



UNIVERZITET SINGIDUNUM

Departman za poslediplomske studije

POSLOVNA EKONOMIJA

MASTER STUDIJSKI PROGRAM

MASTER RAD

**PLANIRANJE INTERNE REVIZIJE U LOKALNOJ
SAMOUPRAVI**

Mentor

Doc. dr Mile Stanišić

Student

Vesna Jakovljević 400213/2014

Beograd,

2016.

SADRŽAJ

1.	UVOD	3
	Predmet istraživanja.....	3
	Značaj i aktuelnosti istraživanja.....	4
	Cilj istraživanja.....	4
	Hipoteze istraživanja	4
	Metode istraživanja.....	5
	Strutura rada	6
2.	INTERNA REVIZIJA I NJENA RAZVIJENOST U SVETU I KOD NAS	7
2.1.	Pojam i uloga interne revizije	7
2.2.	Cilj interne revizije	10
2.3.	Interna revizija u svetu i kod nas	11
2.3.1.	Interna revizija u razvijenim zemljama.....	11
2.3.2.	Interna revizija u našoj zemlji	12
3.	ZAKONODAVNI OKVIR INTERNE REVIZIJE U REPUBLICI SRBIJI	14
4.	STUDIJA SLUČAJA.....	18
4.1.	Planiranje interne revizije.....	18
4.2.	Univerzum revizije	22
4.3.	Rizik.....	24
4.3.1.	Identifikovanje i procena rizika	26
4.3.2.	Smernice za kriterijume rangiranja rizika	38
4.4.	Upravljanje rizicima u opštini Ljubovija.....	39
4.4.1.	COSO i ERM model upravljanja rizikom.....	47
4.5.	Formiranje strateškog plana opštine Ljubovija za period 2016. - 2018. godine	54
4.5.1.	SWOT analiza	60
4.6.	Godišnji plan za 2016. godinu	62
5.	ZAKLJUČAK.....	68
	LITERATURA.....	70

1. UVOD

Predmet istraživanja

U brojnim organizacijama koje posluju na tržištima razvijenih zemalja javlja se interna revizija kao oblik nadzora koji ima jasno postavljene ciljeve, zaduženja i odgovornosti. Dugogodišnja iskustva iz prakse i naučna istraživanja dokazuju tvrdnju da je ona instrument „top“ menadžmenta koji mu je od velike pomoći prilikom upravljanja organizacijom.

Interna revizija je najbolja zaštita za menadžment od potencijalnih rizika vlasnika kapitala u procesu ocenjivanja uspešnosti menadžmenta u vođenju njihovog kapitala. Ovo je naročito istaknuto jer obezbeđuje preventivnu sistematsku proveru izvršavanja poslovnih zadataka i rezultata koji padaju pod odgovornost menadžmenta kao organa koji rukovodi organizacijom i može dovesti do većeg nivoa poverenja između menadžmenta i vlasnika kapitala. Interna revizija je institucija menadžmenta pravnog akta i na osnovu njihovih ovlašćenja ispituje i proverava funkcionisanje internih kontrola i procesa. Internu reviziju vrše interni revizori u preduzeću, banci i drugom pravnom licu. Korisnici podataka interne revizije su poslovni menadžment, upravni odbor, zaposleni i sindikat. Interna revizija je unutrašnja stručna služba privrednog subjekta (preduzeća, banke, organizacije osiguranja) koja svojom nezavisnošću i stručnošću doprinosi zakonitijem, poslovnijem i ekonomičnijem radu i poslovanju privrednog subjekta.

Predmet ovog rada jeste planiranje interne revizije u opštini Ljubovija. U velikim i složenim organizacijama koje posluju u sve složenijim i dinamičnijim uslovima na tržištu, uobičajeno je da se organizuje interna revizija. Kontrolisaće funkcionisanje kontrola, administrativnih i računovodstvenih, i pružati veći nivo nadzora nad celokupnim poslovanjem organizacije. Posebno se intenzivira potreba za planiranjem izvođenja revizije, koja obuhvata aktivnosti koje treba konkretno i detaljno isplanirati pre izvršenja ako se želi osigurati što efikasniji proces interne revizije.

Značaj i aktuelnosti istraživanja

Poseban značaj istraživanja je u tome što interna revizija ima ulogu da poboljšava karakteristike opštine tako što kvalitetno obavlja svoj posao i time dovodi do smanjenja troškova, poboljšanja interne kontrole i efikasnosti organizacije. Unutar organizacije ona ima ulogu da se raspita i oceni poslovanje menadžmenta i finansija i sprovodi odgovarajuće provere i preporuke koje se na njih odnose.

Cilj istraživanja

Postoje dva cilja ovog istraživanja:

Naučni cilj istraživanja je opis aktivnosti i faza u postupku planiranja interne revizije.

Društveni cilj istraživanja je da rad bude od praktične koristi tj. da se pruže potrebne informacije onima koje interesuje ili se bave internom revizijom opštine Ljubovija.

Hipoteze istraživanja

Polazna hipoteza na kojoj se zasniva ovaj rad je:

- Interna revizija samo kroz pravilan proces sprovođenja svojih aktivnosti i formiranjem dobrog stretškog i godišnjeg plana, priskače u pomoć organizaciji da bi joj olakšala postizanje planiranih ciljeva tako što će izvršiti procenu rizika i poboljšati učinkovitost procesa upravljanja rizicima.

Ključna hipoteza:

- Uz kvalitetan strateški i godišnji plan za 2016. godinu opština Ljubovija će poboljšati svoje poslovanje, uz pomoć odeljenja interne revizije koja će efikasnom procenom rizika utvrditi prioritetne oblasti prema kojima će biti usmerena njena pažnja.

Metode istraživanja

Prema savremenim teorijsko-empirijskim iskustvima u procesu istraživanja koriste se raznovrsne metode. Prema kriterijumu osnovnosti i opštosti postoje:¹

Osnovne metode – kao što im ime kaže one su osnova svakog logičkog razmišljanja i svih metoda naučnog rada.

Opšte metode – su ustvari osnovne jer su one, kao što je iznad navedeno, osnova svakog logičkog mišljenja i saznanja, takođe i naučnog.

U istraživanju upotrebljene su ove metode i tehnike: analiza dokumentacije, njene sadržine, njeno posmatranje, i primarne i sekundarne građe istraživanja koja su već ranije obavljena, kao i metode **analize, sinteze, indukcije i dedukcije**.

Analiza se može definisati na sledeće načine: postupak mišljenja u kreiranju od posebnog ka opštem, napredovanje od složenog prema jednostavnom, proces raščlanjivanja pojmova, rastavljanje složenog odnosa neke celine na njene elemente i postupak pri kojem se prilikom razdvajanje delatnosti subjekta postupno razvija od neke kompleksne celine, kao polazne tačke istraživanja, ka pronalaženju i utvrđivanju elemenata, sadržaja, činioca datog objekta i odnosa datog činioca u njemu. Analiza se može podeliti prema tri kriterijuma, a to su prema funkciji (Deskriptivna, Eksplikativna), složenosti (Elementarna, Kauzalna i Funkcionalna), cilju (Strukturalna, Genetička i Komparativna), naučnom području u kom se primenjuje (Ekonomske, Matematičke, Tehnologije prometa itd) i u okviru ekonomskih istraživanja primenjuju se metode kvantitativne analize, kvalitativne analize, makroekonomske i mikroekonomske analize.

Sledeća definicija određuje *sintezu*: sinteza je uopštavanje, gde kada se pojmovi upoređuju dolazi do novih apstraktnijih pojmova u odnosu na prethodni, proces sistematiziranja znanja od posebnog ka opštem na osnovu zakonitosti formalne logike kao proces izgradnje teorijskog znanja u pravcu od posebnog ka opštem tj. od vrste prema rodu, tok mišljenja u kojem se iz opštih načela izvode posledice, poimanje raznolikosti odredbi predmeta u njihovom jedinstvu i proces spajanja delova ili elemenata u celinu, što je i najjednostavnija definicija sinteze. Kriterijumi za podelu sinteze su isti kao kod analize.

¹ Miljević M. (2007), *Metodologija naučnog rada*, Pale, str. 72

Indukcija je jedan od načina zaključivanja kojim se iz dva ili više posebnih sudova dobija novi opšti sud, odnosno to je misaoni proces uz pomoć kojeg se rasuđuje od pojedinačnog ka opšteg. Jedan od osnovnih metoda istraživanja kojom se pri proučavanju nekog skupa objekata posmatraju posebni objekti iz skupa i utvrđuju njihova zajednička svojstva koja se zatim pripisuju celom skupu. Tesno je povezana sa konkretizacijom i specijalizacijom.

Dedukcija je oblik zaključavanja pri kojem se od jednog opšteg suda ili jednog posebnog ili pojedinačnog suda dobija novi, manje poseban ili pojedinačan sud.

Strutura rada

Rad je podeljen u četiri celine kako bi se dokazale prethodno navedene hipoteze:

Prvi deo rada je uvod koji obuhvata predmet i značaj istraživanja, cilj, hipoteze i metode za njihovo dokazivanje i strukturu celog rada.

Drugi deo rada ukratko govori o pojmu revizije, njenoj ulozi, cilju i njenoj razvijenosti u svetu i kod nas.

Treći deo odnosi se na zakonske odredbe interne revizije u našoj zemlji.

I u četvrtom delu se govori o planiranju interne revizije u lokalnoj samoupravi na primeru opštine Ljubovija, rizicima, strateškom i godišnjem planu.

2. INTERNA REVIZIJA I NJENA RAZVIJENOST U SVETU I KOD NAS

U velikim i složenim organizacijama, koje posluju u uslovima složene, heterogene i nestabilne okoline, uobičajeno je da se organizuje interna revizija, koja nadzire računovodstvene i administrativne kontrole, odnosno pruža viši nivo nadzora nad celokupnim poslovanjem preduzeća.²

Administrativne i neračunovodstvene kontrole, pored kontrola koje se nalaze u računovodstvenom sistemu da bi na vreme otkrile i ispravile greške, su vidovi kontrola koje se uspostavljaju najčešće u izvršnim i upravljačkim oblastima organizacije iz tog razloga jer u tim oblastima računovodstvene kontrole u kratkom roku nisu efikasne i delotvorne.

2.1. Pojam i uloga interne revizije

Interna revizija je aktivnost nezavisnog, objektivnog uveravanja i konsultantska aktivnost osmišljena sa ciljem kreiranja dodatne vrednosti i unapređenja poslovanja organizacije. Ona pomaže organizaciji u postizanju ciljeva uvođenjem sistematskog, disciplinovanog pristupa proceni i unapređenju efektivnosti procesa upravljanja rizikom, kontrole i upravljanja.³

Da bismo se uverili da interna kontrola pomažu organizaciji u ostvarivanju ciljeva sve aktivnosti interne kontrole moraju se nadzirati i rezultati njenog rada moraju biti pravovremeno kontrolisani. Što znači da organizaciji nije obavila posao time što je samo uspostavila sistem interne kontrole, već njen rad mora kontrolisati menadžment i to ne mora lično ali mora uspostaviti odgovarajuće načine i metode da se to obavi. Dakle, funkcija interne revizije razmatra se kao deo monitoring sistema internih kontrola. Dobra je zaštita za menadžment od mogućih rizika u situacijama kada se ocenjuje rad menadžmenta u vođenju vlasničkog kapitala. To može dovesti do većeg poverenja vlasnika kapitala jer se oni tako uveravaju u ispravan funkcionisanje svega što spada pod odgovornost menadžmenta.

² Moeller R. (2005), *Brink`s Modern International Auditing*, Sixth Edition, John Wiley & Sons, Inc, str. 3-4

³ *Profesionalna praksa interne revizije*, Savez računovođa i revizora Srbije, Beograd, 2006, str. 15

Samostalno je funkcija u finansijskim institucijama kao što su osiguravajuća društva, banke i berze, kao i u ostalim privrednim društvima. Predstavlja instrument menadžmenta i zbog toga može rano da otkrije slabe tačke u poslovanju i da spreči moguće zloupotrebe. Da bi to uspela treba da predlaže mere u svrhu otklanjanja slabosti u poslovanju i poboljšanju funkcionisanja sistema internih kontrola. Ako je funkcija interne revizije nezavisna u svom radu, dobro organizovana i ako posluje po istim standardima kao i eksterna revizija onda omogućava eksternoj reviziji da se u velikom procentu osloni na njena ispitivanja čime se smanjuju troškovi eksterne revizije. Osnovna razlika između ove dve revizije je ta što se eksterna revizija obavlja od strane lica koje je angažovano izvan organizacije, a interna revizija se vrši od strane lica koje je zaposleno u organizaciji i koje se nalazi na platnom spisku organizacije.

Revizija, pre svega, štiti interes vlasnika kapitala, zatim pomaže u pribavljanju dodatnog kapitala i, kao što je već istaknuto, osigurava realne i objektivne informacije za upravljanje. Zbog toga se često ističe da je revizija vrlo značajna pretpostavka preduzetništva. Nakon demokratskih promena u Republici Srbiji, ta je materija postala izuzetno značajna. U koncipiranju postojećih rešenja iz oblasti revizije maksimalno su uvažavana relevantna svetska iskustva, bez obzira na to što u našim uslovima ipak postoje i određene specifičnosti u samom procesu revizije.⁴

Proces upravljanja podrazumeva i stvaranje organizacionih pretpostavki, u smislu efikasnog sprovođenja odluka za ostvarivanje predviđenih rezultata i ciljeva. Osim toga podrazumeva se i kontinuirana kontrola nad ostvarivanjem predviđenih ili planiranih rezultata i ciljeva. U skladu sa prethodnim određenjima, celovit proces upravljanja moguće je podeliti na četiri podprocesa:⁵

- Planiranje, tj. utvrđivanje ciljeva preduzeća i rezultata pomoću kojih se mogu ostvariti predviđeni ciljevi
- Odlučivanje, tj. deo upravljanja koji je po pravilu orijentisan na kraći rok i pomoću kog se precizno utvrđuju poželjni rezultati
- Rukovođenje putem koga se osigurava efikasnosti sprovođenja odluka
- Kontrola nad ostvarivanjem predviđenih rezultata i ciljeva

⁴ Leko V. (2002), *Revizija finansijskih izveštaja u funkciji ostvarivanja dimenzije upravljanja preduzećima u Srbiji u uslovima liberalizacije i globalizacije*, Ekonomske teme, Univerzitet u Nišu, Ekonomski fakultet, str. 154

⁵ Kagermann H., Kinney W., Küting K., Weber C.P., cit. rad., str. 41

Činjenica da interna revizija utvrđuje integritet i pouzdanost finansijskih informacija koje su prikupljene iz raznih delova organizacije, a služe kao osnova za donošenje ključnih poslovnih odluka, pravda njeno postojanje i ulogu u procesu poslovnog odlučivanja.

Baš kao i menadžeri, njihovi partneri, interni revizori su sve opterećeniji brzinom ulaska u novu fazu delovanja u kojoj treba odgovarati učenama globalnih ekonomskih i društvenih promena i ubrzanog razvoja tehnike i tehnologije, posebno u području informacionih tehnologija. U skladu sa savremenim trendovima u organizaciji i upravljanju preduzećem prema kojima će tržište u budućnosti biti na fleksibilnosti, decentralizaciji, informacijama i komunikaciji, demokratskom stilu vođenja, timskom radu bez naglašene hijerarhije inovativnosti i znanja, kao i promenjenim zahtevima koje se u skladu sa tim pred internu reviziju postavljaju, međunarodna skupina specijalista (GTF – Guidance Task Force) koja deluje unutar Američkog instituta internih revizora⁶, oblikovala je novu definiciju internih revizora za XXI vek:

„Interna revizija je nezavisna, objektivna i savetnička aktivnost koja se rukovodi filozofijom dodatne vrednosti u ispunjavanju njenih ciljeva sistematičnim i na disciplini utemeljenim pristupom procenjivanja delotvornosti upravljanja rizicima organizacije, kontrole i korporativnog upravljanja.“⁷

Prethodna definicija interne revizije prikazuje očekivanja interne revizije koja u budućnosti treba ispuniti tako što će se odeljenje interne revizije prilagoditi novim uslovima i okolnostima.

Svakoj organizaciji je potreban rad internog revizora bez obzira da li je to određeno zakonom. Važećim Zakonom o privrednim društvima⁸ otvoreno akcionarsko društvo može osnivačkim aktom ili statutom da odredi da društvo ima internog revizora, nadzorni odbor ili odbor revizora (čl. 329, str. 1). Ova mogućnost postaje obaveza kod društva koja svoje akcije i druge XoV kotiraju kotiraju na berzi. Za zatvoreno akcionarsko društvo ne postoji, međutim,

⁶ <http://www.theiia.org/>, sajt Instituta internih revizora

⁷ Pickett S. (2003), *The Internal Auditing Handbook*, Second edition, John Wiley & Sons, Inc. str. 239

⁸ *Zakon o privrednim društvima*, Sl. Glasnik RS br. 36/2011, 99/2011, 83/2014, 5/2015, Beograd str. 1 i 3

obaveza izbora nadležnog odbora, već samo internog revizora ili odbora revizora ukoliko se to predvidi osnivačkim aktom ili statutom društva (čl. 329, str. 3)

Interni revizor se sa upravnim odborom organizacije dogovara oko sledećih pitanja:

- Finansijski izveštaji, njihova sadržina i verodostojnost
- Kodeks ponašanja i da li organizacija posluje u skladu sa njim
- Poslovna politika organizacije i da li je usklađena sa važećim zakonima

Uopšte, adekvatnost procedura i postupaka na određenim nivoima upravljanja i funkcionlanim područjima preduzeća procenjuje se sa stanovišta ekonomičnosti, efikasnosti, efektivnosti i pravičnosti (tzv. 4E – *economy, efficiency, effectiveness, equity*). Jer, efektivnost znači raditi prave stvari (postizanje ciljeva), efikasnost znači raditi prave stvari na pravi način (adekvatnim alatom), ekonomičnost je obavljanje poslova sa što manje troškova, a pravičnost – raditi ih kako treba.⁹

2.2. Cilj interne revizije

Osnovni cilj odeljenja interne revizije jeste da proceni kako funkcioniše odnosno posluje organizacija za koju obavlja reviziju, da izrazi svoje mišljenje o tome i smernice kako bi se poslovanje poboljšalo. Interna revizija je delotvoran instrument menadžerske kontrole.

U toku svog rada interni revizori pored ispitivanja dokumentacije, takođe ocenjuju kvalitet upravljanja, donošenja odluka, politike, metode i postupke, određene faze poslovanja itd. Uzimajući u obzir sve to, područje rada savremene interne revizije može se sistematizovati na sledeće načine:¹⁰

- Unapređuje tačnost i pouzdanost računovodstvenih izveštaja i operativnih podataka i informacija kao podloge za odlučivanje
- Utvrđuje opseg pridržavanja operativnih službi politici preduzeća
- Štiti imovinu od rasipanja
- Minimizira rizik od prevara, otkrivajući slabost u poslovanju i kontrolama koje mogu onemogućiti prevare

⁹ Andrić M., Krsmanović B., Jakšić D. (2004), *Revizija teorija i praksa*, cit. rad., str. 392

¹⁰ Andrić M., Krsmanović B., Jakšić D. (2004), *Revizija teorija i praksa*, cit. rad., str. 394

- Ocenjuje celokupne rezultate poslovanja preduzeća
- Omogućuje da se neuspešne i neefikasne operacije otkriju i otklone
- Ukazuje na poštovanje propisa
- Ukazuje na primenu internih pravilnika preduzeća

Da bi interna revizija ostvarila svoje ciljeve ona izvršava nezavisne kontrole i izveštava o tome da li su kontrole menadžmenta efektivne i performanse unutar organizacije operativne.

2.3. Interna revizija u svetu i kod nas

U našim preduzećima, za razliku od zemalja koje su dosta razvijenije u kojima je interna revizija jedinica nadzora koja ima jasno postavljene ciljeve, ne postoji dovoljno razvijen nadzor. I na to se dodaje i činjenica da u poslednjih deceniju ipo sve akcije koje su sprovedene kako bi se razvila eksterna revizija, nisu adekvatno praćene akcijama istovremenog razvoja interne revizije.

2.3.1. Interna revizija u razvijenim zemljama

Interna revizija je najrazvijenija u Sjedinjenim američkim državama gde je interna revizija zasebna profesija.

Prvo odeljenje interne revizije u SAD-u osnovano je 1864. Godine, a deceniju posle poznata firma tada „Krup“ takođe uvodi ovo odeljenje. Postaje poznata širom sveta sa razvojem korporativnih oblika preduzeća.

Osnove koncepta na kome je nastala interna revizija objašnjavaju njen dalji razvoj:

- „top“ menadžment organizacije odgovara vlasnicima kapitala za efikasnu upotrebu resursa i efikasno poslovanje
- Da bi to ostvario on uvodi sistem internih kontrola u organizaciju
- U slučaju organizacije sa složenijim poslovanjem „top“ menadžment ne može da kontroliše rad sistema internih kontrola

- Na osnovu zaključka da od uspešnog rada sistema internih kontrola zavisi ostvarenje planiranih ciljeva, rukovodstvo uvodi „kontrolu nad kontrolama“ tj. internu reviziju
- Uloga interne revizije je da pomogne poslovanju organizacije i sačuva imovinu

Danas se u SAD-u interna revizija shvata ozbiljnije i mnogo šire, što dokazuje ova definicija: *“Unutrašnja revizija u suštini je aktivnost ocenjivanja u organizaciji kako bi pregledala računovodstveno, finansijsko i drugo poslovanje kao usluga menadžmentu. Merenje i vrednovanje efektivnosti organizacijske kontrole, što je ustvari interna revizija, predstavlja važan instrument menadžerske kontrole.”*

Najbitniji deo ove definicije jeste da je interna revizije instrument menadžmenta u ostvarivanju kontrole, a time i upravljanja organizacijom jer to potvrđuje njenu ulogu u razvijenim zemljama.

Postoji i podatak da je interna revizije u SAD preneti iz Velike Britanije što onda znači da je ona tamo nastala i zbog toga su podaci i iskustva iz ove zemlje dragocena.

Kao primer interne revizije u Evropi uzimamo Francusku kao jednu od razvijenih zemalja na svom kontinentu. Krajem XX. veka u literaturi ove zemlje pojavljuje se pojam integralna interna revizija. Integralna objašnjava to da je obuhvat ispitivanja koja moderna interna revizija ima sveobuhvatan, od poslovnih aktivnosti, preko delova preduzeća do upotrebljivosti resursa.

2.3.2. Interna revizija u našoj zemlji

1988. godine u našoj zemlji počinje proces tranzicije u privredi kada su uvaženi određeni zakoni, a među njima najznačajniji Zakon o preduzećima i zakoni kojima se uređuje obračunski i zakonski sistem.

Proces privatizacije je iniciran Zakonom o svojinskoj transformaciji. Pored ostalog, i zbog poznatih događaja (raspad bivše SFRJ, ratovi u okruženju, sankcije, bombardovanje od strane NATO pakta, itd.) privatizacija se nije odvijala željenim tempom. U takvim uslovima nije bilo

prostora za razvoj interne revizije. Ovi podaci su bitni iz razloga što je realno očekivati da će se razvojem tržišne privrede, korporativnih oblika preduzeća i pojavom nove menadžerske elite, stvoriti privredni ambijent u kome je interna revizija stvarna potreba tog menadžmenta.¹¹

Danas je situacija u politici i privredi znato drugačija nego pre deset, petnaest godina. Privatizacija je masovna pojava, mnoga preduzeća su privatizovana od strane svetskih organizacija što dovodi do toga da će interna revizija biti dosta razvijena jer su strane organizacije dosta složenije, a samim tim i njihova interna revizije.

Pored toga veliki broj naših organizacija je pretvoren u akcionarska društva što dovodi do toga da je „top“ menadžment odgovoran akcionarima, konkurencija je veća pa je upravljanje složenije što će dovesti do potrebe za novim nadzorom tj. internom revizijom.

Na osnovu nekih značajnih faktora koji će doprineti razvoju interne revizije u Srbiji (implementacija stranih iskustava u korporativnim preduzećima sa većinskim stranim kapitalom, transformacija velikih poslovnih sistema u akcionarska društva, edukacija menadžera na novim osnovama) moguće je očekivati sledeće koristi:¹²

- Doprinos povećanju efikasnosti, efektivnosti i ekonomičnosti poslovanja pojedinih velikih korporacija, a samim tim i indirektan doprinos razvoju nacionalne ekonomije
- Zaštita resursa preduzeća – kao značajna brana privrednom kriminalu, raznim poslovnim malverzacijama i korupciji, koji su svojstveni društvima u tranziciji
- Unapređenje računovodstvenog sistema preduzeća, a samim tim i podizanje kvaliteta poslovnog informisanja eksternih i internih korisnika
- Podizanje efikasnosti funkcionisanja sistema internih kontrola
- Smanjenje troškova eksterne revizije kao posledice saradnje iste sa internom revizijom

Ove koristi treba da doprinesu upravljanju preduzećem, a to je prvenstveno u interesu menadžmenta pa ostalih stakeholdera.

¹¹ Stojilković M., cit.rad., str. 166

¹² Stojilković M., cit.rad., str. 167

3. ZAKONODAVNI OKVIR INTERNE REVIZIJE U REPUBLICI SRBIJI

U ovom delu govori se o Pravilniku o zajedničkim kriterijumima za organizovanje i standardima i metodološkim uputstvima za postupanje i izveštavanje interne revizije u javnom sektoru.

Ovaj pravilnik je uspostavljen od strane ministra finansija 14. novembra 2011. godine, na osnovu člana 82. stav 11. Zakona o budžetskom sistemu (“Službeni glasnik RS”, br. 54/09, 73/10 i 101/10).¹³

Funkcionisanje i izveštavanja interne revizije javnog sektora u Republici Srbiji organizovano je ovim pravilnikom. Već pomenuta definicija interne revizije jeste da ona pruža nezavisno i objektivno uveravanje i savetovanje, kako bi unapredila poslovanje, pomogla u ostvarivanju ciljeva sistematičnom i disciplinovanom procenom upravljanja rizicima, kontrolom i organizacijom. Uveravanje je proces kojim se interna revizija uverava da li proces upravljanja rizikom, organizacijom i kontrola funkcionišu adekvatno. Pod savetodavnim uslugama se podrazumevaju saveti, preporuke i smernice koje ona daje rukovodstvu u cilju poboljšanja poslovanja.

Interna revizija se u javnom sektoru uspostavlja i organizuje na jedan od tri načina koji su definisani članom 3 Pravilnika:¹⁴

- Organizovanjem posebne funkcionalno nezavisne organizacione jedinice za internu reviziju u okviru korisnika javnih sredstava, koja neposredno izveštava rukovodioca korisnika javnih sredstava
- Organizovanjem zajedničke jedinice za internu reviziju na predlog dva ili više korisnika javnih sredstava, uz prethodnu saglasnost Centralne jedinice za harmonizaciju Ministarstva finansija

¹³ Pravilnik o zajedničkim kriterijumima za organizovanje i standardima i metodološkim uputstvima za postupanje i izveštavanje interne revizije u javnom sektoru. Online izdanje. “Službeni glasnik Republike Srbije” br. 99/2011.

¹⁴ Pravilnik o zajedničkim kriterijumima za organizovanje i standardima i metodološkim uputstvima za postupanje i izveštavanje interne revizije u javnom sektoru. Online izdanje. Član 3, str. 3. “Službeni glasnik Republike Srbije” br. 99/2011.

- Obavljanjem interne revizije od strane jedinice interne revizije drugog korisnika javnih sredstava, na osnovu sporazuma, uz prethodnu saglasnost Centralne jedinice za harmonizaciju Ministarstva finansija

Broj internih revizora određuje se opštim aktom korisnika javnih sredstava i zavisi od procene rizika, broja zaposlenih i složenosti poslova koje obavlja. Minimum to moraju biti tri revizora i jedan od njih je i rukovodilac funkcije interne revizije. Posebna jedinica interne revizije osniva se kod korisnika javnih sredstava sa preko 250 zaposlenih, kao i kod direktnih korisnika budžetskih sredstava u čijoj nadležnosti su indirektni korisnici budžeta i autonomnih pokrajina Beograda i ostalih gradova Republike Srbije.

Odgovornost za uspostavljanje i funkcionisanje interne revizije kod korisnika javnih sredstava je na rukovodiocu korisnika javnih sredstava.

Osnovni cilj poslovanja interne revizije jeste da pomogne pri ostvarenju poslovnih ciljeva u svrhu poboljšanja poslovanja, poštujući Zakon, Pravilnik o zajedničkim kriterijumima za organizovanje i standardima i metodološkim uputstvima za postupanje i izveštavanje interne revizije u javnom sektoru, Međunarodne standardne interne revizije, Povelju interne revizije i Etički kodeks.

Prava internog revizora definisana su članom 14 ovog Pravilnika i glase:¹⁵

Interni revizor i rukovodilac ove funkcije imaju neograničen pristup zaposlenima i sredstvima korisnika javnih sredstava. Mogu da koriste sve informacije, podatke, izveštaje koji su potrebni internom revizoru, a takođe imaju pravo da sve to zahtevaju od odgovornih lica. Takođe izveštava rukovodioca korisnika javnih sredstava o svim važnijim stavkama sprovođenja interne revizije i pravo predloga angažovanaj stručnijih lica ako za tim ima potrebe.

¹⁵ Pravilnik o zajedničkim kriterijumima za organizovanje i standardima i metodološkim uputstvima za postupanje i izveštavanje interne revizije u javnom sektoru. Online izdanje. Član 14, str. 6. "Službeni glasnik Republike Srbije" br. 99/2011.

Odgovornost internog revizora definisana je članom 17 Pravilnika:¹⁶

Rukovodilac interne revizije je odgovoran za sledeće aktivnosti:

- Spremanje i dostavljanje na uvid povelju interne revizije rukovodiocu korisnika javnih sredstava kao i strateške i godišnje planove
- Određivanje i davanje zadataka internim revizorima u skladu sa njihovim kvalifikacijama i sposobnostima
- Davanje saglasnosti da se obave pojedinačne revizije
- Kontrola izvršenja godišnjeg plana i upotreba metodologije interne revizije javnog sektora
- Spremanje i dostavljanje na uvid plana obuke i razvoja internih revizora rukovodiocu korisnika javnih sredstava
- Tamo gde postoji potreba uspostavlja se posebna metodologija aktivnosti revizije
- Procenu sistema kontrola i finansijskog upravljanja

Odatle proizilazi da je odgovornost rukovodioca interne revizije složena, i da obuhvata poslove od planiranja poslovanja do izvršenja svih zadataka.

Da bi obavljao posao interni revizor pre svega mora da ima odgovarajuće kvalifikacije za to, potrebno znanje stečeno školovanje i iskustvo od tri godine rada na poslovima revizije, interne i finansijske kontrole i računovodstvenim poslovima. Nakon toga sledi obuka za ovlašćenog internog revizora i ispit koji polaže u prisustvu ministra finansija. Dok rukovodilac interne revizije mora imati sedam godina iskustva i da ranije nije obavljao rukovodeću funkciju.

Interna revizija vrši se prema strateškom, godišnjem i planu pojedinačne revizije, kojima prethodi kvalitetna procena rizika.

Strateški plan pravi se za period od tri godine. Strateškim planom interne revizije se određuju ciljevi interne revizije, strategije za njihovo ostvarenje i odgovarajući pravac za odeljenje interne revizije što se tiče korišćenja resursa, razvoja itd. Strateški plan ukazuje na politike koje treba koristiti kako bi se postigla zadovoljavajuća revizijska pokrivenost oblasti koje su utvrđene kao kritične u toku procene rizika. Prednosti strateškog planiranja jesu te što time što pomaže organizaciji da shvati svoju svrhu postojanja i samim tim postavi odgovarajuće

¹⁶ Pravilnik o zajedničkim kriterijumima za organizovanje i standardima i metodološkim uputstvima za postupanje i izveštavanje interne revizije u javnom sektoru. Online izdanje. Član 17, str. 6.

ciljeve, sve resurse koje organizacije poseduje usmerava na prioritete da bi se postavljeni ciljevi ostvarili u planiranim rokovima, daje mogućnosti organizaciji da se uveri u to koliko je napredovala i u odnosu na to odredi da li i kada su potrebne promene i pomaže da se odaberu prave politike i procedure rada koje će da povećaju uspeh organizacije.

Godišnji plan uspostavlja se do kraja ove za narednu godinu prema strateškom planu. Ovim planom se utvrđuju zadaci koji treba da se sprovedu kako bi se ostvarili ciljevi interne revizije uzimajući u obzir nepredviđene okolnosti koje se mogu dogoditi i prioritete u proceni rizika. Njime se detaljno opisuju potrebni resursi za rad interne revizije, kako kadrovi tako i ostali resursi.

Planovi pojedinačne revizije sadrže konkretniji opis zadataka poslovnih funkcija. Ovakvi planovi povećavaju mogućnost ostvarenja ciljeva koji su sadržani u godišnjem planu i omogućavaju da se pojedine aktivnosti prilagode promenama na veoma brz način. Potreba za ovim planovima zavisi od veličine preduzeća i odeljenja interne revizije u njemu, kao i od složenosti zadataka koje preduzeće obavlja.

Rukovodilac interne revizije i rukovodilac korisnika javnih sredstava nakon obavljanog posla primaju izveštaj o obavljanoj reviziji od strane revizorskog tima. Izveštaj sadrži zaključke nakon završetka revizije i preporuke za dalji rad. Rukovodilac interne revizije odlučuje kako i na koji način će postupati po datim preporukama i o tome izveštava rukovodioca javnih sredstava i revizorski tim.

4. STUDIJA SLUČAJA

Studija slučaja u ovom radu će biti prikazana na primeru jedinice lokalne samouprave, odnosno na primeru opštine Ljubovija. U istraživanju će biti objašnjeno planiranje rada interne revizije, obim i faktori koji na to planiranje utiču, rizik i njegovo identifikovanje i procena, upravljanje rizicima u opštini Ljubovija, kao i strateški plan opštine sa Swot analizom i godišnji plan za 2016. godinu.

4.1. Planiranje interne revizije

Pred sam početak revizije vrši se preliminaran pregled odnosno utvrđuju se konkretne oblasti koje će biti predmet rada internog revizora. Na osnovu tog pregleda planira se rad revizije, ciljevi kao i oblasti koje nose velike rizike. Rukovodilac interne revizije ili glavni u tima, ako odeljenje interne revizije ima nekoliko timova, piše pismo za rukovodstvo organizacije u kojoj se revizija obavlja, kao način najave. U tom pismu se u kratkim crtama navode naziv revizije, razlozi za njeno vršenje, značajni rizici sistema, ciljevi revizije, datumi završetka svake etape i načini izveštavanja. Bitno je da se interni revizor sastane sa rukovodiocima koji su odgovorni za područja koja su predmet revizije kako bi prikupili što više korisnih informacija. Nakon toga se priprema plan revizij koji sadrži obim, pristup i vremenski okvir revizije.¹⁷

Interna revizija treba da planira svoje aktivnosti kako bi efikasno i efektivno ostvarila unapred postavljene ciljeve, tj. da odluči koji su prioriteti za rad revizije, ustanovi ciljeve i primeni mere kontrole kako bi ti ciljevi bili ostvareni i da obezbedi da se resursi koriste pravilno. Interna revizija unapred planira svoj rad uz pomoć strateškog, godišnjeg i plana pojedinačne revizije koji su zasnovani na proceni rizika.¹⁸ Planiranje je prva faza upravljanja jer se njime postavljaju ciljevi i metode kojima će se oni ostvariti. Veoma je kompleksan proces jer se sastoji od dosta podprocessa i faza, i treba da obuhvati sve delove organizacije koji će posebno za sebe izraditi svoje planove rada kako bi se ostvarili ciljevi, a samim tim će doprineti ostvarenju planiranih ciljeva organizacije.

¹⁷ Priručnik za internu reviziju sa standardima interne revizije. Online izdanje.

¹⁸ Stanišić, M.(2014), *Interna kontrola i revizija*. Beograd: Univerzitet Singidunum. Str. 183

Planiranje je potrebno kako bi se obezbedilo ostvarenje postavljenih ciljeva jer će se planom utvrditi strategija poslovanja čiji je cilj i svrha da se postavljeni ciljevi ostvare, omogućava efikasno korišćenje resursa i procenjuje potrebu za resursima u budućem periodu. Uglavnom se vrši na dva nivoa, a to su nivo jedinice za internu reviziju i nivo pojedinačne revizije gde se za nivo jedinice za internu reviziju izrađuju strateški i godišnji plan, a za nivo pojedinačne revizije planovi pojedinačne revizije.

Procena rizika je osnov za izradu bilo kog plana interne revizije, kojom se utvrđuju rizična područja planiranih aktivnosti interne revizije i vrši se procena njihovog uticaja na ostvarenje ciljeva. Na osnovu toga odeljenje interne revizije pomaže upravi organizacije da na adekvatno odgovori zadacima odlučivanja kako bi poslovanje bilo efikasnije, resursi koristili na adekvatniji način i kako bi se više isplatilo ulaganja sredstava u određenom budućem vremenskom period, čime interna revizija u potpunosti ispunjava svoj zadatak i opravdava svoje postojanje.¹⁹

Uspešno planiranje osigurava da se potrebna pažnja pruža onim oblastima koje su od velikog značaja za internu reviziju, da se otkriju mogući problemi i da se vreme i veštine zaposlenih koriste što efikasnije. Pored toga osigurava poštovanje standarda Međunarodnog instituta internih resursa kroz pravilno obavljanje poslovnih aktivnosti u skladu sa njima.

Važnost koju je zakonodavac dao planskim aktivnostima odbora za reviziju i odeljenja interne revizije moguće je pratiti kroz Zakon o javnim preduzećima, koje obligatorno zadužuju odbor i odeljenje da sačine godišnju studiju rizika, kao i plan rada odeljenja interne revizije. Odgovornost za predlaganje i donošenje planskih dokumenata je na direktoru interne revizije i odboru za reviziju. Planski dokumenti koji se odnose na internu reviziju trebalo bi da prate poslovne planove, kako godišnje tako i srednjoročne i dugoročne. Godišnji planovi nisu dovoljni da se na adekvatan način artikuliraju dugoročni zadaci interne revizije. Stoga bi organizacija trebala da sačinjava planove interne revizije koji sadrže planske aktivnosti za periode koji su znatno duži, jer se strateški ciljevi ove konsultantske i korektivne funkcije ne mogu postići izradom samo godišnjeg plana rada.²⁰

¹⁹ Spencer, P.K.H.(2007), *Osnovni priručnik za internu reviziju*. Beograd: Savez računovođa i revizora Srbije. Str. 187-204.

²⁰ Daničić, D., Janić, M.(2012), Značaj planiranja za ostvarenje ciljeva interne revizije. *Financing –Naučni časopis za ekonomiju*. Str. 14-19.

Predviđanje predstavlja osnov svakog planiranja, što automatski znači da je ono povezano sa rizikom i neizvesnošću koji dovode do toga da je ostvarivanje postavljenih ciljeva podložno promenama u i van preduzeća. Planirane aktivnosti osiguravaju da preduzeće u budućem period posluje tako da omogući sebi ne samo opstanak, već i kontinuiran rast i razvoj na konkurentnom tržištu.²¹

Plan interne revizije određuje obuhvatnost i resurse, kao i vreme neophodno za obavljanje interne revizije. Konstantno je kontrolisan od strane internog revizora kako bi bio usklađen sa promenama u okruženju. Prema pravilniku interne revizije mora da se slaže sa dugoročnim i kratkoročnim ciljevima odeljenja interne revizije. Pravilnik je dokument na osnovu koga se definiše položaj odeljenja revizije prema organizaciji, kao i obim interne revizije, njene zadatke i ovlašćenja.

U većem broju slučajeva plan revizije se pravi 12 do 18 meseci, odnosno godinu do godinu ipo dana pre početka revizije. Kada rukovodilac revizije odredi tačan datum početka revizije, revizor koji će tu reviziju obavljati počinje sa planiranjem. Često se dešava da on za to nema dovoljno vremena jer u isto vreme završava sa radom na trenutnoj reviziji i počinje planiranje za predstojeću reviziju. Ako je predstojeća revizija ranije već rađena to može da bude olakšavajuća okolnost za revizora jer može da se osloni na već postojeće podatke, stim što će malo više pažnje pružiti onome što se promenilo od poslednje revizije. Ovo može dobro da funkcioniše u slučaju ako je organizacija stabilna sa svojim poslovanjem, ukoliko je rizična sa poslovanjem i ukoliko su nastale velike i značajne promene od poslednje revizije ovaj pristup može da bude koban za revizora jer svaka greška i propust u procesu planiranja revizije će imati veliki uticaj kasnije na sam radi i konačne rezultate date revizije.

Međunarodni standardi za profesionalnu praksu interne revizije, koje je Institut internih revizora uspostavio 2008. godine, a doradio 2012. godine, u standard 2010 – Planiranje, određuje da odgovorna lica moraju ustanoviti planove zasnovane na proceni rizika kako bi se odredile prioritetne aktivnosti interne revizije koje su usaglašene sa ciljevima organizacije u kojoj interna revizija obavlja svoj zadatak. Plan rada interne revizije zasniva se na proceni rizika koja je dokumentovana i koja se obavlja najmanje jednom u godini. U tom postupku, kako je naglašeno u odeljku A1 Standarda, uzima se u obzir mišljenje višeg rukovodstva i odbora. Izvršni rukovodilac revizije obezbeđuje da su resursi kojima interna revizija raspolaže dovoljni i da se upotrebljavaju najefikasnije moguće na ostvarenju planiranih ciljeva. Kako je

²¹ Todorović, J., Đuričin, D., Janošević, S.(2003), *Strategijski menadžment*. Beograd: Ekonomski fakultet. str. 67

objašnjeno u standardu 2010 resursi se efektivno koriste onda kada se koriste tako da se optimizira ostvarenje ciljeva. Kada se kaže dovoljni misli se na kvantitet resursa koji su potrebni.

Faktori koji utiču na planiranje rada interne revizije jeste razumevanje i procena internog revizora:²²

- Ciljeva aktivnosti koja je poverena internoj reviziji
- Značajnih rizika povezanih sa pomenutom aktivnošću
- Upravljanje rizikom i sistem interne kontrole u organizaciji uvedeni da bi se pomenuti rizici smanjili na prihvatljiv nivo
- Moguće oblasti u kojima revizor može da sugeriše poboljšanje u upravljanju rizikom i/ili sistemu interne kontrole povezanim sa predmetnom aktivnošću
- Selekciju tima (uključujući, tamo gde je potrebno, inspektora kontrole kvaliteta u timu) i poveravanje posla revizije članovima tima, uključujući i angažovanje članova sa odgovarajućim iskustvom
- Dešavanjima u poslu koja utiču na subjekat, uključujući promene u informacionoj tehnologiji i poslovnim procesima, promene u ključnoj upravi i akvizicije, spajanja i prodaju delova firme
- Dešavanja u predmetnoj oblasti, kao što su promene propisa i novi zahtevi u pogledu izveštavanja
- Promene okvira finansijskog izveštavanja, kao što su promene računovodstvenih standard
- Ostale značajne faktore, kao što su promene pravnog okruženja koje utiču na subjekat

Plan revizije između ostalog služi kako bi se pomoću njega utvrdila obuhvatnost revizije, što detaljnije moguće sa jasno definisanim razlozima šta je i zašto je nešto u njega uključeno. Obim interne revizije zavisi od uslova angažovanja, dokaza koji su potrebni, kadrova i njihovog iskustva, zakonskih odredbi, da li je računovodstveni sistem manuelan ili zasnovan na IT-u, računovodstvenih politika organizacije i mnogih drugih faktora. Obim angažmana internog revizora treba da bude praćen odgovarajućom dokumentacijom da bi se izbegli raznorazni nesporazumi oko oblasti koje ona treba i ne treba da obuhvati. Razlog toga jeste veliki broj slučajeva u kojima je rad internog revizora bio ugrožen od strane organizacije u kojoj se interna revizija obavlja, zabranjen pristup informacijama koje su potrebne za rad, kao

²² Stanišić. M.(2014), *Interna kontrola i revizija*. Univerzitet Singidunum Beograd. Str. 232

i dokumentima, kao i oblastima u kojima rad interne revizije nije poželjan. Ili neobični zahtevi od strane uprave organizacije da interna revizija obavi svoj posao ali da rezultati budu dostupni samo organizaciji ili da se ti podaci ne pojave u izveštaju interne revizije.

Planiranje interne revizije u ovom delu rada biće prikazano na primeru opštine Ljubovija koja se nalazi u zapadnoj Srbiji. Strateški cilj opštine Ljubovija jeste njen jedinstven položaj u region koji se zasniva na razvijenoj infrastrukturi, kontinuiranom privrednom rastu, očuvanoj životnoj sredini i visokoj ekološkoj svesti stanovnika, razvoj međugranične saradnje jer se nalazi blizu granice sa Bosnom, stalno investiranje u institucije, privredu, poljoprivredu i turizam, rast životnog standard stanovništva. Cilje odeljenja interne revizije jeste da poboljša poslovanje opštine tako što će podići nivo svesti u obavljanju javnih poslova i pružanju javnih usluga, uspostavljanje internih kontrola kako bi se javna sredstva koristila efikasnije, optimizacija troškova poslovanja opštine i povećanja kvaliteta usluga koje opština pruža svojim građanima.

4.2. Univerzum revizije

Univerzum revizije je skup svih poslovnih procesa, funkcija, jedinica i aktivnosti u organizaciji koje mogu biti predmet revizije. Zbog toga je logično da interni revizor pre nego obavi procenu rizika i krene sa izradom planova prvo utvrdi univerzum revizije datog preduzeća. Univerzum revizije je u suštini prva problematična tačka sa kojim se interni revizori sreću na početku svog posla u datoj organizaciji, zbog toga što sve ono što spada u univerzum predstavlja osnovne stavke koje revizor mora razmotriti i odrediti na početku svog rada. Tu spadaju pitanja na čemu se sve može vršiti revizija, šta se sve obuhvata jednim projektom revizije, koliki je ukupni broj projekata, koliko će ih biti u toku jedne godine, koliko revizija će svaki revizor obaviti godišnje, koliko revizora treba da obavlja posao za internu reviziju itd. Svrha univerzuma revizije je ta što se na osnovu njega pravi godišnji plan koji će da obezbedi da posao interne revizije bude efikasan.

Utvrdjivanje univerzuma je prvi korak kod planiranja godišnjeg plana rada jer se tako utvrđuje mapa organizacije tj. svi delovi organizacije u kojoj interna revizija radi, koji su detaljno podeljeni na jedinice i delove. Zbog toga što univerzum pokazuje poslovne ciljeve organizacije, kao i promene koje se dešavaju u procesu upravljanja ciljevima, u sebu sadrži

elemente strateškog plana što automatski dovodi do toga da proces upravljanja rizicima utiče na njega.

Procesi univerzuma revizije su svi oni procesi koji su skloni onim rizicima čije utvrđivanje će opravdati postojanje sistema kontrole. Ne spadaju sve aktivnosti i funkcije organizacije pod oko internog revizora, a da bi imali pažnju revizora moraju da:²³

- Doprinosе ciljevima organizacije
- Budu dovoljno veliki da bi imali primetan uticaj na organizaciju (poznato i kao materijalnost ili značaj ili uticaj na preduzeće)
- Budu dovoljno značajni da opravdaju troškove kontrole kako bi potencijalni gubitak bio veći od troškova kontrole, uključujući i trošak revizije

Funkcije preduzeća koje ne ispunjavaju navedene kriterijume ne spadaju u one funkcije koje će biti predmet rada interne revizije.

Najbolji način za određivanje aktivnosti koje će se smatrati revizorskim univerzumom jeste da se odredi stalan metod za definisanje univerzuma koji će imati minimalne ili nikakve varijacije. Na osnovu dosadašnje prakse bolje je koristiti poslovne procese nego ulazne i izlazne podatke i sisteme zbog toga što se korišćenjem procesa pokriva ceo ciklus jer se odabranim poslovnim procesima dodaju organizacione jedinice i funkcije kojima pripadaju. Ključno je da odabrani procesi na kojim će se revizija vršiti budu izvodljivi, preobimni procesi mogu da skrenu pažnju revizora sa ključnih rizika, dok sitni procesi neće dovesti do značajnih zaključaka.

Univerzum revizije se generalno može posmatrati procesno i organizaciono. Procesni univerzum se u većini slučajeva deli na tri nivoa, a to su mega procesi, procesi i podprocesi. U mega procese spadaju primarne funkcije u organizaciji, proces je zbir aktivnosti i njihovih podaktivnosti koje su preduzete u toku poslovanja, a podproces je skup povezanih aktivnosti u okviru procesa.

Organizacioni univerzum podrazumeva funkcije, sector i odeljenje kao nivoe univerzuma. Funkcije su isto što i mega procesi, tj. organizacioni delovi kojima upravljaju izvršni direktori. Sektori su procesi odnosno poslovne jedinice dodeljenje funkcijama, i odeljenja su niži organizacioni delovi kao i podproces.

²³ Stanišić. M.(2014), *Interna kontrola i revizija*. Univerzitet Singidunum, Beograd. Str. 208

U toku utvrđivanja univerzuma revizije interni revizor se služi informacijama iz prethodnih revizija, periodično treba da ga analizira, jednom ili dva puta godišnje, kako bi otkrio promene i uneo ih u plan revizije da bi bio usklađen sa novonastalim izmenama, i obezbedio verifikovane podatke za naredne godine.

4.3. Rizik

Rizik predstavlja eventualne događaje koji mogu negativno uticati i predstavljati pretnju za ostvarenje planiranih ciljeva opštine Ljubovija. U internoj reviziji postoje dve vrste rizika, a to su inherentni i rezidualni rizik.

Rezidualni rizik = Inherentni rizik – Interne kontrole

Inherentni rizik je rizik entiteta u vezi kojeg menadžment ne može ništa da uradi da bi promenio verovatnoću ili uticaj rizika. Još se naziva bruto ili apsolutni rizik. Meri se procenom posledica ili verovatnoće da će do rizika doći pre bilo kakvih internih kontrola odnosno sa pretpostavkom da interne kontrole ne postoje.

Područja inherentnog rizika:²⁴

Područja visokog inherentnog rizika su ona koja se odnose na

- Visok nivo kompleksnosti operacija
- Visok obim transakcija, tj. veliki uticaj na finansijske rezultate entiteta
- Transakcije velike monetarne vrednosti
- Aktivnosti rukovanja gotovinom

²⁴ Stanišić, M., *Metodologija procene rizika*. Dostupno na: <https://singidunum.ac.rs/>

- Preterana manuelna obrada, mnogobrojni sistemi uključeni u proces, tj. kompleksnost structure sistema koja podržava process
- Visoka tehnička područja tj. područja za koja je potrebno znanje i veštine stručnjaka
- Česte promene koje su rezultat internih i eksternih faktora
- Rad zasnovan u velikoj meri na proceni pojedinaca

» Uticaj	Zanemarljiv	Mali	Srednji	Veliki	Katastrofalan
Skoro sigurno	Značajan	Značajan	Veliki	Veliki	Katastrofalan
Velika verovatnoća	Umeren	Značajan	Značajan	Veliki	Katastrofalan
Srednja verovatnoća	Umeren	Umeren	Značajan	Veliki	Veliki
Mala verovatnoća	Mali	Umeren	Umeren	Značajan	Veliki
Skoro nemoguće	Mali	Mali	Umeren	Značajan	Veliki

Tabela 1: Matrica inherentnog rizika 5*5

Rezidualni rizik preostaje nakon reagovanja menadžmenta na rizik. Standardi interne revizije ga definišu kao rizik koji ostaje nakon akcija rukovodstva da smanji uticaj i verovatnoću događaja koji može biti štetan, uključujući i kontrole kao jedan vid odbrane na rizik. Još se naziva neto ili kontrolisani rizik. Često može da se definiše i kao rizik kojim se upravlja unutar postojećih kontrola i kontrolnih sistema. Meri se procenom posledica i verovatnoće da će se rizik dogoditi nakon sprovođenja internih kontrola.

Inherentni rizik »	Mali	Umeren	Značajan	Veliki	Katastrofalan
Nepostojeći	Mali	Umeren	Značajan	Veliki	Katastrofalan
Nezadovoljavajući	Mali	Umeren	Značajan	Veliki	Katastrofalan
Ograničen	Mali	Umeren	Značajan	Značajan	Veliki
Zadovoljavajući	Mali	Mali	Umeren	Značajan	Veliki
Odličan	Mali	Mali	Umeren	Značajan	Veliki

Tabela 2: Matrica rezidualnog rizika 5*5

4.3.1. Identifikovanje i procena rizika

Identifikovanje rizika jeste utvrđivanje događaja i faktora koji mogu da imaju negativan uticaj na rad organizacije. Faktori mogu biti interni (infrastruktura, kadar, proces i tehnologija) i eksterni (ekonomski, politički, društveni, tehnološki i faktori prirodnog okruženja). Procena rizika je analiza rizika koja obuhvata njihovu verovatnoću nastanka i uticaj koji će imati na ostvarenje ciljeva. Predstavlja osnov za određivanje načina kako ostvariti postavljene ciljeve.

Proces identifikovanja rizika sastoji se od 6 koraka:

- Metode za identifikaciju rizika
- Identifikovati od 3 do 5 rizika
- Imenovati rizike
- Opisati rizike – uzrok i posledice
- U zavisnosti od obima revizije revizori traže najvažnije rizike za svaki proces pa je nepotrebno da se identifikuju svi rizici za svaki proces.
- Naziv i opis rizika. Opis treba da obuhvata uzrok, događaj i moguću posledicu.

U zavisnosti od kriterijuma za procenu rizika, metode za identifikaciju delimo na kvalitativne, polukvalitativne (kombinovane) i kvantitativne.

Kvalitativne metode nastale su na osnovu ličnog iskustva i razmišljanja onih obavljaju procenu rizika i raspoloživom stanju kvalitativnih podataka tj. nenumeričkih podataka. Ne uključuju podatke o prethodnim rizicima ali krajnji rezultat procene mora biti opisno prikazana veličina rizika, da li je to visok, srednji ili mali rizik. Opisivanje verovatnoće da će to rizika doći kod ove metode vrši se rečima retko, moguće, verovatno, neverovatno i skoro sigurno, a posledica rečima zanemarljive, male, kobne i ozbiljne. Procena je iz ličnog iskustva tj. subjektivna je pa je zbog toga podložna greškama. Matrica rizika spada u ovu metodu, ali ako se detaljnije i preciznije prikažu podaci tada spada u polukvantitativnu metodu. Nivoima, kvalitativnim opisima i kvantitativnim rangiranjem, i numeričkim vrednostima su iskazani elementi procene rizika.

Polukvantitativne ili drugačije rečene kombinovane metode se najčešće koriste zato što je jako teško u nekim situacijama utvrditi verovatnoću nastanka rizika i njegovu posledicu kao što se radi kvalitativnom metodom. Zajedničko za sve polukvantitativne metode jeste to da koriste rangiranje za prelazak iz kvalitativnih u kvantitativne ocene faktora rizika. Rangiranje je jednostavan pristup ali ima veliku manu, a to je da ne uočava nedostatke i sitne razlike. Kod ove metode procena rizika se može obaviti na jedan od sledeća tri načina:

- Matrična metoda (mešavina formiranja matrica i tabela)
- Tabela metoda (formiranje tabele na osnovu svih elemenata procene rizika i samog rizika)
- Grafička metoda za procenu rizika

Kvantitativna procena rizika polazi od osnovnog obrasca:

$$\text{Rizik} = \text{Verovatnoća događaja} \times \text{Posledice događaja}$$

Kvantitativna procena rizika je finalna vrednost rizika izražena brojem. Najbolja oblast koja može prikazati ovu procenu jeste bezbednost i zdravlje na radu gde se tačno određuje nivo dozvoljenog i nedozvoljenog izlaganja npr. buci ili hemikalijama. Da bi se verovatnoća nastanka rizika i njegove posledice izrazile brojčano potrebni su odgovarajući statistički podaci, detaljnije analize i slično. To je kod čestih kontrola previše komplikovan proces tako

da se u pomenutoj oblasti bezbednosti i zdravlja na radu koristi kvalitativna procena jer je jednostavnija, a kvantitativna tamo gde su rizici visoki. Nova istraživanja Evropske unije ukazuju na to da ovu procenu rizika treba što više koristiti i da zasluži mnogo veći značaj od postojećeg.

Procena rizika je jedna od faza procesa upravljanja rizikom koja obuhvata identifikaciju i analizu rizika koji mogu biti pretnja po ostvarenje ciljeva organizacije, odnosno ključni pokretač u razvoju efikasnog plana revizije. Uz pomoć nje se raspoređuju svi raspoloživi resursi organizacije na one oblasti koje nose najveći rizik. Procena rizika počinje sa određivanjem ciljeva organizacije, zatim identifikovanjem internih i eksternih faktora koji bi mogli sprečiti postizanje tog cilja. Odnosno prvo se razmatra okruženje organizacije u kojoj interni revizor radi gde se podrazumeva informisanje o sistemu internih kontrola, kakav je stav rukovodstva prema rizicima i njihova spremnost da posluša savet revizora i prema njemu dalje postupa. Posle toga se identifikuju sistemi na kojim će se vršiti revizija, njihov struktura i podela koja je najčešće prema funkciji i hijerarhijska. Broj i struktura uvek trebaju biti takvi da olakšaju rad revizora, a on treba da bude svestan da je njegov posao se bavi sistemima koji obuhvataju sve ciljeve organizacije ili bar veću grupu ciljeva. Na osnovu razgovora sa rukovodstvom i podataka predhodnih revizija dobijaju se informacije o oblastima rada sistema i podsistema.

Cilj procene rizika jeste da se pronađu najslabije tačke poslovanja organizacije i da se odrede prema rangu rizika. Rizici se najčešće utvrđuju na osnovu prethodnih revizija te organizacije, iskustva revizora iz ranijih angažmana, razgovora sa zaposlenima i rukovodstvom. Najlakše je držati se standardne kategorizacije rizika.

Najčešće kategorije rizika koje se mogu koristiti prilikom identifikovanja rizika su:²⁵

- Rizik vezan za reputaciju – negativan publicitet
- Operativni rizik – utiče na vezu između usluge i opšte javnosti, npr. u slučaju kašnjenja, prekida usluga itd.
- Strateški rizik – utiče dugoročno na organizaciju
- Rizik vezan za propise

²⁵ Priručnik za internu reviziju sa standardima interne revizije. Online izdanje.

- Socijalni rizik – nastaje usled promena u demografskim, rezidentnim i socioekonomskim trendovima
- Rizik vezan za ugovore – u slučaju da se roba/usluge ne isporuče sa odgovarajućim specifikacijama i po dogovorenoj ceni
- Finansijski rizik – rizici koji imaju čistu finansijsku osnovu
- Rizik vezan za upravljanje – odnosi se na svakodnevne dužnosti i odgovornosti zaposlenih
- Rizik vezan za imovinu – odnosi se na krađu, oštećenja i slično
- Regulatorni rizik – odnosi se na tužbe, eksterne inspekcije itd.
- Tehnološki rizik – odnosi se na kapacitet vezan za upravljanje tehnološkim promenama
- Profesionalni rizik – odnosi se na određene profesije npr. zaštita, dužna pažnja itd.
- Kadrovski rizik – rizik vezan za ljudske resurse, npr. zdravlje, sigurnost
- Rizik vezan za prirodne nepogode – poplave, požari, zemljotresi
- Rizik vezan za upravljanje – odnosi se na ciljeve organizacije i ulogu i odgovornosti rukovodstva

Nakon što se razmotre kategorije rizika i identifikuju isti vrši se njihova procena čiji je cilj rangiranje rizika da bi odeljenje interne revizije ustanovilo koji od tih rizika su prioriteti za njen rad i utvrdilo strategiju i donelo odluke vezane za prioritetne rizike. Obavljena procena rizika treba da bude dokumentovana i stalno ažurirana kada dođe do novih informacija, situacija i okolnosti u toku rada odeljenja interne revizije.

	Sistem 1			Sistem 2			Sistem 3			Sistem 4		
Faktor rizika	rang	težina	Ukupno	rang	težina	ukupno	rang	Težina	Ukupno	rang	težina	Ukupno
Ukupno potrošeno	2	5	10	5	5	25	5	5	25	3	5	15
Obim transakcija	5	2	10	5	2	10	5	2	10	1	2	2
Broj zaposlenih	3	3	9	3	3	9	3	3	9	2	3	6
Direktni troškovi (bez nabavke)	2	4	8	5	4	20	2	4	8	3	4	12
Nabavka	3	5	15	5	5	25	2	5	10	5	5	25
Osetljivost aktivnosti	3	3	9	2	3	6	2	3	6	4	3	12
Geografska rasprostanjenost	3	4	12	5	4	20	5	4	20	3	4	12
Upravljački pristup	5	3	15	5	3	15	5	3	15	5	3	15
Indeks rizika	88			130			103			99		

Tabela 3: Primer obračuna indeksa rizika po sistemima

Nakon indentifikovanja sistema vrši se procena koja je verovatnoća dešavanja rizika i uticaj, a zatim se određuju prioriteti i rangiraju se rizici. Postoje dva modela procene rizika, a to su: 1) Faktor rizika i pondera i 2) Kvalifikacija rizika matricom 3*3 ili 5*5. Proces procene rizika prati sedam ključnih koraka, a to su :

- Donošenje odluka o elementima rizika i skali rizika
- Izračunavanje ranga rizika za svaki sistem pojedinačno
- Donošenje odluka o težini svakog elementa
- Računanje rezultata rizika svakog elementa (što se postiže množenjem ranga rizika sistema i težine elementa)
- Sabiranje dobijenih rezultata za svaki sistem pojedinačno
- Podela sistema u tri postojeće kategorije (visok, srednji, nizak)
- Donošenje odluka o vremenu revizija i koliko često će se obavljati

Jedna od metoda procene rizika jeste procena na osnovu verovatnoće i uticaja rizika koja se prikazuje matricom.

VEROVATNOĆA	VISOKA			VISOK RIZIK
	SREDNJA			
	NISKA	NIZAK RIZIK		
		NIZAK	SREDNJI	VELIKI
	UČINAK			

Tabela 4: *Matrica verovatnoće i učinka rizika*

Verovatnoća je mogućnost nastanka događaja, a uticaj je težina njegovog delovanja ako do rizika dođe. Kombinacija verovatnoće i uticaja predstavlja rangiranje rizika. Verovatnoća rizika može biti:

- Velika (nastanak rizika u period od godinu dana,u većini slučajeva je siguran nastanak štetnih događaja)
- Srednja (verovatnoća nastanka u period od jedne do tri godine,postoji mogućnost da se događaj ponekad desi)
- Mala (verovatnoća događaja u period od tri godine pa nadalje,događaj nije verovatan)

Utvrđivanje verovatnoće	Objašnjenje
Visoka	Verovatno će se pojaviti svake godine ili mogućnost pojavljivanja je veća od 25%.
Srednja	Verovatno će se desiti u period od 10 godina ili mogućnost pojavljivanja je manja od 25%.
Niska	Verovatno se neće desiti u period od 10 godina ili je mogućnost pojavljivanja manja od 2%.

Tabela 5: Procenjivanje verovatnoće rizika

Uticaj je :

- Veliki (prekid obavljanja osnovne delatnosti,gubitak značajne imovine, gubitak života, veliki gubitci u poslovanju i veliki gubitak poverenja javnosti)
- Srednji (delimičan gubitak imovine i povremeno nefunkcionisanje sistema poslovanja)
- Mali (skoro nikakav ili jedva primetan gubitak,štete ne utiču na odvijanje poslovanja)

Visok	Postoji verovatnoća da finansijski uticaj na opštinu premaši 5.000.000 dinara. Značajan uticaj na strategiju opštine ili operativne aktivnosti. Značajna zabrinutost akcionara i investitora.
Srednji	Finansijski uticaj na opštinu će verovatno biti između 1.000.000 i 5.000.000 dinara. Umeren uticaj na strategiju opštine ili operativne aktivnosti. Umerena zabrinutost akcionara i investitora.
Nizak	Finansijski uticaj na opštinu će verovatno biti manji od 1.000.000 dinara. Mali uticaj na strategiju opštine ili operativne aktivnosti. Mala zabrinutost akcionara i investitora.

Tabela 6: Procenjivanje uticaja rizika

Uobičajena metoda rangiranja je:

- L – mali (low) rizik (1-3) – verovatnoća nastanka rizičnog događaja je mala i uticaj na ostvarenje ciljeva ako do rizika dođe je mali do umeren
- M – srednji (medium) (4-6) – postoji određena verovatnoća nastanka rizičnog događaja i ako do toga dođe uticaj na ciljeve će biti mali ili umeren
- H – veliki (high) rizik (7-9) – verovatnoća nastanka rizika je velika i uticaj na ciljeve će biti veliki

Nakon rangiranja pravi se matrica rizika i na osnovu dobijenih rezultata svrstavaju se u odgovarajuća polja matrice. U matrici se koriste jarke boje kako bi se na slikovit način prikazali prioriteti.

Nakon rangiranja može se napraviti sledeća skala prioriteta:

- A – Rizik je za opštinu najznačajniji u ovom trenutku i na njega sada treba da usmeri svu pažnju
- B – Postoji određena verovatnoća da do rizika dođe i ako se njime ne bude upravljalo na odgovarajući način on može značajno da utiče na poslovanje
- C – Verovatnoća nastanka rizika je manja ali on može značajno da utiče na poslovanje ili postoji veća šansa da do rizika dođe ali on neće mnogo uticati na poslovanje. Treba ga periodično proveravati kako bi se izbegli štetni događaji i on je prioritet za reviziju
- D – Mala je verovatnoća nastanka rizika i on minimalno utiče na poslovanje. Njime se dobro upravlja i on se dobro kontroliše u toku poslovanja. Interna revizija se ne bavi ovim rizikom.

		POSLEDICE		
		Umerene – nesreće i bolesti ne prouzrokuju dugotrajne posledice (lakše povrede, iritacija oka, glavobolja itd.)	Srednje – nesreće i bolesti prouzrokuju srednje, ali ne i dugotrajne posledice (frakture, opekotine drugog stepena na ograničenoj površini tela, alergije itd.)	Velike – nesreće i bolesti koje prouzrokuju teške i stalne posledice i/ili smrt (amputacije, složene frakture koje vode u nesposobnost -invaliditet, kancer, opekotine drugog ili trećeg stepena i na velikoj površini tela itd.)
VEROVATNOĆA	Neverovatno – ne bi trebalo da se desi tokom čitave profesionalne karijere zaposlenog	Mali (1)	Mali (1)	Srednji (2)
	Verovatno – može da se desi samo nekoliko puta tokom profesionalne karijere zaposlenog	Mali (1)	Srednji (2)	Visoki (3)
	Veoma verovatno – može se desiti više puta tokom profesionalne karijere zaposlenog	Srednji (2)	Visoki (3)	Visoki (3)

3	Visoki rizik	Neprihvatljivi rizik	Radno mesto sa povećanim rizikom
2	Srednji rizik	Prihvatljivi rizik	Radno mesto nije sa povećanim rizikom
1	Mali rizik		

Tabela 7 : Matrica procene rizika 3x3

Procena rizika

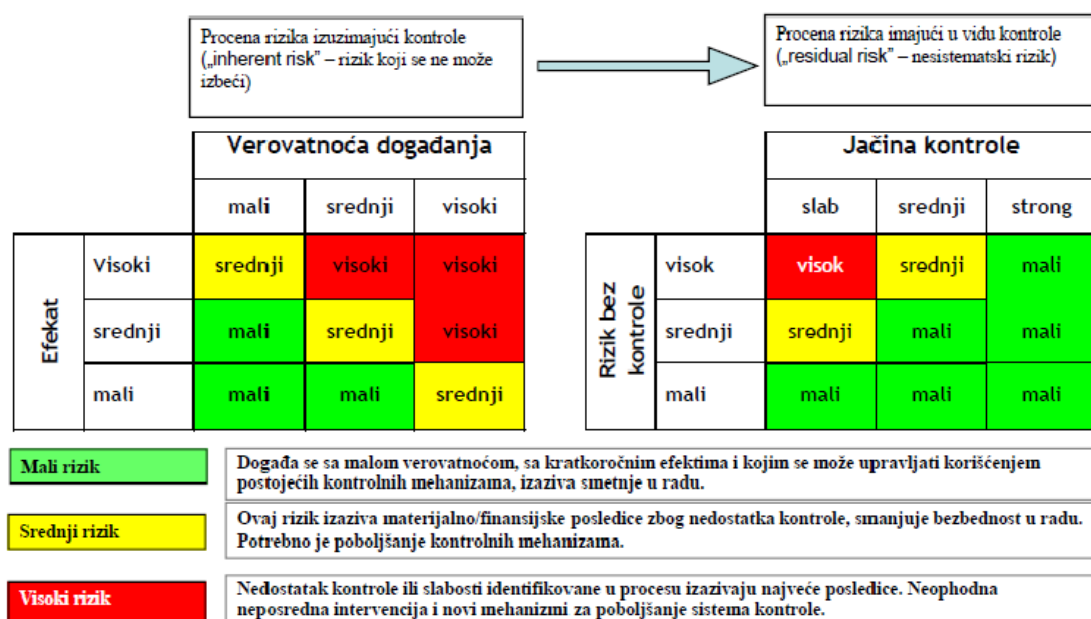


Tabela 8 : Primer procene rizika na osnovu inherentnog i rezidualnog rizika matrice 3*3

Sistemi visokog rizika se kontrolišu svake godine jer su oni najopasniji po poslovanje organizacije i zato se treba sa sigurnošću uveriti da su adekvatno pokriveni kontrolom. I to prva kontrola treba da bude najbolja kako bi se ustanovilo da li i koji sistemi kontrole ne funkcionišu dobro u cilju njihovog poboljšanja. Revizija srednjerizičnih sistema se ne mora vršiti tako učestalo kao za visoko rizične, ako revizijski ciklus traje četiri godine ovi sistemi se mogu kontrolisati dva puta, prve i treće ili druge i četvrte godine. Dok se sistemi niskog rizika kontrolišu samo jednom u revizijskom ciklusu.

Pored uobičajenog rangiranja rizika postoji i skala indeksa rizika od 1 do 5, koja predstavlja kombinaciju elemenata ili karakteristika rizika, koji su unapred određeni, i svakom riziku dodeljuje težinu. U elemente rizika spadaju prihodi, troškovi, imovina, transakcije, zaposleni, upravljanje i kontrola, sistemi i njihova složenost, stabilnost itd.

Element rizika	Obim vrednosti	Rang rizika
Broj zaposlenih	≤ 100	1
	≤ 500	2
	≤ 1000	3
	≤ 10000	4
	> 10000	5
Direktni troškovi bez nabavke	$\leq 5.000 \text{ €}$	1
	$\leq 20.000 \text{ €}$	2
	$\leq 50.000 \text{ €}$	3
	$\leq 100.000 \text{ €}$	4
	$> 100.000 \text{ €}$	5
Vrednost transakcija/nabavki	$\leq 5.000 \text{ €}$	1
	$\leq 20.000 \text{ €}$	2
	$\leq 50.000 \text{ €}$	3
	$\leq 100.000 \text{ €}$	4
	$> 100.000 \text{ €}$	5
“Osetljivost” aktivnosti	Nisko	1
	Visoko	5
Geografska rasprostranjenost	U potpunosti centralizovano	1
	Delimično centralizovano	3
	Značajno centralizovano	5

Tabela 9: Uobičajeni elementi rizika i njihove vrednosti

Primer procene rizika

Naziv rizika: Rizik u politikama i procedurama

Definicija rizika: Politike i procedure koje su neefikasne, nedovoljne, nejasne ili zastarele mogu da imaju kao posledicu slabo obavljanje procesa.

Uticaj: Visok – ova oblast koja zavisi od ljudi, označava strogo oslanjanje na efikasne politike i procedure.

Verovatnoća: Srednja – održavanje procesa aktuelnim u veoma promenljivom okruženju predstavlja izazov.

Rangiranje rizika: 8

Učinak	Opis rizika
Visok	• kašnjenje u rokovima koji dovode do određenih finansijskih sankcija • Nepoštovanje zakonskih propisa • Prekid svih programa/usluga • Gubitak značajne imovine • Ozbiljna šteta za okolinu • Značajan gubitak poverenja • Pritisak javnosti
Srednji	• Prekid nekih osnovnih procesa/usluga • Gubitak imovine • Neke štetne posledice za okolinu • Ozbiljna istraga • Negativan stav javnosti
Nizak	• Kašnjenje u rokovima kod manje značajnih projekata/usluga • Finansijski gubitak manje vrednosti • Delimično negativan stav javnosti

Tabela 10: Procena rizika opštine Ljubovija²⁶

²⁶ Revidirani ciljevi i rizici poslovnog procesa interne revizije opštine Ljubovija. Dostupno na: <http://www.ljubovija.rs/interna-revizija>

4.3.2. Smernice za kriterijume rangiranja rizika

Prethodni nalazi revizije – predstavljaju pokazatelje discipline interne kontrole organizacije. Ako se uoče problem to pokazuje da je sistem interne kontrole slab, dolazi do velikih korekcija, većeg broja nalaza od uobičajenog broja i nalaza koji se ponavljaju odnosno nisu otklonjeni. Sistem interne kontrole je disciplinovan ako nalazi ne postoje ili ako dodje do blagovremene korekcije ranijih nalaza.

Složenost – može dovesti do toga da greške ili prevare ne budu primećene zbog kompikovanog okruženja. Procena složenosti zavisi, između ostalog, od: aktivnosti koje su međusobno povezane, vreme koje je potrebno za procenu, broja proizvoda, zahteva klijenata, zakoni itd.

Kontrolno okruženje – tu spadaju politika i procedure organizacije, zaposleni, fizičko obezbeđenje, rutine i slično. Da bi kontrolno okruženje bilo dobro neophodan je čvrst stav najvišeg rukovodstva, poštovanje politika i procedura, uočavanje grešaka na vreme i njihova ispravka, dobro osoblje i redovna kontrola istog. Nedostatak nadzora, veliki broj grešaka, nedostatak dokumentacije, ne obavljen posao itd. simptomi su slabog kontrolnog okruženja.

Zadovoljstvo neposrednim rukovodstvom – predstavlja poverenje najvišeg rukovodstva revizije u rukovodioce koji su odgovorni za jedinicu revizije i njihova odanost sistemu interne kontrole. Može se videti iz toga kakvi su raniji odnosi sa revizijom, iskustvom rukovodstva u radnom okruženju i mišljene o stručnosti zaposlenih.

Osetljive tačke – procena onih tačaka koje mogu predstavljati mogući rizik, odnosn oprocena onoga što bi moglo krenuti po zlu i utvrđivanje postupka koji bi se primenio u tom slučaju. Uzimaju se u obzir veličina univerzuma revizije, moguća izloženost i verovatnoća rizika. To su uglavnom rizici od gubitka sredstava, netačnog procenjivanja, lošeg publiciteta, zakonskih obaveza itd.

Promena osoblja/sistema – dešavaju se da bi došlo do poboljšanja na duže vreme ali to uglavnom rezultira kratkoročnim rezultatima zbog kojim pažnja revizije mora da se podigne na viši nivo. Tu spadaju promene poslovanja, reorganizacija, nove linije proizvoda, nove sisteme prodaje, nove zakone, promene zaposlenih.

4.4. Upravljanje rizicima u opštini Ljubovija

Upravljanje rizikom obuhvata utvrđivanje, verifikovanje, upravljanje i kontrolu mogućih rizika tj. neželjenih situacija kako bi se obezbedio što viši stepen uverenja da će se planirani ciljevi ostvariti.

Odeljenje interne revizije treba da evaluira izloženosti rizicima koji se odnose na upravljanje, poslovanje i informacione sisteme, u vezi sa:²⁷

- Pouzdanošću i integritetom finansijskih i poslovnih informacija
- Efektivnošću i efikasnošću poslova
- Usaglašenosti sa zakonom, propisima, politikama, procedurama i ugovorima

Da bi upravljala rizikom interna revizija mora da poznaje rizike i sam proces upravljanja njima sa svim tehnikama i metodama koje se koriste. U skladu sa veličinom organizacije i njenom strukturom, kao i brojem oblasti koje su predmet revizije razvija se strategija upravljanja rizikom koju određuje menadžment. Tu strategiju ocenjuje interni revizor i daje predloge za njeno poboljšanje i smanjenje nedostataka da bi rizici koji prete organizaciji bili otklonjeni ili smanjeni na što je moguće niži nivo. Ona konstantno u svom radu traži nove načine za upravljanje rizikom koji će dati bolje rezultate ali ona nije ta koja određuje kako će se rizicima u organizaciji upravljati, njena uloga je isključivo konsultantska po tom pitanju jer daje ocenu procesa upravljanja i daje savete da li je odgovarajući ili ne i šta je potrebno menjati. Rukovodilac interne revizije na osnovu ciljeva organizacije i rizika priprema plan koji je vodio Odeljenju interne revizije u toku određivanja prioriteta za rad revizije.

Određivanje prioriteta je potrebno kako bi se donela odluka o korišćenju sredstava na osnovu značaja i izloženosti riziku. Subjekti revizije koji mogu biti prioriteti za rad interne revizije određuju se na osnovu modela rizika. Većina modela rizika koristi faktore rizika da utvrdi prioritete u radu, kao što su:²⁸

- Posledice po finansije
- Likvidnost sredstava
- Kompetencija menadžmenta
- Kvalitet internih kontrola

²⁷ Andrić, M., Krsmanović, B., Jakšić, D.(2004), *Revizija-teorija i praksa*. Ekonomski fakultet, Subotica.

²⁸ Stanišić. M.(2014), *Interna kontrola i revizija*. Univerzitet Singidunum Beograd. Str. 352

- Stepen promena ili stabilnosti
- Kada je zadnji put vršena revizija
- Složenost
- Zaposleni i odnosi sa državom itd.

Potreba za procenom i upravljanjem rizicima dovela je do toga da se u internoj reviziji usvoji pristup indentifikovanja faktora u radu organizacije. Na taj način interna revizija pomaže rukovodstvu da bolje i uspešnije upravlja organizacijom. Upravljanje rizikom je bitan deo poslovne politike svakog preduzeća, određuje kako će se postupati sa rizicima u okviru zakonskih odredbi.

Rizici sa kojima se može suočiti opština Ljubovija su:²⁹

- Sve što može naštetiti ugledu interne revizije i smanjiti poverenje rukovodioca i zaposlenih
- Smanjenje reputacije
- Ne preduzimanje aktivnosti za sprovođenje preporuka
- Nepouzdanost izveštavanja

CILJ 1: - Nezavisnost u radu internog revizora opštine Ljubovija

Rizici:

1. Usvajanje Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta u kome je sistemazizovano radno mesto internog revizora u delu Opštinske uprave
2. Nestabilnost političke strukture u lokalnom nivou
3. Neobučenost rukovodioca o sistemu internih finansijskih kontrola u javnom sektoru

²⁹ *Revidirani ciljevi i rizici poslovnog procesa interne revizije opštine Ljubovija*. Dostupno na: <http://www.ljubovija.rs/interna-revizija> (09.07.2016)

UTICAJ	VELIKI		Rizik broj 2	Rizik broj 1
	UMEREN		Rizik broj 3	
	MALI			
		VELIKA	UMERENA	MALA
		VEROVATNOĆA		

Tabela 11: Procena rizika za cilj broj 1 – Nezavisnos u radu internog revizora opštine Ljubovija

Rizik broj 1: Usvajanje Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta u kome je sistemazizovano radno mesto internog revizora u delu Opštinske uprave

Uticaj – visok

Verovatnoća – velika

Uticaj verovatnoća = **visok rizik**

Rizik broj 2: Nestabilnost političke strukture na lokalnom nivou

Uticaj: - visok

Verovatnoća: - srednja

Uticaj verovatnoća = **visok rizik**

Rizik broj 3: Neobučenosť rukovodioca o sistemu internih finansijskih kontrola u javnom sektoru

Uticaj – umeren

Verovatnoća – srednja

Uticaj verovatnoća = **srednji rizik**

CILJ 2: - Ostvarenje godišnjeg plana revizije

Rizici:

1. Nestabilnost političke strukture na lokalnom nivou
2. Neadekvatno procenjeni ciljevi, prioriteti, aktivnosti i nivoi kontrola mogu usloviti pogrešno selektovane oblasti koje predstavljaju subjekt/predmet revizije u trogodišnjem odnosno godišnjem periodu rada interne revizije
3. Veliki broj vanrednih revizija u toku godine

UTICAJ	VELIKI		Rizik broj 1	
	UMEREN	Rizik broj 2	Rizik broj 3	
	MALI			
		VELIKA	UMERENA	MALA
		VEROVATNOĆA		

Tabela 12: - Tabela procene rizika za cilj broj 2 – Ostvarenje godišnjeg plana revizije

Rizik broj 1: - Nestabilnost političke strukture na lokalnom nivou

Uticaj – visok

Verovatnoća – srednja

Uticaj verovatnoće = **visok rizik**

Rizik broj 2: - Neadekvatno procenjeni ciljevi, prioriteti, aktivnosti i nivoi kontrole mogu usloviti pogrešno selektovane oblasti koje predstavljaju subjekt/predmet revizije u trogodišnjem odnosno godišnjem period rada interne revizije

Uticaj – umeren

Verovatnoća – niska

Uticaj verovatnoća = **srednji rizik**

Rizik broj 3: - Veliki broj vanrednih revizija u toku godine

Uticaj – umeren

Verovatnoća – srednja

Uticaj verovatnoća = **srednji rizik**

CILJ 3: Izvršenje pojedinačnih revizija u skladu sa propisima i međunarodnim standardima

Rizici:

1. Neuspeh revizije – neadekvatna alokacija resursa i nedovoljno uključivanje rukovodstva u aktivnost interne revizije u toku procesa revizije, može dovesti do neuspeha revizije, što za posledicu ima izloženost organizacije rizicima i njihovom značajnom uticaju na poslovni process

2. Lažno uveravanje – uveravanje zasnovano na zapažanjima ili pretpostavkama, a ne na činjenicama, može prouzrokovati nivo lažne sigurnosti kod subjekta revizije
3. Rizik reputacije – neobebeđivanje adekvatnog programa obezbeđenja i unapređenja kvaliteta nad svim procesima aktivnosti interne revizije, uključujući ljudske resurse i zapošljavanje i neobebeđivanje periodičnog vršenja ocene rizika aktivnosti interne revizije može dovesti do narušavanja ugleda/reputacije aktivnosti interne revizije

UTICAJ	VELIKI		Rizik broj 1	
	UMEREN	Rizik broj 2	Rizik broj 3	
	MALI			
		VELIKA	UMERENA	MALA
		VEROVATNOĆA		

Tabela 13: - Procena rizika za cilj broj 3 – Izvršenje pojedinačnih revizija u skladu sa propisima i međunarodnim standardima

Rizik broj 1: Neuspeh revizije – neadekvatna alokacija resursa i nedovoljno uključivanje rukovodstva u aktivnost interne revizije u toku procesa revizije, može dovesti do neuspeha revizije, što za posledicu ima izloženost organizacije rizicima i njihovom značajnom uticaju na poslovni process

Uticaj – visok

Verovatnoća – srednja

Uticaj verovatnoća = **visok rizik**

Rizik broj 2: Lažno uveravanje – uveravanje zasnovano na zapažanjima ili pretpostavkama, a ne na činjenicama može prouzrokovati nivo lažne sigurnosti kod subjekta revizije

Uticaj – umeren

Verovatnoća – srednja

Uticaj verovatnoće – **srednji rizik**

Rizik broj 3: Rizik reputacije – neobezbeđivanje adekvatnog programa obezbeđenja i unapređenja kvaliteta nad svim procesima aktivnosti interne revizije, uključujući ljudske resurse i zapošljavanje i neobezbeđivanje periodičnog vršenja ocene rizika aktivnosti interne revizije može dovesti do narušavanja ugleda/reputacije aktivnosti interne revizije.

Uticaj – srednji

Verovatnoća – srednja

Uticaj verovatnoća = **srednji rizik**

CILJ 4: - Preporuke su prihvaćene i izvršene

Rizici:

5. Nezainteresovanost rukovodstva da izvrši prihvaćene preporuke
6. Navedeni rokovi za izvršenje preporuke su nerealni
7. Nedostatak stručnih kadrova kod subjekta revizije

UTICAJ	VELIKI		Rizik broj 1	
	UMEREN		Rizik broj 2	
	MALI		Rizik broj 3	
		VELIKA	UMERENA	MALA
		VEROVATNOĆA		

Tabela 14 : - Procena rizika za cilj broj 4 – Preporuke su prihvaćene i izvršene

Rizik broj 1: - Nezainteresovanost rukovodstva da izvrši prihvaćene preporuke

Uticaj – veliki

Verovatnoća – srednja

Uticaj verovatnoća = **visok rizik**

Rizik broj 2: - Navedeni rokovi za izvršenje preporuka su nerealni

Uticaj – umeren

Verovatnoća – srednja

Uticaj verovatnoća = **srednji rizik**

Rizik broj 3: - Nedostatak stručnih kadrova kod subjekta revizije

Uticaj – umeren

Verovatnoća – srednja

Uticaj verovatnoće = **srednji rizik**

Praćenje i izveštavanje o rizicima po ovlašćenju ovlašćenog internog revizora opštine Ljubovija Gordane Ilić : *“Praćenje rizika vrši “vlasnik rizika”, ovlašćeni interni revizor opštine Ljubovija. Praćenje se odnosi na nadgledanje i sprovođenje korektivnih mera dok se izveštavanje vrši obaveštavanjem najvišeg rukovodstva o najznačajnijim rizicima, efikasnosti mera reagovanja i pojava novih rizika. Rizik i nivo izloženosti rizika tokom vremena će se menjati. Iz tog razloga vrši se praćenje i ažuriranje rizika interne revizije opštine Ljubovija.”*

4.4.1. COSO i ERM model upravljanja rizikom

Najbolja međunarodna praksa upravljanja rizikom (ERM) jeste Komitet o sponzorskim organizacijama tj. Coso model.

ERM se bavi rizicima koji utiču na stvaranje i očuvanje vrednosti, a prema Coso modelu upravljanja rizikom definisano je ovako:³⁰

“Upravljanje rizikom u preduzeću predstavlja process koji obavljaju upravni odbor preduzeća, uprava/direktori i osoblje na strateškom nivou i u celom preduzeću sa ciljem identifikacije potencijalnih događaja koji mogu negativno delovati na preduzeće i upravljanje rizicima kako bi oni ostali u granicama prihvatljivog i time pružili razumno uveravanje u pogledu postizanja ciljeva preduzeća.”

Coso model (The Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission), na srpskom Komitet za finansiranje organizacija Treadway komisije, osnovala su sledeća

³⁰ Priručnik za interne revizore. Nacrt. Online izdanje

finansijska udruženja: Institut internih revizora, Američki institute ovlašćenih javnih računovođa, Američka računovodstvena asocijacija, Institut računovođa menadžmenta i Institut finansijskih rukovoditelja. Njegov osnovni cilj je poboljšanje kvaliteta finansijskog izveštavanja tako što će se fokusirati na internu kontrolu, korporativno upravljanje i etičke prakse. Nastao je kao potreba svih organizacija da se korporativno upravljanje učini efikasnijim i da se sa sigurnošću uveri u funkiconisanje norme koja je međunarodno priznata i koja pokazuje da organizacija može da se uveri u rad svojih sistema interne kontrole preko poslovnih jedinica i aktivnosti.

Ključna misao kojom se COSO okvir vodi jeste da je upravljanje rizicima organizacije jedan proces koji je pod nadležnošću uprave organizacije, bitan je kod određivanja ciljeva i strategija za njihovo ostvarivanje i ima za cilj da se utvrde štetni događaji i okolnosti koji na te ciljeve mogu negativno uticati. Na upravljanje rizicima najviše utiče ljudski faktor jer su zaposleni ti koji određuju ciljeve i načine za njihovo ostvarenje. Najveća odgovornost je na direktorima koji odobravaju strategije poslovanja i donose najznačajnije odluke. Strategija poslovanja koju preduzeće odabere povezana je tolerancijom na rizike koju preduzeće ima odnosno sklonost riziku koju preduzeće drži u granicama normale.

U današnje vreme je favorit u savetodavnim uslugama za sledeće tri oblasti

- Upravljanje rizikom poslovanja
- Interna kontrola
- Odvracanje od lažnog finansijskog izveštavanja

Sponzoriše projekte tih oblasti za koje da bi se izvele svaka od organizacije Treadway komisije, šalje svoje predstavnike i rezultate daje na uvid svima koji su zainteresovani.

Sastoji se od istih osam komponenata kao i ERM, koje u kombinaciji sa četiri kategorije ciljeva i četiri jedinice entiteta čine čuvenu COSO kocku.

3.1. COSO kocka



Četiri kategorije ciljeva – strategije, operacije, izvještavanje i usklađenost – su predstavljene u vertikalnim stubovima, osam komponenti u horizontalnim redovima a jedinice entiteta u trećoj dimenziji. Ovom slikom se pokazuje sposobnost fokusiranja na cjelovitost primjene ERM-a.

Tabela 15: Coso kocka

Kao što se vidi na slici, COSO okvir obuhvata četiri kategorije ciljeva, a to su strateški, operacije, izvještavanje i usklađenost. Strateški ciljevi su ciljevi visokog nivoa koji se odnose na celokupno poslovanje organizacije, operacije podrazumevaju što efikasnije korišćenje resursa, izvještavanje podrazumeva pouzdano izvještavanje o poslovanju i ostvarenju ciljeva i usklađenost sa važećim zakonima.

Osam komponenata koje su prikazane horizontalno na kocki predstavljaju komponente od kojih se sastoji ERM model upravljanja rizikom:³¹

- Interno okruženje – u njega spadaju elementi organizacije i detaljno uspostavlja način gledanja na rizike i upravljanje istim, sklonosti riziku, kvalifikacije i unapređenje osoblja, način rada uprave i dodeljivanja ovlašćenja od strane uprave. Uprava je ta koja određuje način upravljanja rizikom i nivo prihvatljivosti istog.
- Postavljanje ciljeva – postoje pre nego što menadžment uoči rizike koji mogu štetno delovati na ostvarenje ciljeva. ERM pomaže menadžmentu u postavljanju ciljeva i vodi računa o tome da ti ciljevi podržavaju misiju i da su u skladu sa odredbama

³¹ Priručnik za interne revizore. Nacrt. Online izdanje

sklonosti riziku. Bitno je spomenuti da pored strateških ciljeva postoje i dodatni koji se slažu sa strateškim i postoje kako bi ispunjenje strateških bilo sigurno.

- Identifikacija događaja – unutrašnji i spoljašnji događaji koji deluju na ostvarenje ciljeva trebaju da budu utvrđeni uz definisanje razlike između rizika i mogućnosti. Tehnike kojima se postiže identifikacija ciljeva su ankete uprave, radne grupe, istorijski trendovi, analiza tržišta i analiza najznačajnijih promena. Za svaki cilj uprava treba da razmotri unutrašnje i spoljne događaje koji mogu da utiču na njegovo ostvarenje. U spoljašnje faktore spadaju ekonomski, poslovni, faktori okruženja, politički, društveni i tehnološki. A u unutrašnje izbore koje je napravila uprava kao što su infrastruktura, osoblje, process i tehnologija. Događaji mogu imati i pozitivan i negativan uticaj ili oba istovremeno. Oni koji utiču loše tj. negativno su rizici i zahtevaju procenu od strane uprave i odgovor na njih. Pozitivni događaji su prilike ili kompenzacije za negativne. Prilike se trebaju uputiti u strateški process organizacije, a kompenzacija negativnih uticaja se razmatraju da budu u okviru procene rizika i odgovora na rizike organizacije.
- Procena rizika – pomaže organizaciji da uvidi na koji način potencijalni rizici utiču na ostvarenje ciljeva.
- Odgovor na rizik – menadžment bira metodu odgovora na rizik, da li će to biti izbegavanje, prihvatanje, smanjenje ili deljenje rizika čime se određuju akcije kako bi se uskladili rizici sa prihvatljivim nivoom tolerancije i sklonosti riziku. Utvrditi opcije odgovora na rizik znači imati u vidu njihovo delovanje na verovatnoću i uticaj događaja u vezi sa tolerancijom rizika i troškovima u odnosu na koristi. Delotvoran ERM model traži da uprava odabere odgovor od kojeg se očekuje da verovatnoću nastanka rizika i njegov uticaj na ciljeve dovede u okvire tolerancije rizika u preduzeću.
- Kontrolne aktivnosti koje se sprovode da se osigura efikasan odgovor na rizik. Odvijaju se u svim delovima organizacije, uključuju dva elementa, a to su politika koja utvrđuje šta treba uraditi i postupke koji utiču na politiku. Svaki deo treba imati svoju grupu ciljeva, biće razlika u ciljevima, strukturi i odgovarajućim kontrolnim aktivnostima. Čak i ako dve poslovne jedinice imaju identične ciljeve i strukturu, njihove kontrolne aktivnosti će se najverovatnije razlikovati u smislu ljudi i njihovih mišljenja. ERM model obuhvata internu kontrolu, koja je sastavni deo upravljanja rizicima u preduzeću. Interna kontrola je definisana i opisana u Integrisanom okviru

interne kontrole. Budući da je ovaj okvir vremenom testiran on predstavlja osnovu za postojeće propise, zakone i pravila kao i definiciju interne kontrole u preduzeću. Deo tog okvira je obuhvaćen i u ERM modelu.

- Informacije i komunikacija – relevantne informacije su identifikovane i dostavljene u formi i roku koji omogućava osoblju da ispuni svoje odgovornosti. Efikasna komunikacija se pojavljuje takođe u širem smislu i teče u svim pravcima kroz organizaciju. Delotvorna komunikacija se ostvaruje takođe razmenom relevantnih informacija sa spoljnim partnerima kao što su klijenti, dobavljači, regulatorne agencije, nadzorni odbori i odbor za reviziju. Komunikacija postoji kako bi podigla svest o značaju i relevantnosti delotvornog ERM modela, saopštila prihvatljivost rizika u organizaciji, uvela i podržala zajednički jezik rizika, savetovala osoblje o njihovim ulogama i odgovornostima u izvršavanju i podržavanju komponenti ERM-a. Kanali komunikacije obezbeđuju da osoblje saopšti informacije o rizicima kroz poslevne linije, procese i funkcionalne “silose”. U većem broju slučajeva postojeće linije izveštavanja u poslovnim jedinicama predstavljaju prikladne kanale komunikacije. Međutim, u nekim situacijama potrebno su odvojene linije komunikacije kako bi služile kao siguran mehanizam u slučajevima kada su uobičajeni kanali van funkcije.
- Monitoring – ukupnost primene ERM modela se prati i modifikuje po potrebi. Ostvaruje se kroz tok aktivnosti upravljanja ili odvojenom evaluacijom, ili na oba načina, treba da bude u okviru stalnih aktivnosti i odvojenih ocena koje se daju polugodišnje kako bi se osiguralo da se ERM i dalje primenjuje na svim nivoima organizacije. Praćenje modela je proces koji procenjuje prisustvo i funkcionisanje njegovih komponenti i kvalitet njegovog učinka i rezultate tokom vremena. Nedostaci modela koji utiču na sposobnosti organizacije da sprovodi strategije i ostvari planirane ciljeve trebaju se prijaviti onima koji su u poziciji da preduzmu odgovarajuće mere.

Kako bi proces upravljanja preduzećem i upravljanja rizikom bili usklađeni moraju se prevazići njihove slabosti. Oba procesa su nastala kako bi se rešili određeni problemi koji su rešavani na klasičan način odnosno posvećivanjem pažnje na same probleme. COSO model je uočio nedostatke i dao veliki doprinos poboljšanju tih procesa tako što je proširio pojam rizika i u njega uključio i nepoželjne događaje i pozitivne poslovne šanse. Isto tako COSO model podrazumeva i fokus na viziju, misiju i ciljeve kompanije i prihvatanje nepoželjnih događaja kao „korisnih lekcija“. Jedna od najvećih slabosti ovog modela je ograničena odgovornost

menadžmenta za upravljanje rizicima jer postoje određeni događaji na koje uprava ne može na vreme da utiče. Takođe nedovoljna svest o vezi preduzeća i njegovih stejkholdera je još jedna slabost koju je ovaj model smanjio jer je u oba svoja okvira, a to su Okvir internih kontrola i Okvir za upravljanje rizicima preduzeća, akcenat stavio na interno okruženje. Zaključak COSO modela jeste da pozitivan fokus na ciljeve, viziju i misiju preduzeća, potpuna odgovornost za vlastite postupke i odluke i svest o povezanosti preduzeća i njegovih stejkholdera čine temelj na kome treba da se gradi upravljanje rizicima.³²

ERM koncept upravljanja rizikom nastao je početkom devedesetih godina, a dopunjen je 2003. godine. Skraćenica ERM je od engleskog naziva Enterprise Risk Management. To je model koji sadrži utvrđivanje, procenjivanje i izveštavanje o rizicima i mogućnostima ostvarenja planiranih ciljeva organizacije. Odgovornost upravljanja rizikom je na top menadžmentu, što je on može preneti na niže nivoe menadžera ali odgovornost ostaje njegova. Sam nivo odgovornosti upravljanja rizikom je ovim modelom podignut na najveći mogući nivo.

Rizici se mogu bolje razumeti uz pomoć ovog modela, veći je fokus na ključna pitanja čime se sprečava gubitak vremena na stvari koje nisu od velikog značaja, iznenađenja su svedena na minimum i to su ključne prednosti ovog modela.

Interna revizija je prisutna u smislu da se osigurava u rad modela i da se rizicima upravlja na pravi način. Kao i uvek tu je njena konsultantska uloga jer pored uveravanja u funkcionisanje ERM modela daje savete menadžmentu kako da sprovodi mere zaštite. U krajnjem slučaju njega uloga u ovom modelu upravljanja rizikom najjednostavnije se može objasniti tako što je njeno generalno funkcionisanje zavisno od procene rizika koja je obuhvaćena ERM-om.

Model je usmeren na ostvarivanje planiranih ciljeva organizacije koji su podeljeni u četiri kategorije kako bi fokus stavio na posebne aspekte ERM-a:

- Strateški – ciljevi visokog nivoa
- Operacije – delotvorno korišćenje resursa
- Izveštavanje
- Usklađivanje sa zakonima i propisima

³² Lukić. S., Pašalić. D., *Moderan pristup upravljanja rizicima*. Online izdanje.

Da bi bio uspешan ERM mora da bude vođen od strane visokog rukovodstva sa učešćem interne revizije. Kada se uspostavlja postoje njegove tri faze koje se mogu koristiti u zavisnosti od toga da li organizacija sadrži sve komponente ovog modela. To su osnovni, srednji i napredni ERM. Svaka od ovih faza se sastoji od nekoliko koraka kojih se treba pridržavati. Osnovni ERM podrazumeva da se prvo utvrde strategije kojima će se obrađivati rizici, da se izvrši popis svih rizika i da se usklade sa ciljevima, da se za sve rizike napravi zajednički jezik, kontrolne aktivnosti nad njima i njihovo praćenje i da se saopšte očekivanja rukovodstvu. Srednji ERM podrazumeva korake iz osnovnog ERM-a plus da se kvantifikuju svi ključni rizici, da se utvrde ključne mere za izveštavanje o njima, da se napismeno stave pravila i politike postupanja sa rizicima, da se analizira uzrok svih rizika i da se sveobuhvatno izmere efekti svih rizika. Napredni ERM pored osnovnog i srednjeg obuhvata i strateško planiranje, budžet za celu godinu, komunikaciju sa nosiocima interesa, bodovne kartice za članove uprave i nagrađivanje.

Kao i uvek koliko god prednosti ovaj model imao, postoje i nedostaci koje nosi sa sobom, a ključni nedostatak kod ovog modela je prouzrokovan ljudskim faktorom jer odluke koje se donose mogu biti pogrešne, pogotovu odluke koje se odnose na to koji će biti odgovor organizacije riziku koji joj preti.

4.5. Formiranje strateškog plana opštine Ljubovija za period 2016. - 2018. godine

Svako planiranje koje se odnosi na period duži od godinu dana naziva se strateško planiranje, uglavnom je to period od 3 do 5 godina, u ovom slučaju to je trogodišnji period od 2016. do 2018. godine. Strateški plan priprema se do kraja ove godine od strane rukovodioca interne revizije i to do 15. decembra, na osnovu procene rizika i dugoročnih ciljeva korisnika javnih sredstava.

Planiranje, sa obzirom na vremenski raspon kada se očekuje ostvarenje poslovnih ciljeva, najčešće se deli na kratkoročno, srednjoročno i dugoročno. Na bilo koji period da se plan odnosi, planiranje je sastavni deo strategije poslovnih subjekata. Odnos strategije i planiranja na osnovu istraživanja ukazuje da se strategija definiše odgovarajućim planovima. Međutim, prisutna je i povratna veza, što znači da planovi i njihova realizacija bitno utiču na redefinisane postavljene strategije. Planovi su povratna veza (feedback) koji ukazuju menadžmentu na promenu strategije, ali i budućih planova.³³

Na osnovu srednjoročnih i dugoročnih planova rada organizacije, uporedo odeljenje interne revizije pravi svoj plan koji će da prati planove organizacije za te određene periode. U tim planovima rada interne revizije vrši se procena rizika koja predstavlja osnov svakog planiranja što je već pomenuto, kako bi rukovodstvo preduzeća donelo odluke koje će dovesti do što uspešnijeg poslovanja organizacije. Procena rizika je utvrđivanje rizičnih područja poslovanja organizacija i procena uticaja tih rizika na ostvarenje ciljeva organizacije. U tome funkcija interne revizije pomaže organizaciji jer pomaže upravi da donese adekvatne poslovne odluke.

Strateškim planom interne revizije se određuju ciljevi interne revizije, strategije za njihovo ostvarenje i daje se pravi pravac kretanja za odeljenje interne reviziju kad su u pitanju resursi, razvoj itd. Strateški plan ukazuje na politike koje treba koristiti kako bi se postigla zadovoljavajuća revizijska pokrivenost oblasti koje su utvrđene kao kritične u toku procene rizika. Strateški plan nije vrsta plana koja se u startu kada se priprema razrađuje do kraja, to je plan koji se stalno menja u zavisnosti od novonastalih situacija i promena, novih informacija

³³ Gulin, D.(2004), *Poslovno planiranje, kontrola i analiza*. Ekonomski fakultet Zagreb.

do kojih se dolazi u postupku reviziranja. Iako se pravi za duži period vremena obuhvata zadatke za kratke vremenske periode koji se stalno nadziru kako bi napredak poslovanja bio siguran.

Prednosti strateškog planiranja jesu te što time što pomaže organizaciji da shvati svoju svrhu postojanja i samim tim postavi odgovarajuće ciljeve, sve resurse koje organizacije poseduje usmerava na prioritete da bi se postavljeni ciljevi ostvarili u planiranim rokovima, daje mogućnosti organizaciji da se uveri u to koliko je napredovala i u odnosu na to odredi da li i kada su potrebne promene i pomaže da se odaberu prave politike i procedure rada koje će da povećaju uspeh organizacije.

Kada se izrađuje strateški plan postoje određeni koraci kojih se treba pridržavati, počevši od toga da treba da se odgovori na ključna pitanja, da se izvrši procena organizacije i njenog spoljašnjeg okruženja, informiše o situaciji u organizaciji i pretpostave promene do kojih može u međuvremenu doći. Ciljevi strateškog plana oslanjaju se na to koliko interni revizor poznaje mogućnosti za poboljšanje politika interne revizije, preporuke povremenih spoljnih ispitivanja i razne promene u profesiji internog revizora.

Osnovne stavke strateškog plana su misija, vizija, vrednosti, ciljevi i ishodi. Misija odgovara na pitanje zašto organizacija postoji, vizija koja govori kako se organizacija vidi u budućnosti, vrednosti koje pokazuju kako će se organizacija ponašati i koje vrednosti će ceniti, ciljevi koji pokazuju šta se mora postići kako bi se ostvarila prethodno postavljena vizija i ishodi koje se odnose na očekivane rezultate

Strateška vizija opštine Ljubovija je održiv lokalno – ekonomski razvoj, pružanje pomoći malim i srednjim preduzećima i razvijanje privatno – javnih partnerstava, razvoj infrastructure, razvoj sporta i kulture, poboljšanje uslova rada u školama i vrtićima, pružanje pomoći socijalno ugroženom stanovništvu i stanovništvu iz marginalizovanih grupa, kreiranje poželjnog mesta za stanovanje, obrazovanje i zabavu svojih stanovnika i pružanje pomoći izbeglim i interno raseljenim građanima.³⁴

³⁴ *Strateško planiranje interne revizije 2016.-2018. godine.* Dostupno na: <http://www.ljubovija.rs/interna-revizija>

Prvi korak u izradi strateškog plana je identifikovanje predmeta revizije koji se određuje na osnovu procene rizika koja je izvršena na osnovu:

- Strategije upravljanja rizicima opštine Ljubovija
- Razgovora sa rukovodstvom opštine koji poznaju rizična područja i koji podržavaju rad interne revizije
- Pregled svih eksternih izveštaja koji su dostavljeni na uvid
- Identifikovanja procesa i oblasti koji su od opšteg značaja za opštinu i u kojima bi poboljšanje sistema interne kontrole moglo rezultirati značajnim koristima za celu organizaciju

Sistemi su prema funkciji koju imaju u sistemu interne kontrole podeljeni na:

- Operativne (finansijske)
- Informacione
- Administrativne (odeljenja i službe opštinske uprave)

Kada se utvrđuju sistemi, definisani su svi sistemi koji mogu biti predmet revizije, a obuhvataju sve aktivnosti i ciljeve direktnih, indirektnih i drugih korisnika budžetskih sredstava opštine Ljubovija. Uzimajući u obzir kapacitete revizije i neophodnu efikasnost koja se od nje očekuje, interni revizor je spojio informacione i administrativne sisteme, što olakšava racionalnije upravljanje utvrđenim sistemom i omogućava adekvatnu ocenu sistema interne kontrole.

Planiranje rada interne revizije pored postizanja ciljeva, utvrđivanja prioriteta i obezbeđivanja efikasnog korišćenja resursa omogućava i:³⁵

- Ovlašćenja da se radi kako je planirano kada plan odobri ovlašćeno lice
- Standard u odnosu na koji se može meriti stvarna uspešnost
- Sredstvo kroz koje rukovodstvo treba da prihvati poslove koje vrši interna revizija
- Osnovu za procenu budućih potreba za resursima
- Stalnu evidenciju faktora koji se uzimaju u obzir prilikom utvrđivanja plana i donetih odluka

³⁵ Strateški plan rada interne revizije u opštini Ljubovija za period 2016. – 2018. godine. Dostupno na [http://www.ljubovija.rs/interna-revizija\(09.07.2016.\)](http://www.ljubovija.rs/interna-revizija(09.07.2016.))

Na osnovu usvojene Strategije upravljanja rizicima opštine Ljubovija, rizici sa kojima se ona susreće su: nezakonito i nepravilno poslovanje, neefikasno i neekonomično upravljanje javnim sredstvima, nepreduzimanje mera za naplatu potraživanja, nepouzdanost izveštavanje, nesposobnost reagovanja na promenjene okolnosti i nesposobnost upravljanja u promenjenim okolnostima na način koji će da spreči ili smanji na najmanji mogući nivo nepovoljne efekte na pružanje javnih usluga stanovnicima opštine. U proceni prioriteta korišćeno je izračunavanje indeksa rizika koje je zasnovano na subjektivnoj proceni. Vrednovanje rizika obavlja se tako da se svaki sistem vrednuje na osnovu sume Indeksa rizika $I(r)$ koji se dobija kao proizvod faktora rizika $F(r)$ i težine faktora rizika $T(r)$.

$$I(r) = F(r) * T(r) \text{ tj. } I = \sum I(r)$$

U faktore rizika spadaju: finansijski uticaj, uticaj sistema na očuvanje imovine, uticaj sistema na reputaciju, stabilnost sistema-stepen izmene i efekti na buduće poslovanje, broj zaposlenih. Nizak rizik nosi ocenu 1 i 2, srednji 3 i 4, a visok rizik ocenu 5.

Težina faktora rizika (relativan značaj – rang) se određuje na osnovu subjektivnog kriterijuma za svaki pojedinačni sistem.

Vrednovanjem faktora rizika za svaki pojedinačni sistem, izvršena je podela rizika na:

- Visokorizične sisteme $\sum I(r) \geq 111$
- Srednjerizične sisteme $90 \leq \sum I(r) \leq 110$
- Niskorizične sisteme $\sum I(r) \leq 89$

U visoko rizične sisteme spadaju: nabavka, prihodi, planiranje, priprema i izvršenje budžeta i finansijskih planova, sistem zarada i administrativno-informacioni sistemi i finansijsko-računovodstveni sistem.

Na početku izrade strateškog plana svakoj vrsti sistema dodeljuje se prosečno i standardno vreme koje je za njihovu reviziju potrebno. Taj broj dana se uzima na osnovu ranijih iskustava u radu revizora. Nakon toga kada se vršte izmene strateškog plana taj broj može biti korigovan na osnovu novonastalih okolnosti ili novih informacija.

Tom standardnom broju dana treba dodati.³⁶

- Vreme u svakoj godini za reviziju sistema koji se razvijaju. Dok se veliki novi sistemi razvijaju ili treba da počnu, planiranje revizije može biti preciznije i treba da se uzme u obzir predviđeni vremenski okvir za razvoj. U razvoju novog sistema obično postoje ključne faze za koje su potrebne različite vrste aktivnosti, zavisno od metodologije razvoja projekta koji se koristi. Biće potrebno izvršiti procenu kada će biti potrebna revizija(vreme) i ugraditi blokove vremena u plan revizije kako bi se obuhvatili ovi periodi.
- Vreme u svakoj godini za druge poslove kao što je specifično praćenje, revizija poslovanja, savetovanje i istraga o indikaciji prevare. Na kraju je potrebno dodati (obično 10-15%) za nepredviđene aktivnosti koje mogu zahtevati input revizije – npr. zahtevi rukovodstva, nepredviđeno restruktuiranje subjekta ili proširanje odgovornosti subjekta.

Tako se dobija vreme koje je potrebno za reviziju u svakoj godini ciklusa revizije.

U proseku revizija traje 50 revizor dana. Do tog broja se dolazi tako što se polazi od toga da je raspoloživo 206 revizor dana godišnje po reviziji, koji su izračunati tako što se ukupan kalendarski broj dana u godini smanjuje za sve vikende i tako dobijen broj radnih dana, a to je 260, se dalje umanjuju za državne praznike, godišnje odmore revizora, obuku, bolovanja i administraciju.

U periodu od 2016. – 2018. godine u opštini Ljubovija planirano je 5 revizija godišnje jer su u pitanju visokorizični sistemi. Kada se vrši izrada strateškog plana treba uzeti u obzir i obavljanje nepredviđenih revizija koje ne mogu unapred da se planiraju jer su proizvod nepredviđenih okolnosti. Za te revizije ovlašćenje izdaje predsednik opštine Ljubovija i tada su one prioritet u odnosu na strateški i godišnji plan interne revizije.

³⁶ *Priručnik za unutrašnju reviziju*. Ministarstvo finansija Crne Gore. Online izdanje, decembar, 2014. Str. 25

Ukupno radnih rada	200
Odmori	25
Praznici	9
Obuka	5
Praćenje sprovođenja preporuka (follow up)	10
Ažuriranje strategijskih i godišnjih planova interne revizije	5
Ukupno raspoloživih dana za vršenje revizije zajedno sa ostalim administrativnim poslovima	206

Tabela 16: *Procena broja revizor dana na godišnjem nivo*

Plan revizije za 2016. godinu:

- Prihodi
- Nabavke
- Planiranje, priprema i izvršenje budžeta
- Zarade i druga primanja zaposlenih
- Ad hoc revizije po zahtevu rukovodioca

Plan revizije za 2017. godinu:

- Planiranje, priprema i izvršenje budžeta
- Nabavke
- Prihodi
- Administrativno-informacioni sistemi
- Finansijsko-računovodstveni sistemi
- Ad hoc revizije po zahtevu rukovodioca

Plan revizije za 2018. godinu:

- Nabavke
- Zarade i druga primanja zaposlenih
- Planiranje, priprema, izvršenje i izveštavanje budžeta
- Ad hoc revizije po zahtevu rukovodioca

4.5.1. SWOT analiza

SWOT analiza je sredstvo strateškog planiranja i pomaže prilikom utvrđivanja okolnosti koje se uzimaju u obzir prilikom utvrđivanja strateških ciljeva organizacije, odnosno olakšava donošenje ključnih odluka u najrazličitijim situacijama. Pod tim okolnostima se smatraju sadašnje i buduće mogućnosti i pretnje iz okoline i sopstvene slabosti.

Naziv SWOT analiza je skraćenica od reči Strengths (snage), Weaknesses (slabosti), Opportunities (mogućnosti, šanse) i Threats (pretnje, opasnosti). Naziv je dobila zato što je njena osnovna ideja da se maksimalno iskoriste šanse i mogućnosti, a da se pretnje i slabosti svedu na minimum, kao i da se iskoriste prilike i izbegnu pretnje ili da se njihov uticaj što više smanji.

Osnovna svrha je da omogućava organizaciji da preispita svoje poslovanje i okruženje kako bi razumela sve dosadašnje uspehe i neuspehe i pozicionira se na takav način koji će joj doneti dalji napredak.

Idealno vreme za obavljanje SWOT analize je kada se menja rukovodstvo jer se njom obezbeđuje kontinuitet sa ranijim godinama i uspesima što je jako bitno u situaciji kada dođe do promene uprave, i kada dođe do stagnacije u radu organizacije. Kada napredak stagnira analiza se radi kako bi se uradio popis da se utvrdi ono što se radi pravilno, a šta ne tj. sa čim treba nastaviti u poslovanju, a sa čim treba prestati.

Pažnja se obraća na unutrašnje snage, slabosti i mogućnosti i pretnje u okruženju. Pomaže menadžmentu da shvati šta kompanija, u ovom slučaju opština, radi bolje nego konkurencija, a šta konkurencija radi bolje od opštine, da li organizacija koristi mogućnosti kojima raspolaže na pravi način i kako treba da se suoči sa promenom u svom okruženju.

Nema svrhe raditi analizu ako posle nje ne sledi određena akcija. Rezultat analize je matrica pozitivnih i negativnih faktora na koje rukovodstvo treba da se fokusira.

	Pozitivni faktori	Negativni faktori
Unutrašnji faktori	Snage	Slabosti
Spoljašnji faktori	Mogućnosti	Pretnje

Tabela 17: Matrica pozitivnih i negativnih faktora koja je prioritet za rukovodstvo

Primer SWOT analize opštine Ljubovija

Kao **snage** su uzeti sledeći faktori:

1. Razvijena društvena infrastruktura
2. Kontinuiran privredni rast
3. Očuvana životna sredina i visoka ekološka svest svih stanovnika
4. Razvoj međugranične saradnje
5. Konstantno ulaganje u infrastrukturu, privredu, inovacije, očuvanje životne sredine i u razvoj poljoprivrede i turizma
6. Rast životnog standard stanovništva
7. Društveno i ekonomsko uključivanje svih građana u rad institucija uz jaku međuopštinsku i međuregionalnu saradnju

Slabosti su:

1. Nezadovoljavajući nivo kvaliteta usluga koje opština pruža građanima
2. Neefikasno i neracionalno korišćenja javnih sredstava
3. Nizak nivo svesti u obavljanju javnih poslova i pružanju javnih usluga
4. Nekompetetnost zaposlenih usled niskog nivoa obrazovanja stanovništva
5. Emigracije stanovništva
6. Nedostatak iskustva u turističkoj industriji
7. Nedostatak podataka o turističkim aktivnostima i nedostatak informacija o posetiocima šireg područja opštine Ljubovija
8. Nedostatak mašina za obradu zemljišta
9. Visok procenat nenaseljenosti poljoprivrednih zemljišta
10. Veliki broj napuštenih seoskih kuća

Mogućnosti za bolji rad opštine:

1. alifikacija i dokvalifikacija zaposlenih i nezaposlenih
2. Nova radna mesta u zdravstvu, novi aparati za novorođenčad i novootvoreno odeljenje za hemodializu
3. Novi gastro festival koji je održan prvi put ove godine
4. Drinska regata
5. Međugranična saradnja sa Bosnom što olakšava blizina opštine Ljubovija sa granicom

6. Dodela pomoći pri kupovini seoskih kuća sa okućnicom i mašina za obradu zemljišta za koje je opština izdala javni poziv građanima

Pretnje su:

1. Slaba kupovna moć domaćeg tržišta
2. Nedostatak internog i eksternog finansiranja
3. Klimatski faktor koji može uticati na poljoprivredu
4. Nedostatak koordinacije potencijalima i promocije istih

Strateški ciljevi opštine doneti na osnovu SWOT analize su:

- Kontinuiran i jedinstven položaj u region i međugranična saradnja
- Optimizacija troškova poslovanja
- Pобољшanje kvaliteta usluga koje pruža građanima
- Veće iskorišćenje turistički potencijala koje pruža Drinska regata i Gastro festival
- Pomoć stanovništvu u vidu novih radnih mesta kako bi se sprečile emigracije i materijalna pomoći za bolje iskorišćenje poljoprivrednih kapaciteta

4.6. Godišnji plan za 2016. godinu

Na osnovu strateškog plana, koji je motivisan rezultatima procene rizika, pravi se godišnji plan interne revizije koji sadrži plan rada interne revizije u pogledu toga koje funkcije i organizacioni delovi preduzeća će biti predmet rada interne revizije u narednoj godini. Uspostavlja se do kraja ove godine za narednu od strane rukovodioca interne revizije, a potvrđuje ga odbor za reviziju koji takođe sve aktivnosti sadržane u planu nadgleda i o njima izveštava.

Ovim planom se utvrđuju zadaci koji treba da se sprovedu kako bi se ostvarili ciljevi interne revizije uzimajući u obzir nepredviđene okolnosti koje se mogu dogoditi i prioritete u proceni rizika. Njime se detaljno opisuju potrebni resursi za rad interne revizije, kako kadrovi tako i ostali resursi. Kod kadrova je bitno uzeti u obzir njihovu stručnost i broj. Na osnovu prioriteta za rad interna revizija određuje šta će biti predmet revizije za narednu godinu i koji su

raspoloživi resursi za rad, kao i potreban broj radnih dana za revizore. Uzima se u obzir i broj dana za neplanirane revizije do kojih može doći, a to se može planirati na osnovu iskustava iz prethodnih godina. Procenjuju se i troškovi, planirani i dodatni, da bi se izvršila priprema budžeta. Budžet čine sredstva koja treba da pokriju plate inetrnih revizora i ostalih zaposlenih u odeljenju interne revizije i materijalne troškove. Budžet interne revizije uključuje se u finansijski plan organizacije i za to je odgovorna njena uprava.

Pored strateškog plana koji je osnov za njegovu izradu, dokument na osnovu koga se donosi godišnji plan je studija rizika koja pre nego što se usvoji zahteva izradu nacrtu godišnjeg plana aktivnosti. Ukoliko je ona odrađena uz poštovanje svih načela sveobuhvatnosti i studioznosti, kvalitet godišnjeg plana će biti visok. Ona se može praviti i za kraće i za duže vremenske periode, tj. prati poslovne planove. U godišnjoj studiji rizika se identifikuju i procenjuju rizična područja poslovanja i određuju se rizici prema njihovoj jačini, čime procena rizika poslovanja organizacije predstavlja osnovu za planiranje revizije. Definisanjem strategije koja se zasniva na proceni rizika, utvrđuje se strategija upravljanja rizicima i prave se planovi interne revizije.³⁷

Ako je studija rizika dobro smišljena i ako godišnji plan uzima u obzir mogućnosti revizorskog tima, godišnji plan će biti dobar i ostvariv jer će se zasnivati na realnim osnovama, a samim tim verovatnoća da će se ostvaiti i glavni ciljevi interne revizije je visoka.

Kao što je već rečeno, godišnji plan treba da obezbedi obavljanje dužnosti interne revizije koje uključuju:³⁸

- Poboljšanje i obezbeđenje rukovođenja, upravljanja rizikom i internih kontrola
- Unapređenje samoocenjivanja interne kontrole
- Sinhronizacija revizorskih aktivnosti sa eksternim revizorom
- Promovisanje dobrih informacionih sistema, pridržavanja procedura, novčanih vrednosti i očuvanja imovine i interesa
- Formiranje stanovništva u vezi korporativnih atesta za internu kontrolu

³⁷ Daničić, D.(2012), *Studija rizika u radu odeljenja interne revizije. Financing – Naučni časopisi za ekonomiju*. Str. 51-63

³⁸ Stanišić. M.(2014), *Interna kontrola i revizija*. Univerzitet Singidunum, Beograd.

U kotiranim privrednim društvima revizor će želiti da uzme u obzir strožije zahteve i da planom revizije obuhvati stavke kao što je potreba da se obezbedi:³⁹

- Da su bitne kontrole dokumentovane, preispitane i testirane
- Da je razumljiva metodologija primenjena na preispitivanja i izveštavanja interne kontrole
- Da eksterna revizija ima jasnu ulogu u testiranju osnova interne kontrole
- Da je ustanovljen neki oblik koordinacione komisije ili resursa da upravlja izveštajima
- Da je celokupno upravljanje rizikom zasnovano na zdravoj osnovi i da se materijalnim rizicima pristupa u skladu sa očekivanjima zainteresovanih strana (stakeholder – svaka strana koja ima neki interes u firmi – akcionari, poverioci, zaposleni, imaoци obveznica, kupci, uprava, zajednica, država)

Da bi mogao da odgovori na te zahteve i uspešno da obavlja svoj posao revizoru mora biti omogućeno da ima stalnu komunikaciju sa zaposlenima u organizaciji i pomoć sa njihove strane, kao i pomoć stručnjaka sa strane kada za tim ima potrebe, pristup svim informacijama, dokumentima o imovini i obavezama i izveštajima o poslovanju.

Struktura godišnjeg plana se obično deli na tri dela. Prvi deo je pravni okvir kojim se definišu odgovornosti i dužnosti intrne revizije u preduzeću odgovarajućim zakonskim odredbama. Drugi deo jeste definisanje ciljeva interne revizije, među kojima je i taj da se proceni da li je strategija poslovanja doneta od strane uprave organizacije odgovarajuća i da li funkcioniše na način kako je planirano. Ostvarenje planiranih ciljeva dovodi do unapređenja poslovanja i sistema internih kontrola, doprinesi stvaranju dodatne vrednosti preduzeća, pomaže u upravljanju rizicima i povećava pouzdanost informacija koje interna revizija ima. I poslednji deo služi za detaljan opis procesa i postupaka koji su bitni kako bi se planirani ciljevi ostvarili.

Ljudski faktor je ključni faktor koji utiče na to da li se postavljeni ciljevi ostvaruju, da li se otkriveni rizici smanjuju ili totalno otklanjaju. Da bi ljudski faktor imao što bolji uticaj na pomenute stavke bitno je da interni revizori budu kompetentni tj. da imaju potrebna znanja i iskustva za obavljanje svog posla, da imaju dobar nivo komunikacije i elokvencije, strpljenje da u raznoraznim situacijama koje čak mogu biti i konfliktne reše problem bez svađa, da

³⁹ Spencer, P.K.H.(2007), *Osnovni priručnik za internu reviziju*. Beograd: Savez računovođa i revizora Srbije.

mogu da rade u timu ali takođe da zatraže pomoć od stručnijih lica kada za tim ima potrebe. Pored svega toga bitno je da budu moralni i naravno da poštuju etičke principe. Odbor za reviziju učestvuje u izradi godišnjeg plana revizije, a informiše ga direktor interne revizije o svim aktivnostima interne revizije kako bi olakšala organizaciji za koju obavlja reviziju da posluje poštujući zakon i propise. Rukovodilac interne revizije je lice koje je odgovorno za sve procese interne revizije, od planiranja rada, preko procene rizika do završetka revizije i davanja preporuka. U stalnom je kontaktu sa odborom za reviziju i sa rukovodstvom organizacije kada od njih mora dobiti informacije potrebne za rad za koje zaposlenih nisu kompetentni.

Ovlašćeni revizor opštine Ljubovija pravi predlog godišnjeg plana na osnovu prve godine strateškog plana koji se odnosi na period od 2016. do 2018. godine, odnosno na osnovu strateškog plana za 2016. godinu. Sastavlja se u skladu sa raspoloživim resursima, ciljevima i prioritetima opštine, i predstavlja instrument primene zakona i propisa.

Pravni osnov za izradu godišnjeg plana internog revizora opštine propisan je članom 17, stavom 1 i tačkom 1, i članom 25 Pravilnika o zajedničkim kriterijumima za organizovanje i standardima i metodološkim uputstvima za postupanje i izveštavanje interne revizije u javnom sektoru.⁴⁰

U godišnjem plana interne revizije opštine Ljubovija za 2016. godinu sadržani su ciljevi, ciljne grupe, način i dinamika njihove realizacije kao i očekivani rezultati. Svi podaci uzeti su sa web sajta opštine Ljubovija.

Ciljevi su:

- Smanjene rizika u poslovanju direktnih i indirektnih korisnika budžetskih sredstava opštine Ljubovija na najmanju moguću meru i realizacija projektnih aktivnosti kod korisnika budžetskih sredstava
- Efikasna konsultantska uloga interne revizije u cilju unapređenja rada poslovnog sistema opštine Ljubovija

⁴⁰ Službeni glasnik Republike Srbije. Br 99/2011 i 106/13

Ciljne grupe su direktni i indirektni korisnici budžetskih sredstava, i korisnici budžetskih i javnih sredstava, a prioritetno u 2016. godini:

- Revizija Planiranja i pripreme programskog budžeta u opštini Ljubovija za 2016. godinu
- Revizija sistema javnih nabavki kod direktnog korisnika budžeta opštine Ljubovija za period 01.01. do 31.12.2016. godine
- Revizija sistema Prihoda, podsistem naplata izvornih prihoda kod direktnog korisnika budžeta opštine Ljubovija – Opštinska uprava opštine Ljubovija u 2015. godini
- Ad hoc revizije
- Praćenje realizacije prihvaćenog perioda

Načini i dinamika realizacije za prvi cilj godišnjeg plana - Smanjenje rizika u poslovanju direktnih i indirektnih korisnika budžetskih sredstava opštine Ljubovija na najmanju moguću meru i realizacija projektnih aktivnosti kod korisnika budžetskih sredstava, su:

1. Redovna provera usaglašenosti poslovanja direktnih i indirektnih korisnika budžetskih sredstava opštine Ljubovija sa zakonima i propisima kroz planiranu internu reviziju (Planiranje, Priprema interne revizije, Rad na terenu i Izveštavanje)
2. Praćenje izvršenja preporuka subjekta revizije odnosno praćenje i analiza obaveštenja subjekta revizije o postupanju po predloženim preporukama interne revizije

Za drugi cilj - Efikasna konsultantska uloga interne revizije u cilju unapređenja rada poslovnog sistema opštine Ljubovija, načini realizacije su:

1. Opisivanje i testiranje sistema
2. Identifikovanje, analiza i upravljanje novim rizicima u radu direktnih i indirektnih korisnika budžetskih sredstava opštine Ljubovija
3. Istraživanje i definisanje predloga unapređenja poslovnog sistema opštine Ljubovija

Očekivani rezultati nakon realizacije ciljeva godišnjeg plana su funkcionisanje poslovnog sistema opštine u skladu sa zakonima i propisima i unapređenje rada poslovnih sistema (ekonomičnost, efikasnost i efektivnost).

Pored godišnjeg plana mnoge organizacije imaju i polugodišnje, kvartalne i mesečne planove. Oni sadrže konkretniji opis zadataka poslovnih funkcija kao što su nabavka, proizvodnja, prodaja, finansije, računovodstvo, kadrovske funkcije itd.⁴¹ Ovakvi planovi povećavaju mogućnost ostvarenja ciljeva koji su sadržani u godišnjem planu i omogućavaju da se pojedine aktivnosti prilagode promenama na veoma brz način. Potreba za ovim planovima zavisi od veličine preduzeća i odeljenja interne revizije u njemu, kao i od složenosti zadataka koje preduzeće obavlja

⁴¹ Gulin. D., *Poslovno planiranje, kontrola i analiza*. Ekonomski fakultet Zagreb, 2004.

5. ZAKLJUČAK

Planiranje interne revizije i procena rizika su osnov efikasnog rada ove funkcije. Planiranje obezbeđuje postavljanje ciljeva poslovanja i strategija koje će se koristiti u svrhu njihovog ostvarenja. Procena rizika je osnov planiranja jer se svaki plan pravi sa prethodno urađenom procenom rizika.

Strateškim planiranjem se donose temeljne odluke i glavne aktivnosti kojima će se ostvarivati strateški ciljevi organizacije. Strateškim planiranjem se stvara pogled u budućnost poslovanja organizacije, kako ona sebe vidi u budućnosti i koje aktivnosti će sprovesti kako bi to ostvarila. Strateško planiranje pomaže menadžmentu da planira svoj rad, definiše prioritete i prioritetne oblasti koje su rezultat procene rizika, uspešno upravlja raspoloživim resursima i prati napredak poslovanja u odnosu na prve postavljene ciljeve. Ciljevi su od velikog značaja jer se na osnovu njih planira čitav rad odeljenja interne revizije.

Interna revizija obezbeđuje dokaze o pouzdanosti podataka, kontrola i upravljanja rizikom u organizaciji, i funcionisanju internih kontrola u finansijskim izveštajima. Ako se planiranje rada odeljenja interne revizije počne uzimajući u obzir navedene ciljeve, postoji mnogo veća šansa za pozitivnim rezultatima.

Kao što je već rečeno rad revizije zasniva se na proceni rizika i zbog toga interni revizor najviše pažnje obraća tamo gde su inherentni rizici najveći i gde izloženost riziku uvećava rizik zbog slabih internih kontrola. Svrha je da se revizija usmeri na oblasti sa najvišim rizikom ili one delove kojima će interna revizija najviše pomoći. Revizija je najpotrebnija tamo gde su kontrole slabe, a rizici najviši. One oblasti za koje se misli da imaju male rizike slabo su predmet rada interne revizije ili njihova revizije nije previše detaljna zbog gubitka vremena. .

Rizici koji prete opštini Ljubovija jeste sve ono što šteti njenoj reputaciji kod građana, sve što šteti ugledu interne revizije i smanjiti poverenje rukovodioca, kao i neefikasno izveštavanje.

Na osnovu sprovedene SWOT analize utvrđeno je da su strateški ciljevi opštine da održi i unapredi njen položaj u regionu i da iskoristi blizinu granice sa Bosnom u cilju međugranične saradnje koja može značajno uticati na poslovanje u pozitivnom smislu, zatim smanjenje troškova gde će se ukinuti svi nepotrebni i manje potrebni troškovi, poboljšanje usluge koju pruža građanima je sledeći cilj i on je jako bitan jer opština i posluje u svrhu građana, turizam

treba da se podigne na viši nivo pogotovu zbog postojanja manifestacija koje to mogu da olakšaju i na kraju pomoć ugroženim građanima u smislu smještaja u napuštene seoske kuće kojih ima mnogo zbog emigracije u razvijenije građane i materijalna pomoć poljoprivrednicima u cilju razvoja ove oblasti.

Godišnji plan opštine Ljubovija za 2016. godinu sadrži dva ključna cilja, smanjenje rizika u poslovanju direktnih i indirektnih korisnika budžetskih sredstava opštine na najmanju moguću meru i efikasna konsultantska uloga interne revizije u cilju unapređenja poslovanja opštine. Prvi cilj će biti ostvaren ukoliko se redovno proverava usklađenost poslovanja direktnih i indirektnih korisnika budžeta sa važećim zakonima i redovno praćenje da li se postupa po predloženim preporukama internog revizora po tom pitanju. Drugi cilj je ostvariv ukoliko interna revizija testira sisteme poslovanja, identifikuje nove rizike u poslovanju direktnih i indirektnih korisnika budžetskih sredstava i daje predloge za unapređenje poslovanja opštine.

Jedan od ciljeva poslovanja opštine Ljubovija je ostvarenje godišnjeg plana revizije. Ostvarenju ovog cilja prete tri rizika, od kojih je najkritičniji nestabilnost političke strukture na lokalnom nivou što je opravdano ranijim iskustvima gde zbog promene vlasti ili pripadnosti stranci koja nije na vlasti dolazi do značajnih promena kako u rukovodstvu tako i u poslovanju. I opštinu Ljubovija, kao i mnoga druga preduzeća, može da zadesi ta sudbina i u tom slučaju postoji mogućnost ostvarenja godišnjeg plana revizije ukoliko nova vlast podržava i prihvata rad interne revizije.

I na kraju, važno je navesti da je ključna hipoteza rada potvrđena, odnosno da će opština Ljubovija uspeti da poboljša svoje poslovanje uz pomoć rada odeljenja interne revizije koje je na osnovu kvalitetne procene rizika uspelo da izradi prvenstveno dobra strateški plan, a potom i godišnji.

LITERATURA

- 1) Andrić M., Krsmanović B., Jakšić D. (2004), *Revizija teorija i praksa*. str. 392 i 394
- 2) Gulin, D. (2004) , *Poslovno planiranje, kontrola i analiza*. Ekonomski fakultet Zagreb.
- 3) Guština, L., Vasiljkov, J., *Metode izračunavanja rizika u sastavima menadžmenta sigurnosti*. Dostupno na: http://www.kvalis.info/dmdocuments/7_225.pdf
- 4) Daničić, D., Janić, M. (2012) , *Značaj planiranja za ostvarenje ciljeva interne revizije. Financing –Naučni časopis za ekonomiju*.
- 5) Daničić, D. (2012), *Studija rizika u radu odeljenja interne revizije*. Financing – Naučni časopis za ekonomiju.
- 6) *Zakon o privrednim društvima*. Službeni glasnik Republike Srbije. Beograd,2011., 2014., 2015.
- 7) Leko, V. (2002), *Revizija finansijskih izveštaja u funkciji ostvarivanja deminuzije upravljanja preduzećima u uslovima liberalizacije i globalizacije*. Ekonomski fakultet Niš.
- 8) Lukić. S., Pašalić. D., *Moderan pristup upravljanja rizicima*. Online izdanje.
- 9) Miljević, M. (2007), *Metodologija naučnog rada*. Pale.
- 10) Moller, R. (2005), *Brink's Modern International Auditing*. John Wiley & Sons.
- 11) Pickett, S. (2003), *The Internal Auditing Handbook*. John Wiley & Sons.
- 12) *Pravilnik o zajedničkim kriterijumima za organizovanje i standardima i metodološkim uputstvima za postupanje i izveštavanje interne revizije u javnom sektoru*. Online izdanje.
- 13) *Priručnik za interne revizore*. Nacrt. Online izdanje
- 14) *Priručnik za internu reviziju sa standardima interne revizije*. Online izdanje.
- 15) *Priručnik za unutrašnju reviziju*. Ministarstvo finansija Crne Gore. Online izdanje, decembar, 2014. Str. 25
- 16) *Profesionalna praksa interne revizije*. Savez računovođa i revizora Srbije. Beograd, 2006.
- 17) *Revidirani ciljevi i rizici poslovnog procesa interne revizije opštine Ljubovija*. Dostupno na: <http://www.ljubovija.rs/interna-revizija>
- 18) *Službeni glasnik Republike Srbije*. Br 99/2011 i 106/13

- 19) Spencer, P.K.H. (2007), *Osnovni priručnik za internu reviziju*. Beograd: Savez računovođa i revizora Srbije.
- 20) Stanišić, M. (2014), *Interna kontrola i revizija*. Univerzitet Singidunum, Beograd.
- 21) Stanišić, M., *Metodologija procene rizika*. Dostupno na: <https://singidunum.ac.rs/>
- 22) Strateški plan rada interne revizije u opštini Ljubovija za period 2016. – 2018. godine.
Dostupno na [http://www.ljubovija.rs/interna-revizija\(09.07.2016.\)](http://www.ljubovija.rs/interna-revizija(09.07.2016.))
- 23) *Strateško planiranje interne revizije 2016.-2018. godine*. Dostupno na:
<http://www.ljubovija.rs/interna-revizija>
- 24) Todorović, J., Đuričin, D., Janošević, S. (2003), *Strategijski menadžment*. Ekonomski fakultet Beograd.