



A joint initiative of the OECD and the European Union, principally financed by the EU



Upravljanje tranzicijom ka internoj reviziji

PEMPAL radionica
OECD/SIGMA, Noel Hepworth
Jalta, Ukrajina
26-28. maj 2010. god.



Tranzicija ka internoj reviziji

- Planovi tranzicije često imaju pogrešnu prioritizaciju.
- Osnovu uspeha interne revizije čine dva ključna elemanta:
 - Upravljačka odgovornost
 - Efikasno finansijsko upravljanje.

Međutim:

- Upravljačka odgovornost nije adekvatno shvaćena.
- Finansijsko upravljanje i kontrola su u suštini viđeni kao ista aktivnost – ali nisu isti.
- Idealno, jedino kada se ova dva elementa usaglase, interna revizija može biti efikasna.



Tranzicija ka internoj reviziji

- Ono što se uobičajeno događa je da se JCH fokusira na razvoj interne revizije jer to obezbeđuje uredan, naočigled koherentan paket aktivnosti.
- Ono što je mnogo teže uraditi jeste da se razvije upravljačka odgovornost. To takođe podrazumeva razvijanje finansijskog upravljanja i kontrole. Tu ne postoji ista grupa osoblja lako podložna treningu, i postoji malo razumevanja šta su to upravljačka odgovornost i finansijsko upravljanje.
- Suštniska briga SIGMA-e je da je interna revizija često viđena kao svrha sebi samoj, i da je upravljački kontekst u kom jedino može efikasno funkcionisati u najvećem delu ignorisan.



Upravljačka odgovornost i finansijsko upravljanje

Upravljačka odgovornost podrazumeva da upravljač ima delegiranu odgovornost za:

- Organizovanje i pružanje usluga ili aktivnosti prema utvrđenom standardu, u vremenskom okviru, na efikasan i efektan način, u okviru utvrđenog budžeta i zadovoljavajući sve pravne i ostale zahteve, a tek nakon toga nošenje odgovornosti podnošenjem izveštaja o tome šta je postignuto u praksi.
- Upravljačka odgovornost ne može biti postignuta ako je ministar ili gradonačelnik odgovoran za sve, ako delegiranje nije dozvoljeno i ako je budžet toliko detaljan da ne postoji mesto inicijativi ili inovaciji.
- Upravljač ne može upravljati ili prihvati upravljačku odgovornost bez (finansijske i ne-finansijske) infomacije, jer bez toga upravljač nije u mogućnosti da osigura da je državni novac "dobro potrošen".

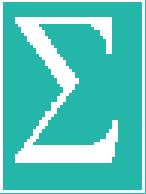


Finansijsko upravljanje = kontrola?

- Na finansijsko upravljanje se obično gleda kao na "kontrolu" i to je definisano kao "provera i autorizacija". Provera i autorizacija su takođe obično kriterijumi oko kojih se bave Ministarstvo finansija (MF) i Trezor.
- MF definiše detaljan budžet, održava računovodstveni sistem, zahteva odobrenja za svakodnevne promene, a Trezor se ponaša kao ex ante kontrolor.

Ovo nije finansijsko upravljanje!!

- Stroga kontrola zapravo sprečava finansijsko upravljanje i posledično razvijanje upravljačke odgovornosti.



Šta je finansijsko upravljanje?

- Po definiciji, finansijsko upravljanje podrazumeva da je upravljač odgovoran za upravljanje finansijama neke službe ili aktivnosti.
- Upravljaču je potrebno da definiše budžet, osigura potrošnju u skladu sa zakonom, konzistentnost sa merama politike i postizanje najveće vrednosti za utrošena sredstva.
- Ukoliko upravljač zaista želi da bude odgovoran za postizanje ciljeva budžeta i performansi, on/ona mora da snosi odgovornost za sve stavke potrošnje uključujući budžet osoblja, i da donosi odluku o tome šta predstavlja najveću vrednost za utrošena sredstva.
- Upravljač takođe mora da prima redovne detaljne finansijske izveštaje o tome šta je potrošeno, idealno u poređenju sa utvrđenim indikatorima performansi.
- Finansijsko upravljanje se tiče osiguravanja da se ne samo novac adekvatno troši, već da je potrošen na odgovorajući način.



Fokus interne revizije

- U mnogim zemljama, upravljači nemaju budžet, mogu da nemaju informaciju o potrošnji i imaju ograničene moći. Sve odluke donosi ministar ili gradonačelnik.
- Tu ne postoji stvarna upravljačka odgovornost.
- Jedina stvar koju upravljač može da osigura je:
 - Da je potrošnja u skladu sa zakonom i budžetom.
 - Da se ovo ostvaruje, posebno odeljenje finansijske kontrole je obično uspostavljeno
- Ovo posledično podspešuje internu reviziju da se fokusira na reviziju sistema koji proverava i autorizuje.
- Celokupna kontrola i revizija je zapravo malo slična inspekciji!
- Kako onda interna revizija doprinosi povećanju vrednosti?



Tranzicija ka internoj reviziji

- Interni revizor ne može dodati vrednost ukoliko upravljač ne može dodati isto. Upravljajući dodaje vrednosti svojom sposobnošću da upravlja.
- Ono što tako sprečava pun razvoj interne revizije jesu ograničenja upravljačkog sistema javne potrošnje. To je mesto gde je reforma potrebna pre nego što se interna revizija može adekvatno razviti.
- JCH se obično ne bavi ovim problemom i fokusira se samo na kontrolne aranžmane, i definiše “kontrolu” ograničenim terminima “proveravanja i autorizacije”. Ali “kontrola” se takođe tiče “upravljanja i navođenja”.



Upravljanje tranzicijom

- Tranzicija ka efikasnoj internoj reviziji zbog toga zavisi od tranzicije ka upravljačkoj odgovornosti. Ovo nije jednostavna niti laka tranzicija, jer zavisi od promena aranžmana upravljanja javnom potrošnjom.
- SIGMA se brine da su tranzicioni aranžmani koji su se desili imali samo ograničenu percepciju upravljačke odgovornosti, i da to posledično ograničava razvoj interne revizije, kao i razvoja njenih potencijala da doda na vrednosti.