



Република Србија
МИНИСТАРСТВО ФИНАНСИЈА
Сектор за интерну контролу и интерну
ревизију
Број: 401-00-04700/2017-09
28.12.2017. године
Београд

Сагледавање квалитета рада интерне ревизије

Извршено је сагледавање квалитета рада интерне ревизије у осам министарстава и три организације обавезног социјалног осигурања, за период од 01.01.2016. године до 30.09.2017. године, у складу са чланом 83. став 2. тачка 1) Закона о буџетском систему („Службени гласник РС” број: 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 - др. закон, 103/2015 и 99/2016), а у вези члана 11. и 12. Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору („Службени гласник РС” број: 99/2011 и 106/2013).

Преглед сагледавања квалитета извршен је у:

- Министарству унутрашњих послова;
- Министарству одбране;
- Министарству спољних послова;
- Министарству заштите животне средине;
- Министарству трговине, туризма и телекомуникација;
- Министарству државне управе и локалне самоуправе;
- Министарству за европске интеграције;
- Министарству омладине и спорта;
- Републичком фонду за здравствено осигурање;
- Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање;
- Националној служби за запошљавање

Сагледавање је обухватило проверу испуњености прописаних захтева за оснивање јединице за интерну ревизију, обухват ревизије, компетентност и обученост интерних ревизора, функционалну и организационалну независност интерне ревизије, повељу и етички кодекс интерне ревизије, познавање стандарда интерне ревизије, стратешке и годишње планове интерне ревизије, примене методологије рада интерне ревизије,

управљање ризиком интерне ревизије, интерне контроле квалитета, потребе за будућим обукама и чланства у струковним удружењима.

Овај извештај формиран је на основу појединачних прегледа извршених од стране овлашћених интерних ревизора у јавном сектору, запослених у Сектору за интерну контролу и интерну ревизију Министарства финансија у наведеним министарствима и организацијама обавезног социјалног осигурања.

Јединице за интерну ревизију

Обавеза успостављања јединице за интерну ревизију у министарствима одређена је чланом 5. став 2. Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору (у даљем тексту: Правилник ИР), а у организацијама обавезног социјалног осигурања чланом 4. наведеног правилника. Јединица за интерну ревизију не може имати мање од три интерна ревизора од којих је један руководиоца јединице за интерну ревизију. Број интерних ревизора у министарствима и организацијама обавезног социјалног осигурања одређује се интерним општим актом - правилником о унутрашњем уређењу и системазацији радних места, на основу процене ризика, обима и сложености пословних процеса, обима средстава којима располаже и броја запослених.

У министарствима и организацијама обавезног социјалног осигурања, обухваћеним прегледом сагледавања квалитета рада интерне ревизије, су формално успостављене јединице за интерну ревизију правилницима о унутрашњем уређењу и системазацији радних места у складу са Правилником ИР. У шест министарстава су систематизоване јединице за интерну ревизију са три радна места за интерне ревизоре, а два министарства јединице са више од три извршиоца за радна места - интерни ревизор. У организацијама обавезног социјалног осигурања су систематизоване јединице са најмање дванест извршиоца за радна места - интерни ревизор.

У Министарству спољних послова, Министарству омладине и спорта и Министарству заштите животне средине су успостављене јединице интерне ревизије правилницима о унутрашњем уређењу и системазацији радних места, али су сва радна места - интерни ревизор упражњена. Као разлог за упражњена радна места, у овим министарствима, наведени су одлазак запослених у пензију или прелазак на радна места изван интерне ревизије, а код новоформираног министарства да није постојао одговарајући кадар. У току су поступци за окончање процедуре по расписаном конкурс за попуњавање радног места – интерни ревизор. У три министарства и поред систематизованог минималног броја од три радна места – интерни ревизор у јединици интерне ревизије, само једно је попуњено, док је у два систематизовано и попуњено више од три радна места – интерни ревизор.

У организацијама обавезног социјалног осигурања у јединицама интерне ревизије попуњено је по више од осам радних места – интерни ревизор.

Иако је у формално успостављена у шест министарстава, јединице интерне ревизије немају ни миниамално прописан број запослених интерних ревизора, што доводи у сумњу да се могу у потпуности поштовати стандарди интерне ревизије.

Неопходно је да министарства, у складу са својим кадровским капацитетима, обезбеде по најмање три извршиоца за послове интерне ревизије, како би се ова функција суштински користила од стране руководиоца као алат за управљање организацијом.

Обухват ревизије

Све успостављене интерне ревизије у свом обухвату имају све унутрашње организационе јединице, органе у сатаву министарстава и индиректне кориснике буџетских средстава у надлежности министарства. Организације обавезног социјалног осигурања су формиране као јединствена правна лица и у свом обухвату интерна ревизија има све унутрашње организационе јединице.

Компетентност и обученост интерних ревизора

У пет министарстава запослено је 15 извршилаца на радним местима интерног ревизора, од којих 14 имају стечено звање овлашћени интерни ревизор у јавном сектору, а један је у процесу практичне обуке за стицање звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору. У три организације обавезног социјалног осигурања запослено је 30 извршилаца на радним местима интерног ревизора, од којих 27 имају стечено звање овлашћени интерни ревизор у јавном сектору, изузев два која су у процесу завршетка практичне обуке и једног који је у процесу теоријске обуке за стицање звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору. Сви интерни ревизори испуњавају захтеве прописане чланом 3. Правилника о условима и поступку полагања испита за стицање звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору, у вези неопходне стручне спреме и радног искуства за систематизоване позиције у правилницима о унутрашњем уређењу и системазацији радних места. Већина интерних ревизора је похађала обуке из области рада државних органа и специјализоване обуке које су повезане са делатношћу организације у којој раде. Већина је похађала и обуке из обављања интерне ревизије у ИПА телима и структури ИПА у организацији Службе за управљање кадровима Владе или у организацији Сектора за интерну контролу и интерну ревизију у сарадњи са Сектором за управљање средствима Еу Министарства финансија.

Функционална и организационална независност интерне ревизије

Интерне ревизије у министарствима и организацијама обавезног социјалног осигурања су успостављене као функционално и организационо независне, директно подређене министру, односно директору организације што је и утврђено у правилницима о унутрашњем уређењу и системазацији радних места. Интерна ревизија директно извештава министра, односно директора организације и за свој рад одговара министру, односно директору организације. Планови, рад и извештаји о обављеним интерним ревизијама и о раду интерне ревизије су самостални и независни од осталих делова организације. Средства за рад интерне ревизије, изузев у једном министарству, нису планирана нити се посебно исказују у финансијским плановима министарстава, већ се обухваћена у укупним расходима органа. Средства за рад интерне ревизије у организацијама обавезног социјалног осигурања се планирају у оквиру аналитичке припреме финансијских планова.

Неопходно је јасно исказивање потреба интерне ревизије као посебне функције у оквиру организације, која би у потпуности била препозната у поступку припреме и

реализације програмског буџетирања, односно да буду исказана средства и праћено извршење средстава за рад интерне ревизије.

Повеља и етички кодекс интерне ревизије

Све интерне ревизије имају повељу интерне ревизије потписану од стране министра, односно директора организације и руководиоца интерне ревизије/интерног ревизора. Повеље су усклађене са моделом повеље датим у Приручнику за интерну ревизију Министарства финансија, и у већини су задржане у датом генеричком облику. Повељом су дефинисане права и обавезе интерних ревизора, али у појединим није јасно разграничен обухват интерне ревизије у смислу органа у саставу министарства. Повеље, су објављене у службеним гласилима, на интранет односно, интернет странама министарства и организација обавезног социјалног осигурања, изузев једног министарства. Интерни ревизори се у усменој комуникацији са субјектима ревизије на припремним састанцима позивају на повељу и по потреби је достављају субјекту ревизије.

Етички кодекс интерне ревизије имају све интерне ревизије, потписан од стране интерних ревизора. Етички кодекси су усклађени са моделом кодекса датим у Приручнику за интерну ревизију Министарства финансија, и у већини су задржане у датом генеричком облику. Етички кодекси, сем у два случаја су објављени у службеним гласилима, и на интранет односно, интернет странама организације.

Познавање стандарда интерне ревизије

Сви интерни ревизори се упознати са Међународним стандардима професионалне праксе интерне ревизије Института интерних ревизора (ПА), кроз процес обуке за стицање звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору и кроз Приручник за интерну ревизију Министарства финансија. Такође је доступан званичан превод стандарда који је извршило Удружење интерних ревизора Србије (<http://uirs.rs/wp-content/uploads/2017/12/Standardi-Decembar-2017-.pdf>). У свом раду најчешће се интерни ревизори само усмено позивају на поједине ПА стандарде.

Стратешки и годишњи планови интерне ревизије

Интерни ревизори у министарствима и организацијама обавезног социјалног осигурања имају одобрен стратешки план за трогодишњи период од стране министра, односно директора. Стратешки планови су припремани у складу са препорукама датим у Приручнику за интерну ревизију Министарства финансија. По потреби, у појединим случајевима вршена је измена стратешког плана коју је одобрио министар, односно директор. У припреми стратешког плана интерни ревизори се консултују са вишим руководством (државни секретари, помоћници министра и секретар министарства, односно заменици директора и руководиоци сектора у организацијама), али најчешће усмено, на састанцима и не поседују увек ревизорки траг о донетим закључцима. Стратешки план интерне ревизије није објављиван на интранет односно, интернет странама организације.

Годишњи планови интерне ревизије су усклађени са стратешким плановима и одобрени су од стране министра, односно директора. У припреми годишњег плана

интерни ревизори се консултују са вишим руководством, али најчешће усмено, на састанцима и не поседују увек ревизорки траг о донетим закључцима. Измене годишњег плана су одобрене од стране министра, односно директора. Годишњи план интерне ревизије није објављиван на интранет односно, интернет странама организације.

У плановима интерне ревизије су обухваћене и ревизије система децентрализованог/индиректног управљања претприступним ИПА фондовима у оквиру Оперативне структуре ИПА.

Ресурси за извршење планова ревизије су у складу са реалним могућностима, али са исказаним ограничењима у јединицама интерне ревизије са само једним извршиоцем. У плановима нису у потпуности приказани саветодавни ревизорски ангажмани, који су у великој мери заступљени у раду интерне ревизије. Део јединица интерне ревизије је планирао извођење ревизија за праћење извршења препорука („follow up“), али у ограниченом обиму. Најчешћи разлог изостанка ових ревизија је мали број запослених ревизора у јединицама интерне ревизије, односно недовољан број расположивих ревизор-дана у односу на обухват ревизије.

Неопходно је у поступку припреме планова документовати сваки појединачни корак и омогућити доступност усвојених планова свим руководиоцима и запосленима унутар организације. На овај начин се подиже на виши ниво јавност рада интерне ревизије унутар организације и доприноси јачању свести о потреби спровођења система интерне контроле од стране свих руководилаца и запослених.

Примена методологије рада интерне ревизије

Интерни ревизори се у свом раду придржавају методологије рада, дате у Приручнику за интерну ревизију Министарства финансија. Свака појединачна ревизија обавља се на основу припремљеног плана који детаљно описује предмет, циљеве, трајање, расподелу ресурса, ревизорски приступ, технике и обим провера. За сваку обављену ревизију саставља се ревизорски извештај који садржи резиме, циљеве и обим ревизије, налазе, закључке и препоруке, детаљни извештај, као и коментаре руководиоца субјекта ревизије. За сваку обављену ревизију интерни ревизори израђују радне папире ревизије који се чувају у досијеима ревизије, најчешће у папирном облику, а поједини ревизори их формирају у електронском облику. Код појединих интерних ревизија је запажен недостатак појединих ревизорских радних докумената који би документовали сваку фазу рада у поступку ревизије система.

У организацијама где је успостављен систем процедура у оквиру финансијског управљања и контроле и/или система управљања квалитетом интерна ревизија је успоставила сопствене процедуре рада усклађене са методологијом датом у Приручнику за интерну ревизију Министарства финансија.

Управљњем ризиком интерне ревизије

У министарствима и организацијама обавезног социјалног осигурања где је успостављен процес управљања ризиком, ризици интерне ревизије су обухваћени регистрима ризика. У министарствима и организацијама обавезног социјалног осигурања где је тај процес у току, интерна ревизија је самостало утврдила ризике. Управљање ризицима ревизије је начешће документовано у процедурама рада интерне ревизије.

Интерна контрола квалитета

Интерна контрола квалитета интерне ревизије врши се сталним надзором од стране руководиоца интерне ревизије и редовном самопроценом. У оквиру сваке појединачне ревизије руководиоца ревизије надгледа ток ревизије, што се документује у радном папиру – Преглед ревизије. У јединицама интерне ревизије са три и више извршилаца овај поступак се спроводи, док у јединицама са недовољним бројем интерних ревизора у оквиру јединице за интерну ревизију, овај поступак је најчешће изостављен или се само формално спроводи (руководилац интерне ревизије је истовремено и ревизор који је обавио ревизију). Редовна самопроцена (колегијални преглед) се само повремено спроводи али без документовања поступка у јединицама интерне ревизије са три и више извршилаца.

Потребе за обукама

Интерни ревизори најчешће у оквиру годишњих планова исказују потребу за обуком, али уопштено без навођења конкретних области. У директној комуникацији исказали су потребу за додатним обукама у вези ревизије коришћења средстава предприступних фондова Еу и практичне обуке за вршење ревизија успешности и ревизије електронских информационих система као и директне размене искуста са колегама из других држава. Такође су истакли да су често онемогућени да похађају поједине обуке због недостатка средстава за ту намену у буџетима организације.

Интерни ревизори су исказали потребу за систематским приступом у организацији обука од стране Централне јединице за хармонизацију (Сектора за интерну контролу и интерну ревизију) и да је потребно додатно јачање постојеће добре неформалне сарадње са другим колегама и запосленима из Централне јединице за хармонизацију.

Чланство у струковним удружењима

Два интерна ревизора су чланови струковних удружења. Најчешће наведени разлог за мали број чланова у струковним удружењима је недостатак средстава за ту намену. Информације о променама у професији најчешће се прате путем интернета и неформалним информисањем од стране колега.