно.

Поред свега, неопходна је и ефективна комуникација са екстерним странама, односно свим корисницима и пружаоцима услуга у јавном сектору и закондавним органима.

## Надзор (праћење) контрола

Унутар сваке организације неопходно је пратити системе интерне контроле – процес кроз који се оцењује квалитет функционисања система током одређеног периода.

Ово се постиже сталним надзорним активностима, посебним оценама или комбинацијом ова два начина.

Стални надзор се обавља током самих послова и подразумева редовне активности руководства и надзорне активности, као и друге мере које запослени предузимају током обављања својих дужности.

Обим и учесталост посебних оцена првенствено зависе од ризика и ефективности текућих (сталних) надзорних активности. О слабостима интерне контроле треба извештавати надређене, а кључна питања треба да буду предочена највишем руководству.

Управо овде **интерна ревизија** игра важну улогу. Интерна ревизија обавља ревизије процеса и система који су идентификовани као приоритетни на основу процене ризика.

## УПИТНИК ЗА САМООЦЕЊИВАЊЕ

Ова „алатка“ руководства осмишљена је као образац за самооцењивање и заснована је на пет међусобно повезаних компоненти интерне контроле.

За сваку компоненту постоји низ питања на која руководство треба да се концентрише како би се установило да ли постоје контроле и да ли оне функционишу.

Ова питања треба отворено размотрити на састанцима и колегијумима са одговарајућим лицима

Оцена структуре интерне контроле није једнократна активност, већ стални процес вишег руководства чије очи и уши треба да буду отворене за евентуалне слабости интерне контроле, и које стално треба да проверава одговорна лица у вези са функционисањем система.

У наставку је дат сажети пример упитника за самооцењивање, где одговор „не“ на постављено питање указује на слабост која се мора решавати.



# УПИТНИК ЗА САМО-ОЦЕЊИВАЊЕ СИСТЕМА ФИНАНСИЈСКОГ УПРАВЉАЊА И КОНТРОЛЕ

ПИТАЊА		ДА					НЕ	Уколико је одговор ДА, навести доказе  Уколико је одговор НЕ, укратко образложити
		ДА – у највећем делу						
поени		5	4	3	2	1		
<b>1. КОНТРОЛНО ОКРУЖЕЊЕ</b>								
а.	Да ли постоји процедура која обезбеђује да су сви запослени упознати са кодексом понашања?							
б.	Да ли су сви запослени обавезни да поступају у складу са кодексом понашања, односно кодексом организације?							
в.	Да ли сте усвојили кадровску политику (стратегију)?							
<b>2. УПРАВЉАЊЕ РИЗИЦИМА</b>								
а.	Да ли организација има дефинисане и усвојене оперативне циљеве?							
б.	Да ли се утврђују циљеви који су							
в.	конкретни, мерљиви, оствариви, реални и временски ограничени?							
<b>3. КОНТРОЛНЕ АКТИВНОСТИ</b>								
а.	Да ли су за пословне процесе припремљени детаљни описи, укључујући и ток документације, кораке у доношењу одлука, рокове за завршетак посла и успостављени контролни механизми?							
б.	Да ли су детаљно прописане процедуре рада?							
в.	Да ли су процедуре рада доступне свим запосленим?							
<b>4. ИНФОРМАЦИЈЕ И КОМУНИКАЦИЈА</b>								
а.	Да ли систем информација и комуникација омогућава праћење остваривања утврђених циљева и спровођење ефикасног надзора над послом?							
б.	Да ли је обезбеђен ефикасан и ефективан систем интерне писане, електронске и вербалне комуникације, који запосленима омогућава да добију информације неопходне за обављање посла?							
<b>5. ПРАЋЕЊЕ (НАДЗОР) И ПРОЦЕНА</b>								
а.	Да ли је успостављена структура извештавања која омогућава објективност и независност интерне ревизије?							
б.	Да ли руководилац прихвата и спроводи препоруке интерних ревизора?							
в.	Да ли се прати извршење препорука које дају екстерни и интерни ревизори за унапређење система финансијског управљања и контрола?							

## РЕЗИМЕ

Организације у јавном сектору, као и многе фирме у приватном сектору, могу бити сложени системи, са великим бројем запослених, вишеструким процесима, различитим производима и услугама и бројним корисницима/купцима.

Да би биле успешне, све организације морају да управљају својим пословима на ефикасан (делотворан) начин.

Иако постоји много различитих стилова ефикасног управљања, сви имају једну заједничку карактеристику, а то је пажња која се посвећује интерној контроли и управљању ризицима.

Резултат тога јесте обезбеђивање опште оцене контролних активности организације са циљем да се пружи уверавање о ефикасности система интерне контроле.

Један од оквира који је највише заступљен и који је показао своју ефикасност јесте COSO (COSO) оквир.

Пре него што пређемо на следећу тему требало би да будете сигурни да сте у потпуности разумели кључну терминологију и кључне тачке везане за интерну контролу.

Урадићете и кратак тест који ће вам у томе помоћи.

## КЉУЧНА ТЕРМИНОЛОГИЈА

- КОСО оквир – 5 међусобно повезаних компоненти;
- Контролно окружење;
- Процена ризика;
- Контролне активности;
- Информације и комуникација;
- Надзор (праћење) контрола.

## КЉУЧНЕ ТАЧКЕ

Кључни концепти COSO оквира:

- Интерна контрола је процес. Представља средство за остваривање одређеног циља, а не циљ сам за себе;
- Интерну контролу спроводе људи. Она не представља само документа, приручнике и обрасце везане за одређене процесе, већ обухвата све запослене на свим нивоима организације;;
- Од интерне контроле може се очекивати да пружи уверавање у разумној мери, а не апсолутно уверавање (потврду) руководству организације;
- Интерна контрола је усмерена на остваривање циљева у једној или више одвојених категорија које се ипак преклапају.

## КРАТАК ТЕСТ

Користећи део из примера упитника покушајте да извршите процес самооцењивања за вашу организацију. Уколико је одговор „да“, доделите и поене од 1 до 5, што значи да је могуће постићи максимално 70 поена за 14 постављених питања. Израчунајте укупне поене на основу одговора које сте дали на свако постављено питање и размислите о кључним слабостима у вашој организацији које морате што пре да решавате.

# 04

## Контролне активности

### УВОД

Основне области које покрива ова тема су:

- Дефиниција;
- Категорије контроле;
- Делокруг (обим) контроле;
- Врсте контроле - SOAPSPAM;
- Пример интерних контрола у процесу зарада;
- Резиме;
- Кључна терминологија;
- Кључне тачке;
- Кратак тест.

### ДЕФИНИЦИЈА

Контролне активности су политике и процедуре које обезбеђују спровођење радњи које су идентификоване као неопходне за управљање ризицима на адекватан и благовремен начин.

Након што се идентификују значајни ризици, потребно је предузети радње за умањивање тих ризика на разумно прихватљив ниво. Радње за управљање ризицима могу бити све радње које умањују ризике.

Дакле, контролне активности подразумевају спровођење одговарајућих радњи за управљање ризицима на адекватан и благовремен начин, са циљем да се значајни ризици сведу на разумне нивое.

Контролне активности укључују одобравања, овлашћења, оверавања, усклађивања, преглед перформанси (успешности), безбедност средстава, поделу дужности и контроле информационих система.

Међутим, најважније је да се контролне активности морају спроводити пажљиво, савесно и конзистентно. Одређена процедура неће бити од користи уколико се спроводи механички, без сталног фокуса на суштину.

Поред тога, важно је да се испитају сви неуобичајени случајеви који су идентификовани као резултат спровођења контролних активности, те да се предузму корективне радње.

## Примери контролних активности:

- управљање и надзор над људским ресурсима (кадровско управљање надзор);
- контроле у обради података;
- физичка контрола осетљивих средстава;
- утврђивање и анализирање мера и индикатора успешности (перформанси),
- подела дужности;
- одговарајуће извршавање трансакција и догађаја;
- тачно и благовремено евидентирање трансакција и догађаја;
- ограничење приступа ресурсима и евиденцији и одговорност за њих;
- одговарајуће документовање трансакција и интерне контроле.

## КАТЕГОРИЈЕ КОНТРОЛА

### Контроле се могу класификовати као:

**Превентивне** – осмишљене да спречавају појаву неефикасности, грешака, односно неправилности. Не могу да гарантују да се контролисани фактор неће појавити, али умањују вероватноћу његовог појављивања.

Пример: контроле везане за поделу дужности и овлашћења.

**Детекционе** – осмишљене да детектују и исправљају грешке, неефикасности, односно неправилности. Не могу пружити апсолутну сигурност будући да се оне активирају након одређеног догађаја, односно исхода, али могу да умање ризик од нежељених последица пошто омогућавају предузимање корективних радњи. Детекционе контроле су најефективније када чине део круга повратних информација, у којем се њихови резултати прате и користе за унапређење процедура или превентивних контрола.

Пример: потврђивање након плаћања, верификацију залиха, и банковна усклађивања.

**Директивне** – осмишљене су да подстакну радње и догађаје неопходне за остваривање циљева.

Пример: јасно дефинисање политика, утврђивање циљева, и адекватну обуку и кадрове

**Корективне** контроле су осмишљене да исправљају детектоване грешке.

Пример: планове за случај непредвиђених ситуација.

Наведене категорије у пракси не морају бити јасно разграничене, и једна контрола може да има две или више функција. Надзор, на пример, покрива све четири врсте контрола. Добро организоване и вођене корективне радње и процеси су, очигледно и логично, такође неопходни у случају слабости и неуспеха контрола.

## ОБИМ (ДЕЛОКРУГ) КОНТРОЛЕ

Односи се на целокупни низ интерних контрола које се примењују у организацији, како финансијске, тако и нефинансијске, и укључује:

- финансијске;
- стратешке или управљачке;
- оперативне системе.

## ВРСТЕ КОНТРОЛА – SOAPSPAM (АКРОНИМ НА ЕНГЛЕСКОМ ЈЕЗИКУ)

- Подела дужности;
- Организација;
- Овлашћења и одобравања;
- Физичке контроле;
- Надзор;
- Запослени;
- Математичке и рачуноводствене;
- Управљачке.

### Подела дужности (принцип „два пара очију“)

Генерално функција одобравања, рачуноводствена функција/функција усклађивања, и функција чувања средстава треба да буде раздвојене међу запосленима.

Руководство треба да утврди да лице које је задужено за подношење захтева за набавку роба или услуга није задужено за одобравање набавке.

Руководство треба да утврди да припрему, одобравање и извршење плаћања обављају различита лица.

Руководство треба да утврди да лице које одобрава набавку роба или услуга није задужено за усклађивање месечних финансијских извештаја.

Руководство треба да утврди да једно лице није истовремено одговорно за:

- покретање трансакције;
- одобравање трансакције;
- евидентирање трансакције;
- усклађивање биланса;
- поступање са средствима;
- преглед извештаја.

Уколико се не могу одвојити ове функције услед мале величине организације односно одељења, руководство треба да установи детаљан надзор над тим активностима како би се надоместиле контролне активности.

### Организација

Руководство у свакој организацији одговорно је за коришћење ресурса на најбољи начин. То захтева да се ресурси организују и структуришу на начин који одговара циљевима организације. Дакле, приликом спровођења политика и процедура, руководство треба да:

- Осмишљава и одобрава организациону шему која се редовно ажурира у односу на промене у организацији;
- Припрема, доноси и одобрава приручнике и писана упутства која се редовно ажурирају;

- Утврђује јасне и документоване дефиниције одговорности појединаца и група (тимова) за ресурсе, активности, програме, пројекте и циљеве;
- Даје јасна овлашћења руководиоцима на нижем нивоу за ефективно обављање њиховог посла;
- Успоставља најбољу поделу посла међу различитим појединцима и групама (тимовима);
- Избегава непотребно ослањање на само једно лице;
- Дели дужности са циљем да се избегне сукоб интереса;
- Утврђује најефективнији делокруг „командовања“;
- Утврђује најефективније средство комуникације на нивоу целе организације;
- Утврђује јасне линије извештавања.

## Овлашћења и одобравања

Генерално, под овом врстом контроле се подразумева да је руководство успоставило јасне политике, у писаној форми, за овлашћења и одобравања. Поред тога, руководство утврђује јасне границе овлашћења, односно јасну дефиницију захтева везаних за овлашћења/одобравања одређених активности и трансакција.

### Овлашћења и одобравања подразумевају:

- Руководство се побринуло да нема непотписаних докумената/образаца.
- Руководство је проверило да су све релеватне активности и трансакције одобрене на одговарајући начин;
- Делегирање овлашћења – које може бити генерално и конкретно;
- Одобравање трансакције које значи да је лице које одобрава трансакцију прегледало пратећу документацију и утврдило да је трансакција исправна, тачна и у складу са важећим законима, прописима, политикама и процедурама;
- Руководство је утврдило пропратну документацију која се одобрава;
- Лица која одобравају треба да прегледају пропратну документацију, испитају неуобичајене ставке/питања, и побрину се да постоје неопходни подаци који оправдавају трансакцију пре него што је потпишу.

## Физичке

Генерално, физичке контроле подразумевају да је руководство успоставило физичку заштиту која обезбеђује чување физичке и интелектуалне имовине и евиденције, на следећи начин:

- Руководство обезбеђује да се води стална евиденција;
- Руководство обезбеђује периодично пребројавање/физички попис залиха;
- Руководство обезбеђује контроле приступа као што су лозинке, идентификационе картице, стражари, логовање на рачунарима;
- Руководство обезбеђује да се пребројене залихе пореде са евиденцијом;
- Руководство обезбеђује да се утврђене разлике анализирају, и да се предузимају неопходне радње за њихово исправљање или елиминсање.

## Надзор

Генерално под надзором као врстом контроле се подразумева да је руководство утврдило начин за проверу и посматрање запослених од стране руководиоца нижег нивоа који им пружају подршку у обављању кључних задатака.

## Запослени

Генерално, под овом врстом контроле се подразумева да руководство разматра сва питања везана за запослене, као што су: именовања, потребе за обуком, унапређења, и анализа рада (перформанси). У том смислу, руководство треба да:

- Утврђује и анализира платне разреде, искуство и нивое стручности;
- Запошљава кадрове који испуњавају циљеве организације;
- Утврђује ефективан процес запошљавања;
- Утврђује адекватан програм обуке;
- Утврђује одговарајући режим за праћење рада (перформанси) запослених;
- Врши годишњу оцену успешности (перформансе) запослених.

## Математичке и рачуноводствене

Генерално, руководство обезбеђује да се чувају адекватне финансијске и друге информације које омогућавају припрему рачуна у форми коју прописује Закон о буџету и други прописи, и то на следећи начин:

- Трансакције се евидентирају што је пре могуће;
- Руководство проверава трансакције у одговарајућем тренутку;
- Врше се поређења једног сета докумената или рачуноводствене евиденције са другим, нпр. поруџбенице и извештаји о пријему робе;
- Финансијски извештаји се припремају тако да задовоље потребе организације и омогућавају руководиоцима да доносе рационалне одлуке;
- Провере врше независна лица која нису укључена у спровођење одређених активности;
- Редослед провера се бележи у унапред нумерисаним документима;
- Финансијски извештаји се припремају на основу линија одговорности;
- Руководство врши поновне провере на узорцима.

## Управљачке контроле

Управљачке контроле подразумевају спровођење следећих активности од стране руководства:

- Руководство утврђује циљеве;
- Руководство припрема пројекције активности, програма и пројеката.
- Руководство утврђује жељени ниво контроле.
- Руководство утврђује стандарде или индикаторе успешности (перформанси).
- Руководство дефинише исход и резултате активности, програма и пројеката у



складу са циљевима.

- Рукводство дефинише критеријуме за мерење исхода и резултата.
- Рукводство узима у обзир непредвиђене ситуације и радње које се у том случају предузимају.

## ПРИМЕРИ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА У ПРОЦЕСУ ЗАРАДА

- Министарство финансија донело је писана процедурална упутства која морају поштовати сви запослени укључени у послове везане за зараде;
- Нови запослени су евидентирани на платном списку пре обраде зарада, и то у односу на радна места одобрена у систематизацији;
- Кадровске функције и функције везане за обрачун зарада су адекватно одвојене;
- Кадровска служба (за запошљавање) периодично потврђује "валидност" запослених на платном списку;
- Евиденција запослених се периодично пореди са платним списком;
- Зараде нових службеника обрађују се тек по пријему одговарајућег обавештења и овлашћења;
- Запослени у одељењу за плате имају приступ ажурираном списку лица која су овлашћени потписници, као и њиховим депонованим потписима;
- Измене везане за банковне детаље обрађују се тек по пријему обавештења од запосленог у писаној форми;
- Службеници у одељењу за плате или запошљавање потврђују да су запослени којима је прекинут радни однос благовремено скинути са платног списка;
- Лица независна од службеника који обрађују зараде и уносе податке проверавају податке о новим запосленим и запосленима којима је прекинут радни однос са изворном, овереном документацијом.

## РЕЗИМЕ

Контролне активности су политике и процедуре које обезбеђују спровођење радњи које су идентификоване као неопходне за управљање ризицима на адекватан и благовремен начин.

Након што се идентификују значајни ризици, потребно је предузети радње за умањивање тих ризика на разумно прихватљив ниво. Радње за управљање ризицима могу бити све радње које умањују ризике.

Дакле, контролне активности обезбеђују спровођење одговарајућих радњи за управљање ризицима на адекватан и благовремен начин, са циљем да се значајни ризици сведу на разумне нивое.

Пре него што пређемо на следећу тему треба да будете сигурни да сте у потпуности разумели кључну терминологију и кључне тачке везане за интерне контроле.

Урадићете и кратак тест који ће вам у томе помоћи

## КЉУЧНА ТЕРМИНОЛОГИЈА

- Контролне активности;
- Превентивне контроле;
- Детекционе контроле;
- Директивне контроле;
- Корективне контроле.

## КЉУЧНЕ ТАЧКЕ

- Контролне активности обезбеђују спровођење директива руководства. Треба да буду ефективне и ефикасне у остваривању циљева контроле организације;
- Контролне активности су саставни део планирања, спровођења, прегледа и одговорности за чување јавних средстава и постизање ефективних резултата од стране организације;
- Контролне активности су политике и процедуре које обезбеђују спровођење радњи које су идентификоване као неопходне за умањивање ризика на адекватан и благовремен начин;
- Контролне активности укључују одобравања, овлашћења, оверавања, усклађивања, анализе успешности, безбедност средстава, поделу дужности и контроле информационих система.

## КРАТАК ТЕСТ

На основу знања о вашој организацији, наведите примере за сваки тип контроле у организацији.

ВРСТА КОНТРОЛЕ	ПРИМЕРИ У ВАШОЈ ОРГАНИЗАЦИЈИ
Подела дужности	
Организација	
Овлашћења и одобравања	
Физичке контроле	
Надзор	
Запослени	
Математичке и рачуноводствене	
Управљачке	

# 05

## Процена ризика

### УВОД

Основне области које су покривене овом темом су:

- Дефиниција ризика;
- Врсте ризика;
- Процена ризика;
- Идентификовање ризика;
- Анализа ризика;
- Мапа или матрица ризика;
- Евиденција ризика;
- Решавање ризика;
- Контрола ризика;
- Резидуални ризик и планови за случај непредвиђених ситуација;
- Надгледање ризика;
- Стратегија управљања ризиком;
- Резиме;
- Кључна терминологија;
- Кључне тачке;
- Кратак тест.

### ДЕФИНИЦИЈА РИЗИКА

Ризик за различите људе значи различите ствари и има низ различитих категорија.

**На пример:** Запишете неколико речи за сваки од наведених ризика:

Ревизија –

Безбедност –

Посао –

Заштита животне средине -

Финансије-

Уколико погледамо нарочито **пословни ризик**, он представља претњу да ће се одређени догађај, радња или нечињење (пропуст) негативно одразити на способност организације да оствари своје пословне циљеве.

Пословни ризик настаје једнако из могућности да се неће искористити одређене прилике, као и могућности се материјализују претње.

**Предуслов за процену ризика јесте утврђивање јасних и конзистентних организационих циљева.**

Након тога, организација треба да идентификује ризике који могу стајати на путу ефективном и ефикасном остваривању циљева на нивоу организације и њених активности.

Ово се нарочито односи на процесе и системе организације који чине главни део методологије која је усвојена као подршка остваривању циљева организације.

**Циљеви контроле** се утврђују за сваки кључни процес/систем ради умањивања ризика.

Интерна контрола треба да обезбеди оцену ризика са којима се организација суочава из интерних и екстерних извора.

Након што се идентификују ризици, треба их анализрати у односу на њихов евентуални утицај (последице).

Руководство треба да формулише приступ управљању ризицима и донесе одлуку о активностима интерне контроле које су потребне да би се умањили ти ризици и остварили циљеви интерне контроле у смислу ефикасног и ефективног пословања, поузданог финансијског извештавања, и усаглашености са законима и прописима.

## **ВРСТЕ РИЗИКА**

Постоје три врсте пословних ризика (иако се ризици могу сврстати у више од једне категорије):

- Финансијски ризик – догађаји који имају директан финансијски утицај и могу водити повећању трошкова;
- Оперативни ризик – догађаји или радње које могу прекинути пружање услуга или резултати у одступањима од циљева;
- Ризик по репутацију – догађаји или радње које могу угрозити углед организације.

**Ризици се могу појавити као резултат:**

- екстерних питања, као што су промене прописа;
- оперативних питања, као што је квар погона или машина што утиче на пружање услуга;
- промене – у тренутку када се организација мења како би се, на пример, задовољиле нове законске измене и захтеви, или у оквиру реструктурисања, када контроле могу ослабити што ће водити додатним ризицима;

### **Примери ризика**

**Финансијски** – недостатак буџетске контроле над новим зградама, путевима и другом инфраструктуром што може водити претераном трошењу средстава од стране извођача радова, као и кашњењима.

**Оперативни** – недостатак знања и вештина запослених који су у контакту са грађанима што може водити недоследним радњама, одговорима и погрешним информацијама. Непоштавање прописа везаних за здравље и безбедност на раду.

**Репутација** – подаци у штампи који обелодањују могућу корупцију у одређеном државном органу.

## ИДЕНТИФИКОВАЊЕ РИЗИКА

Руководство треба најпре да буде сигурно да су идентификовани сви **оперативни (пословни) циљеви** на нивоу целе организације.

Након што се идентификују оперативни циљеви, руководиоци треба да идентификују све ризике везане за те циљеве (тј. догађаје који прете остваривању циљева). Ови ризици могу бити интерни (нпр. људска грешка, проневера, пад система) и екстерни (нпр. измене закона, природне непогоде). Екстерни фактори могу се поделити на политичке, економске, социјалне, техничке, законске и оне везане за животну средину.

**Важно је да руководиоци у оквиру организације идентификују ризике везане за остваривање циљева.**

Ризике треба процењивати и њима управљати на нивоу напора целе организације да се идентификују, оцене и прате догађаји који прете остваривању циљева организације.

Постоје различите технике које организације користе за идентификовање евентуалних ризика везаних за остваривање циљева. Избор технике зависи од организације. У наставку су примери најчешћих метода.

- **Набацивање идеја (Brain storming)** – оформи се група кључних запослених која отворено дискутује и идентификује ризике. Групу треба да чине представници свих делова организације, али само они запослени који могу помоћи у том процесу. Скупе се резултати који се оцењују пре него што се изврши анализа ризика;
- **Коришћење контролних листа (check lists)** – унапред припремљен списак свих могућих ризика. Сваки ризик се разматра у односу на претходну утврђену листу. Некад је тешко припремити списак који ће пружити параметре који могу имати општу употребу;
- Уколико се користе контролне листе, треба их редовно прегледати како би се обезбедила њихова релевантност за области пословања које се разматрају;
- **Раније искуство** – ризици се идентификују на основу знања и искуства запослених и ранијих информација. Стара евиденција коју чува организација, или која је доступна из других извора, може бити од користи у идентификовању „инцидената“, њихове учесталости и утицаја;
- Пажљиве анализе могу представљати најважнију фазу у процесу идентификовања ризика;
- **Самостална процена ризика** – приступ према којем се сваки ниво и део организацију позива да анализира своје активности и да допринос „дијагнози“ ризика са којима се суочава. Ово се може извести путем документованог приступа (уз оквир за дијагнозу утврђен у упитницима), али је често ефективније уколико се организују радионице (са лицима која их воде, а која поседују одговарајуће вештине које ће групи помоћи у утврђивању ризика који утичу на њихове циљеве).

Посебна предност овог приступа јесте да се ризици озбиљније схватају кад их идентификују сами носиоци процеса.

Све идентификоване ризике затим треба анализирати да би се утврдили најважнији ризици које треба решавати.

## АНАЛИЗА РИЗИКА

Анализа ризика представља умањивање првог сета ризика да би се добила конзистентна листа ризика који су разврстани према природи (категорији) узрока и последица.

У анализи се мора правити разлика између ризика који су у делокругу активности и оних који су ван делокруга активности.

Неке ризике треба „делегирати“ другим одељењима, јединицама или нижем нивоу у организацији.

О неким ризицима треба известити руководство, уколико сама организација не поседује средства да их умањи или спроводе планове у случају непредвиђених околности.

## ОЦЕНА РИЗИКА

Последица ризика заснована је на два фактора – **утицај** и **вероватноћа**, тако да следећи корак представља њихово мерење. Мерење ризика бави се питањем „шта је потенцијална последица ризика?“

И утицај и вероватноћа мере се насупрот три величине (висок, средњи и мали). Понекад се ова категоризација може проширити додавањем „веома висок“ и „веома низак“. Свака организација самостално одлучује која категоризација најбоље одговара њеним потребама.

### ПРОЦЕНА УТИЦАЈА:

Пример табеле за процену утицаја:

ПОЕНИ	УТИЦАЈ	ОПИС
3	Висок	Прекид свих важних програма/услуга
		Губитак великих средстава
		Велика штета по животну средину
		Смрт
		Значајан губитак поверења јавности
2	Средњи	Јавни притисак за смену министра и/или неког званичника
		Прекид неких важних програма/услуга
		Губитак средстава
		Одређена штета по животну средину
		Озбиљна повреда
1	Мали	Губитак поверења јавности у некој мери
		Негативна пажња медија
		Кашњења код малих пројеката/услуга
		Губитак средстава (мала вредност)
		Привремена штета по животну средину
		Указивање прве помоћи
		Корак уназад у изградњи поверења јавности
		Неповољна медијска пажња

## ПРОЦЕНА ВЕРОВАТНОЋЕ:

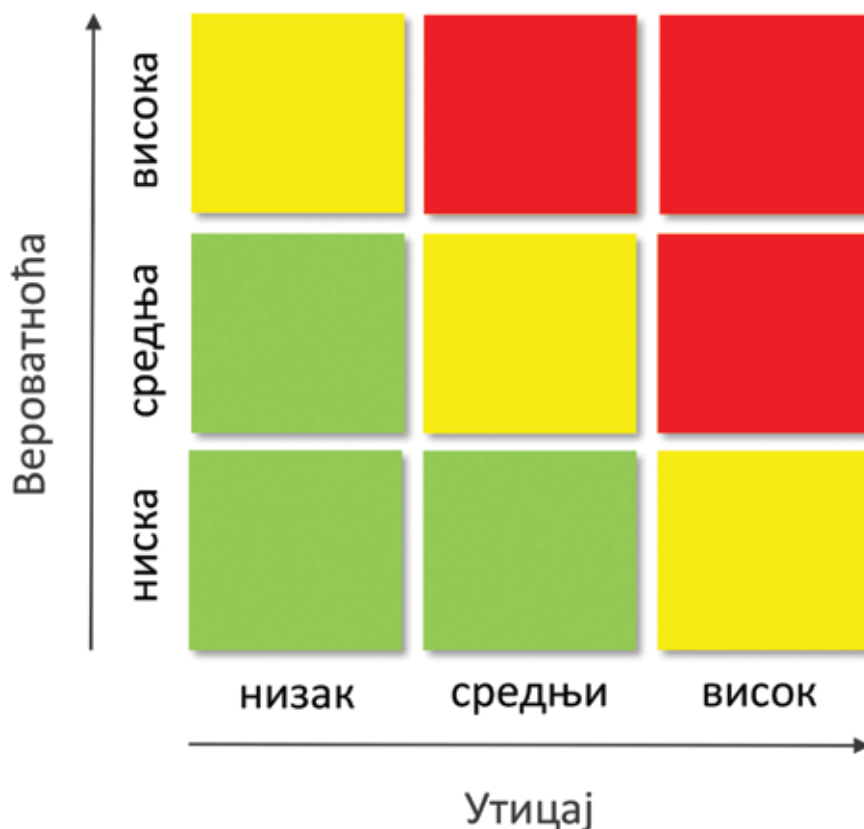
Пример табеле за процену вероватноће:

ПОЕНИ	УТИЦАЈ	ОПИС
3	Велика	Очекује се да ће се догађај десити у већини околности
2	Средња	Догађај се може догодити у неком тренутку
1	Мала	Мало је вероватно да ће се догађај десити

## МАПА ИЗЛОЖЕНОСТИ РИЗИЦИМА ИЛИ МАТРИЦА РИЗИКА

Мапа или матрица ризика може се направити тако да показује везу између утицаја и вероватноће појаве ризика.

Најчешће коришћена је матрица 3x3 која је доле представљена. Различите врсте ризика могу се приказати и рангирати уз давање приоритета великом утицају и вероватноћи.





## Евиденција ризика

Како би се омогућило управљање ризицима потребно их је формално евидентирати. Постоје два основна начина евидентирања ризика:

- Регистар ризика – веома често функционише на корпоративном и нивоу одељења који пружа једноставан резиме ризика, последице, носиоца и предузете активности;
- Формулар управљања ризиком – ово је најчешће детаљнији радни документ који за разлику од регистра ризика, може обухватити више ризика нижег нивоа. Често ће садржати више детаља који се односе на инхерентни и резидуални ризик као и на контролне активности и планирање у случају непредвиђених околности.

## Решавање ризика

Сврха решавања ризика јесте да се неизвесност преокрене у корист за организацију путем онемогућавања претњи и искоришћавања прилика. Свака радња коју организација предузима да реши одређени ризик представља део онога што је познато као „интерна контрола“.

## Толеранција ризика

Пре него што одлучи шта ће предузети по питању ризика, организација треба да одлучи који ниво ризика је спремна да толерише тј. колики је њен апетит за ризиком. Ово ће углавном зависити од става руководства и финансијске способности. Такође ће зависити и од природе ризика. Уобичајено је да организације у јавном сектору имају веома малу толеранцију према ризику који се тиче усаглашености са законским прописима али могу имати нешто већу толеранцију према финансијском ризику.

## Неприхватљив ризик

Руководство може сматрати одређене врсте ризика неприхватљивим (смрт, корупцију и сл.) чак и ако је утицај и/или вероватноћа средња или мала. Такви ризици се морају ставити у категорију одлуке пре него прорачуна кроз цео процес процене ризика.

## КАКО СЕ НОСИТИ СА РИЗИКОМ

**Постоје пет кључних аспеката решавања ризика:**

### 1) Толерисати

Изложеност ризику може се толерисати без предузимања било каквих радњи. Чак и ако ризик није толерантан, способност да се нешто уради у погледу одређених ризика може бити ограничена, односно трошкови предузимања било каквих радњи могу бити већи од потенцијалне користи која се тиме може добити.

У овим случајевима, одговор може бити толерисање постојећег степена ризика. Ова опција наравно може се допунити планирањем за случај непредвиђених околности, односно решавање последица уколико се одређени ризик материјализује.

## **2) Третирати (решавати)**

Далеко највећи број ризика решава се на овај начин. Сврха третирања јесте да иако ће се одређена активност у организацији наставити са ризиком, предузеће се радње (контрола) да се ризик ограничи на прихватљив ниво.

Такве контроле се даље могу поделити у односу на специфичну сврху коју имају.

## **3) Трансферисати**

Најбољи одговор за неке ризике јесте да се трансферишу. Ово се може урадити путем конвенционалног осигурања, или плаћањем трећем лицу које ће преузети ризик на други начин.

Ова опција је нарочито добра за умањивање финансијских ризика или ризика по имовину. Може се рећи да трансфер ризика умањује изложеност организације том ризику или да друга организација (која може бити из јавног сектора) поседује капацитете за ефективно управљање тим ризиком.

Важно је напоменути да се неки ризици не могу (у потпуности) трансферисати – нарочито није могућ трансфер ризика који је везан за репутацију чак и уколико се уговори и само пружање услуга ван организације. Однос са трећом страном на коју је ризик пренет мора да буде пажљиво грађен како би се обезбедио успешан трансфер ризика.

## **4) Искористити прилику**

Ова опција није алтернатива за претходно наведене, већ пре представља опцију коју треба размотрити увек кад се толерише, трансферише или третира одређени ризик. Овде постоје два аспекта.

Први је да ли истовремено са умањивањем одређених претњи постоји прилика да се искористи неки позитиван утицај. На пример, уколико је улагање већег износа капиталних средстава у велики пројекат ризично, постоје ли релевантне контроле које су довољно добре да оправдају повећавање тог износа како би се остварила још већа корист?

Други аспект је да ли постоје околности које не носе претње, већ стварају позитивне прилике. На пример, пад цене добара или услуга ослобађа одређене ресурсе који се могу употребити за нешто друго.

## **5) Прекид**

Неке ризике је могуће третирати или свести на прихватљив ниво само уколико се одређена активност прекине.

Треба напоменути да опција прекида активности може бити озбиљно ограничена у владином сектору у поређењу са приватним сектором. Низ активности се у јавном сектору спроводи иако су ризици толико велики јер нема другог начина да се исход, односно резултати неопходни за грађане и остваре.

Ова опција може бити нарочито важна у управљању пројектима уколико постане јасно да је однос трошкова и користи одређеног пројекта неуравнотежен.

## КОНТРОЛА РИЗИКА

Све радње које се предузимају за решавање (умањивање) ризика могу се сматрати контролама – овај део финансијског управљања и контрола представљен је у четвртој теми у делу о контролним активностима, а у наставку је само подсетник на врсте контрола:

- Превентивне контроле;
- Корективне контроле;
- Директивне контроле;
- Детекционе контроле;

## РЕЗИДУАЛНИ РИЗИК И ПЛАНИРАЊЕ ЗА СЛУЧАЈ НЕПРЕДВИЂЕНИХ СИТУАЦИЈА

### Резидуални ризик

Пре примене контрола, ризик се посматра као инхерентни али након увођења контрола, преостали ризик представља резидуални ризик. Ово наравно треба поредити са толеранцијом како би се осигурали да су контроле задовољавајуће.

### Планирање за случај непредвиђених ситуација

Без обзира на то колико је добар процес управљања ризиком, ризици се не могу у потпуности избећи. Као део процеса управљања ризиком, организација унапред планира активности које ће предузети у случају појаве неког ризика. На тај начин организација може реаговати брзо и ефикасно што ће често смањити утицај ризика.

## НАДГЛЕДАЊЕ РИЗИКА

### Све ризике треба надгледати ради

- Провере да ли се ниво ризика мења;
- Како би се уверили да контроле које треба да минимизирају ризик постоје и да ефикасно функционишу;
- Како би се уверили да постоје планови за случај непредвиђених ситуација;

Како би се уверили да овај процес правилно функционише, носиоцу ризика треба јасно доделити одговорност. Та особа треба да буде у позицији да може да пружи одговарајући ниво контроле у односу на активност на коју се ризик односи.

Често ће носиоци ризика развити серију показатеља који ће их стално информисати о ризику.

У идеалним условима, цео процес управљања ризиком и праћења ризика биће део уобичајеног процеса управљања ризиком за ниже руководство пре него што ће представљати сметњу.

## СТРАТЕГИЈА УПРАВЉАЊА РИЗИКОМ

Стратегија управљања ризиком је документ који пружа оквир у коме целокупни процес управљања ризиком функционише. Уобичајено, овакав документ ће у јавном сектору бити заснован на централном упутству и покриваће питања као што су:

- Улоге у организацији по питању управљања ризиком;
- Процеси за идентификовање, оцену и приступ ризику;
- Категоризација ризика у оквиру организације;
- Толеранција ризика.

Тачније, Стратегија је веома важно средство које служи запосленима као подсетник колико је значајно управљање ризиком као и одређивање улога и одговорности.

## РЕЗИМЕ

Предуслов за процену ризика је успостављање јасних и конзистентних циљева организације. Након што се утврде циљеви, организација треба да идентификује ризике који би могли спречити ефикасно и ефективно остваривање тих циљева на нивоу организације и појединачних активности.

Интерна контрола треба да омогући процену ризика са којима се суочава организација, како из интерних, тако и из екстерних извора.

Након што се идентификују ризици, треба анализирати њихове евентуалне утицаје (последнице).

Руководство затим треба да утврди приступ који ће се применити у управљању ризицима и одлучи које активности интерне контроле су потребне да умање ризике и омогуће остваривање циљева интерне контроле у смислу ефикасног и ефективног пословања, поузданог финансијског извештавања и усаглашености са законима и прописима.

Пре него што пређемо на следећу тему, треба да будете сигурни да сте у потпуности разумели кључну терминологију и кључне тачке везане за интерну контролу.

Урадићете и вежбу која ће вам у томе помоћи.

## КЉУЧНА ТЕРМИНОЛОГИЈА:

- Процена ризика;
- Идентификовање ризика;
- Анализа ризика;
- Утицај (последнице);
- Вероватноћа.

Кључне тачке:

- Управљање ризицима је такође и управљање приликама;
- Ризик је претња по успешно остваривање циљева организације;
- Основни и једноставан приступ даје добре резултате;
- Управљање ризицима је стални процес који се никад не завршава будући да се окружење непрестано мења.

## **ВЕЖБА (МОДУЛ I, ТЕМА 5)**

Министарство трговине, туризма и услуга

Пословни циљ: увећати приходе од туризма у 2019. години за 10 милиона евра.

Уколико планирамо да остваримо неки циљ као што увећавање прихода од туризма у 2019. години за 10 милиона евера – који су ризици да се ово не оствари?

Поставите себи питање – Шта може да крене лоше?

**Наведите основне ризике који могу утицати на остваривање овог циља.**

# 06

## Интерна контрола – студија случаја

### Студија случаја (Модул I, Тема 6)

#### Конкурс за посао

Катарина Петрић је одлучила да се пријави за радно место интерног ревизора у финансијској служби Министарства живота.

Конкурс гласи овако:

*„Интерни ревизор одговоран је за спровођење концепта интерне контроле у Министарству. То подразумева припрему и спровођење политике и процедура интерне контроле у складу са Стандардима интерне контроле. Поред тога, интерни ревизор обавља интерне ревизије финансијских система са циљем да се анализира ефективност система интерне контроле, као и друге дужности по налогу руководиоца финансијске службе.“*

#### Разговор за посао

Неколико дана касније кадровска служба министарства ју је позвала на разговор, који ће са њом водити помоћник директора за кадровска питања и шеф финансијске службе.

Кад је дошла у канцеларију помоћника директора, он јој је рекао да ће он сам разговарати са њом пошто га је шеф финансијске службе управо обавестио да неће моћи да присуствује разговору.

Катарини је постављено неколико питања о ранијем искуству у области јавних финансија, и она је одговорила да нема никаквог искуства у јавном сектору, али да је радила као ревизор у фирми Ernst and Young, и да се специјализовала за финансијске ревизије банкарског сектора.

Помоћник директора јој рекао да то није важно, пошто ионако нико не зна ништа о том послу јер је то ново радно место.

Он је само копирао опис послова и главне дужности из другог министарства и уколико она сматра да може да преживи у овој бирократији, онда је то за њега у реду.

**Катарини је понуђен посао и она га прихвата и почиње са радом.**

## ПРВИ ДАН

Представљају је вишим службеницима у служби и она их пита за различите дужности наведене у њеном опису посла.

Најпре их пита за политике и процедуре и да ли је могуће да се организује нека обука за њу у оним процедурама које се односе на њен посао.

Њен надређени јој објашњава да политике и процедуре још нису дефинисане и да ће јој рећи шта треба да ради касније.

Касније јој надређени објашњава да сви у финансијској служби обављају послове за приватне фирме како би додатно зарадили. Он јој затим нуди да му помогне у рачуноводственом одељењу једне штампарске фирме коју је сам основао и која има уговор са Министарством.

Кад је почела рад на компјутеру, Катарина је приметила да нема контроле са лозинкама, тако да је одлучила да провери неке програме на њеном рачунару.

Кад је отворила неке документе, схватила је да има приступ свим подацима везаним за буџет и трошкове.

Када је питала за ограничења везана за приступ и лозинке, речено јој је да је службеник задужен за информационе технологије дао отказ пре неколико месеци и да нико не зна како да реши тај проблем.

Након неколико сати, државни секретар улази у њену канцеларију и каже јој да потпише (одобри) захтев за путне трошкове за посету министра Великој Британији са још једним лицем које није запослено у министарству.

Државни секретар јој каже да се шеф финансијске службе већ договорио са министром да ће Катарина бити задужена за потписивање специјалних трошкова и прети јој говорећи да потпише захтев уколико жели да задржи посао.

Секретарица у канцеларији је онда позове на ручак и каже јој да за тај ручак узме новац из фиоке у рачуноводству и да рачун уврсти у „разне трошкове“.

Објашњава да је то део незваничне процедуре везане за мале готовинске износе за специјалне прилике којима имају приступ одређена лица која је овластио сам министар.

Кад се Катарина вратила, схватила је да је неко фалсификовао њен потпис на једном уговору док је била ван канцеларије.

Она је наводно одобрила уговор за куповину компјутерске опреме од пријатеља свог шефа. Уговор поред тога није прошао кроз уобичајену процедуру јавне набавке, а износ премашује средства додељена министарству за набавку те опреме за ту фискалну годину.

Поподне је зову из Трезора и позивају је на састанак на којем треба да објасни зашто је одобрила уговор.

### Какав први дан на послу!

#### **Одговорите на питања:**

1. Шта вам контролно окружење у овој служби организације говори о „тону“ који постоји у организацији?
2. Које ризике сте идентификовали у овој студији случаја? Размотрите студију случаја у односу на 3 посебне секције:

1. Конкурс за посао;
2. Разговор;
3. Први дан;
3. Које врсте контролних активности по вама треба спровести да би се умањили ризици?
4. Како бисте ви све ово предочили/известили?
5. Како бисте пратили систем контроле који сте установили?



# 07

## Преглед организационе имплементације

### УВОД

Основне области обухваћене овом темом су:

- Опште информације;
- Организовање процеса;
- Сегментација организације;
- Припрема распореда за процене ризика;
- Спровођење процене ризика;
- Припрема плана за наредне активности;
- Спровођење прегледа (анализе) интерне контроле;
- Предузимање корективних радњи;
- Припрема резиме извештаја о интерним контролама;
- Периодично тестирање интерних контрола у високоризичним областима.

### ОПШТЕ ИНФОРМАЦИЈЕ

Крајња одговорност за функционисање система интерне финансијске контроле у јавном сектору јесте на одговорним лицима, односно руководиоцима министарстава и других организација у јавном сектору.

Они ће званично и стриктно бити одговорни за успостављање и развој одговарајућег ефикасног функционисања интерне финансијске контроле у својим организацијама.

Да би се овај процес започео, важно је тачно знати тренутну позицију организације у смислу интерних контрола. Да би се то идентификовало, неопходно је најпре извршити самооцењивање кључних пословних процеса у организацији у форми прегледа (анализе) интерне контроле.

Свака организација треба да утврди сопствени систем интерне контроле, као и приручник и/или смернице које ће пратити политике, процедуре и упутства.

Тиме ће се започети процес „откривања“ постојећих контрола, а затим и покретање процеса утврђивања концепта интерне контроле и успостављања система интерне контроле.

Очекивано је да већина министарстава и других организација у јавном сектору већ имају велики број контрола.

Према томе, процес увођења система интерне контроле биће више везан за формално документовање и евидентирање система, а не рад на томе од почетка.

### 1. ОРГАНИЗОВАЊЕ ПРОЦЕСА

Организовани приступ је кључна ствар успешног програма интерне контроле. Обазривост и пажљиво планирање који се примењују у овој фази показале се као непроцењиви у другом,

детаљнијим корацима и одржавању контрола.

**Организација процеса укључује четири основне компоненте:**

- додељивање одговорности;
- утврђивање система за интерно извештавање;
- успостављање процедура за документацију;
- одређивање/расподела запослених.

## **Додељивање одговорности**

Систем интерне контроле није посебно издвојен систем у оквиру организације, већ укључује све планове и средства помоћу којих се обезбеђује разумна контрола пословања.

Сходно томе, крајња одговорност за интерне контроле јесте на интерном руководству сваке организације, а не некој екстерној јединици. Управо руководиоци који су одговорни за свакодневне послове и одлуке, одговорни су и за обезбеђивање присуства и ефикасности интерних контрола.

Сама расподела дужности значајно ће се разликовати од организације до организације у зависности од фактора као што су величина и организациона структура.

Од суштинске важности је да кључни руководиоци организације буде посвећен интерној контроли.

## **Утврђивање система за интерно извештавање**

Систем за интерно извештавање и праћење треба успоставити са циљем да се прати напредак у реализацији различитих задатака који чине процес оцењивања и унапређивања.

**У минимум области које треба пратити спадају:**

- статус обуке, укључујући и документацију везану за присуство и дневни ред обука;
- план и реализација процене ризика;
- план и реализација прегледа (анализа) интерне контроле;
- напредак остварен у смислу предузимања корективних радњи у областима у којима нема контроле, или су контроле слабе да би гарантовале побољшање, или их има превише па ометају пословање или нису економичне;
- план и реализација тестова интерне контроле (може се обављати у координацији са прегледима (анализама) интерне контроле, или их може заменити ревизија под условом да је обим ревизије довољно велики).

## **Успостављање процедура за документацију**

Приликом организовања процеса, потребно је водити документацију везану за активности процене ризика, прегледе (активности) интерне контроле, тестирање и активности праћења. Врсту и обим документације, као и начин вођења утврђује сама организација за своје потребе.

Као минимум, документација треба да покаже релевантним запосленим (у процени, прегледу

или праћењу), кључне факторе који су размотрени, методе оцене који су коришћени и изведене закључке.

Документација треба да буде довољно детаљна да омогући ефективан надзорни преглед.

Независна лица која обављају преглед треба да буду у могућности да испитају и схвате документацију и утврде како се дошло до датих закључака.

## **Одређивање/расподела запослених**

Свака организација у фази организовања процеса треба да донесе одлуку о нивоу и хијерархији запослених који ће бити одређени за процесе оцене и унапређења система.

Вишим руководиоцима треба доставити смернице како би се упознали за програмом и циљевима организације, као и њиховим одговорностима у процесима оцене, унапређења и извештавања.

Уз то, треба обезбедити обуку за запослене који су одређени за вођење процене ризика и прегледа интерне контроле.

## **2. СЕГМЕНТАЦИЈА ОРГАНИЗАЦИЈЕ**

Примарни циљ овог корака у процесу интерне контроле јесте припрема списка свих јединица које могу бити предмет процене у организацији. Списак треба да укључи све оперативне, административне, финансијске и друге пословне области. Сегментација организације пружа основу за утврђивање нивоа ангажованости запослених.

Не постоји најбољи метод за процес сегментације. Практичан приступ је уколико сегментација укључује комбинацију организационих јединица, административних функција и програмских активности.

Извори који би могли бити корисни у спровођењу овог корака су: организационе шеме, буџет и финансијски планови, расподела радних места, монетарна одобрења, прописи и приручници, системи управљачких информација итд.

### **Одлучујући фактори могу укључити:**

- организациону структуру;
- природу и величину функција;
- нивое буџета;
- изворе финансирања;
- географску локацију;
- број запослених.

Након што се припреми списак јединица које могу бити предмет процене у организацији, тај списак треба документовати.

### 3. ПРИПРЕМА РАСПОРЕДА ПРОЦЕНЕ РИЗИКА

Након припреме списка јединица које могу бити предмет процене следи утврђивање (временског) распореда спровођења процена ризика. Овај распоред треба да буде заснован на приоритетима у процени ризика, односно на факторима као што су релативна важност и потенцијални ризик везан за јединице које су укључен у списак оних које могу бити предмет процене.

### 4. СПРОВОЂЕЊЕ ПРОЦЕНЕ РИЗИКА

Процену ризика обавља руководство за сваку јединицу која је предмет процене, а која је идентификована у претходном делу – сегментација процеса. То је врста брзе анализе и не би требало да захтева претерано пуно времена и запослених. Процена ризика је прелиминарни суд о постојању и адекватности контрола које треба да обезбеде:

- успешно остваривање циљева организације;
- ефективност, ефикасност и економичност пословања;
- поштовање закона, прописа, политика, процедура и смерница;
- чување средстава;
- прецизно евидентирање, чување и подношење извештаја о финансијским и другим кључним подацима.

Руководиоци који врше процену ризика треба да се чувају тенденције да одређеном ризику дају мали број поена само да би избегли детаљан преглед интерне контроле. Поред тога, треба да буду свесни да уколико је уочена слабост која одређену јединицу ставља у непосредну опасност, корективне радње треба да буду спроведене што је пре могуће.

Постоје различите алатке и методологије за процену које су доступне за обављање овог задатка. Руководилац сваке јединице која може бити предмет процене треба да буде одговоран и да учествује у свакој процени ризика за јединицу, која садржи следеће кораке:

*Корак 1:* анализа општег контролног окружења;

*Корак 2:* идентификовање и анализирање инхерентних (својствених) ризика;

*Корак 3:* спровођење прелиминарне оцене постојећих контрола;

*Корак 4:* утврђивање општег рангирања ризика;

*Корак 5:* препорука наредних активности.

### 5. ПРИПРЕМА ПЛАНА ЗА НАРЕДНЕ АКТИВНОСТИ

Процена ризика обезбеђује иницијалну оцену ризика и контрола и користи се да би се утврдиле препоруке за одређене радње. Следећи корак јесте утврђивање плана и распореда за спровођење одобрених препорука за сваку од јединица која је предмет процене, односно за области које су одређене као најподложније губицима.

У овом кораку треба узети у обзир четири активности:

1. класификовати процене ризика у односу на степен ризика;
2. утврдити приоритете међу осетљивим областима на основу фактора као што су степен ризика и релативна критична природа конкретних активности;

3. изабрати конкретан правац активности;
4. утврдити распоред за спровођење одобрених препорука.

Руководиоци и надређена лица треба да буду најквалификованији да утврде планове за наредне активности.

## 6. СПРОВОЂЕЊЕ ПРЕГЛЕДА (АНАЛИЗЕ) ИНТЕРНЕ КОНТРОЛЕ

У зависности од резултата процене ризика и других релевантних оцена, може бити добро да се изврши преглед (анализа) интерне контроле.

Прегледи интерних контрола подразумевају су детаљна испитивања активности са циљем да се утврди да ли постоје адекватне контролне мере, да ли се спроводе и да ли су ефективне.

Подразумевају процену одређене групе активности (циклус догађаја) са циљем да потврди да дефинисане технике (процеси и документација) функционишу по плану, као и да на ефикасан и ефективан начин испуњавају циљеве контроле у циклусу одређеног догађаја.

Током прегледа интерне контроле ток догађаја/активности треба пратити од почетка до краја: како се формира, како се обрађује, и како се о њему подноси извештај. У наставку су кораци који представљају један од приступа за прегледе интерне контроле:

- идентификовање циклуса догађаја;
- анализа општег контролног окружења;
- документовање циклуса догађаја;
- оцена интерних контрола у оквиру циклуса догађаја; и
- тестирање интерних контрола.

## 7. ПРЕДУЗИМАЊЕ КОРЕКТИВНИХ РАДЊИ

Након прегледа дизајна система и тестирања контрола, лице које обавља преглед треба да донесе закључке о ефикасности контрола. Када лице које обавља преглед изведе закључак да постоје области у којима контроле не пружају разумно уверавање да се остварује циљ контроле, или да постоје непотребне контроле, неопходне су пратеће/накнадне активности.

Треба припремати извештаје у којима се не идентификују само слабости, већ и препоруке за њихово исправљање. Препоруке треба да буду везане за одговарајуће ризике, односно треба препоручити ниво контроле који узима у обзир материјалност (значај) или степен слабости. Препоручене промене треба да пруже разумно уверавање у контроле и треба да буду економичне у односу на очекивану корист која ће се добити од избегавања ризика, односно детектованих грешака или неправилности.

Препоруке треба да размотри руководство, и неопходно је донети одлуку да се успоставе нове контроле, унапреде постојеће контроле, или да се прихвати ризик који је инхерентан код одређене слабости. У многим случајевима, одговарајуће радње биће очигледне, али у многим другим биће можда неопходне и даље анализе. У сваком случају, одобрене корективне радње треба предузети што је пре могуће.

Треба успоставити формални систем за евидентирање (унос) и праћење идентификованих слабости, предложених радњи, и предузетих радњи. Овакав систем за праћење треба да идентификује одговорна лица и рокове за реализацију одређених активности.

## 8. ПРИПРЕМА РЕЗИМЕА ИЗВЕШТАЈА О ИНТЕРНИМ КОНТРОЛАМА

Извештаје о управљању треба редовно припремати како би се оценило управљање и статус система интерне контроле.

Ови извештаји нарочито укључују следеће: области у којима не постоје контролне технике или су оне неадекватне, области у којима контроле не функционишу адекватно, и области у којима постоје сувишне контроле, као и планове и распореде за решавање идентификованих проблема.

## 9. ПЕРИОДИЧНО ТЕСТИРАЊЕ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА У ВИСОКОРИЗИЧНИМ ОБЛАСТИМА

Добре интерне контроле немају утицаја уколико се не примењују у пракси. Програм тестирања пружа потврду да се процеси и активности изводе по плану.

Ефективан програм тестирања не мора да буде сувише компликован, а лица која га спроводе не морају да буду толико детаљна и да имају све радне папире као што је случај код ревизора. Међутим, тестови треба да буду адекватни како би руководиоци били информисани о томе да ли се поштују процедуре и контроле како је и замишљено. Периодично тестирање интерних контрола треба спроводити у свим областима које су у процени ризика идентификоване као високоризичне. Ефективан програм тестирања укључује:

- Идентификовање процеса/система који ће се тестирати и кључних контрола у њима;
- Утврђивање стандарда који се примењују и очекивања у смислу успешности (перформанси);
- Припрема плана тестирања;
- Спровођење теста;
- Документовање и извештавање о резултатима;
- Решавање идентификованих слабости и поновно тестирање уколико је то неопходно.

# 08

## Тест напретка (Модул I, Тема 8)

1. За интерну контролу је првенствено одговорна служба интерне ревизије? (Тачно или нетачно)
2. Интерна контрола осмишљена је да пружи разумно уверавање да ће се остварити три кључна циља. Наведите три кључна циља.
3. Наведите пет компоненти ефективног система интерне контроле користећи COSO оквир.
4. Интерна контрола је ефективна само уколико је присутно свих пет компоненти које функционишу ефективно и Министарство финансија и руководство организације су разумно уверени да се остварују циљеви организације. (Тачно или нетачно)
5. Закони и прописи представљају минимум стандарда који усмеравају наше активности. (Тачно или нетачно)
6. Циљеви су кључни део процеса интерне контроле. (Тачно или нетачно)
7. Која су три кључна принципа корпоративног управљања?
8. Шта означава термин јавна одговорност?
9. Одељења треба да предузимају радње како би управљала значајним ризицима и спроводила контролне активности за елиминацију ризика. (Тачно или нетачно)
10. Које две речи недостају? ..... - су политике и процедуре које обезбеђују спровођење активности неопходних за управљање ризицима на одговарајући начин и благовремено.
11. Ризик је заснован на равнотежи између два фактора. Који су то фактори?
12. Каква је улога Централне јединице за хармонизацију?