



Interna revizija u Francuskoj

Svetska banka - Pariz, 5. septembar 2012.

Stéphan Roudil, CIA/CGAP, finansijski inspektor



IGF
INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES

Interna revizija u državnoj upravi Francuske

Sadržaj

- 1. Zakonski okvir: Ka sistemu upravljanja rizicima preko jačanja funkcije interne revizije**
- 2. Celovit pristup, implementacija funkcije i aktivnosti interne revizije na državnom nivou**
- 3. Primer francuskog Ministarstva finansija**



Interna revizija u državnoj upravi Francuske

Sadržaj

- 1. Zakonski okvir: Ka sistemu upravljanja rizicima preko jačanja funkcije interne revizije**
- 2. Celovit pristup, implementacija funkcije i aktivnosti interne revizije na državnom nivou**
- 3. Primer francuskog Ministarstva finansija**



Ka sistemu upravljanja rizicima preko jačanja funkcije interne revizije

Zakonski okvir

- ❑ **Uredba (“décret”), opšti zakonski okvir za upravljanje svim vrstama rizika**
 - Sistemi interne kontrole i revizije koji obezbeđuju upravljanje svim vrstama rizika
Generalni sekretari u ministarstvima koordiniraju definisanje sistema interne kontrole
Definisanje interne revizije kao nezavisne i objektivne aktivnosti
 - Centralni odbor za harmonizaciju interne revizije

- ❑ **Cirkularno pismo (“circulaire”), pravni postupak koji je potrebno sprovesti u praksi, funkcija interne revizije**
 - Odbor za internu reviziju: uloga, nadležnosti, sastav
 - Služba interne revizije na nivou ministarstava: uloga i organizacija, aktivnosti i funkcionisanje
 - Rukovodilac službe interne revizije u okviru ministarstva
 - Statut interne revizije



Ka sistemu upravljanja rizicima preko jačanja funkcije interne revizije

Zakonski okvir

- ❑ Uredba br. 2011-775 od 28 / 06 / 2011, o internoj reviziji u okviru javne uprave:
- ❑ **Primena pristupa upravljanju rizicima na osnovu sistema interne kontrole i interne revizije je obavezna u svim ministarstvima**

« U svim ministarstvima se sprovode sistemi interne kontrole i interne revizije koji su prilagođeni ciljevima i organizaciji, sa ciljem obezbeđivanja kontrole rizika povezanih sa upravljanjem javnom politikom u okviru nadležnosti ministarstava».



Ka sistemu upravljanja rizicima preko jačanja funkcije interne revizije

Zakonski okvir

□ Uredba br. 2011-775 od 28 / 06 / 2011, o internoj reviziji u okviru javne uprave:

- **« Interna revizija predstavlja nezavisnu i objektivnu garanciju i savetničku aktivnost s ciljem da uveri ministra u stepen kontrole operacija i namerom da poboljša operacije dotičnog ministarstva. Preko interne revizije potvrđuje se efikasnost sistema interne kontrole »**

Definicija interne kontrole:

- *« Interna kontrola je celovit, stalan i formalizovan sistem koji ustanovljuje ministar, a sprovode zaposleni na svim nivoima, u koordinaciji sa generalnim sekretarom ministarstva, sa ciljem obezbeđivanja kontrole rizika i razumnog uveravanja vezano za postizanje ciljeva dotičnog ministarstva »*



Ka sistemu upravljanja rizicima preko jačanja funkcije interne revizije

Zakonski okvir

- ❑ Uredba br. 2011-775 od 28 / 06 / 2011, o internoj reviziji u okviru javne uprave:
- ❑ **Formiranje Centralnog odbora za harmonizaciju interne revizije: “*Comité d’harmonisation de l’audit interne (CHAI)*”.**

Predsedavajući Centralnog odbora za harmonizaciju interne revizije je ministar za javnu reformu, koji je zadužen za:

- Izradu standarda interne revizije i njihovu usklađenost sa međunarodnim standardima;
- Razvoj metodologija (usklađenost, efikasnost, učinak) i širenje dobre prakse;
- Potvrda politike interne revizije koju sprovode ministarstva (svake godine).



Ka sistemu upravljanja rizicima preko jačanja funkcije interne revizije

Zakonski okvir

- Cirkularno pismo (« circulaire ») premijera br. 5540, od 30 / 06 / 2011: **Primena interne revizije u svim ministarstvima:**
 - Osivanje odbora za intenu reviziju;
 - Uspostavljanje funkcije interne revizije u nadležnosti ministra;
 - Imenovanje rukovodioca službe interne evizije u okviru ministarstva (član Centralnog odbora za harmonizaciju interne revizije).



Ka sistemu upravljanja rizicima preko jačanja funkcije interne revizije

Zakonski okvir

□ Cirkularno pismo (« circulaire ») premijera br. 5540, od 30 / 06 / 2011: Primena interne revizije u svim ministarstvima:

- Osivanje odbora za intenu reviziju (IAC);

Nezavisnost funkcije interne revizije se obezbeđuje kroz sledeća zaduženja odbora:

- Definisanje politike interne revizije;
- Potvrda kvaliteta sistema interne kontrole i sistema za upravljanje rizicima;
- Odobravanje plana revizije;
- Praćenje primene proverenih preporuka.

Sastav odbora za internu reviziju kojim predsedava ministar čini manji broj članova koji nisu na rukovodilačkim funkcijama.



Ka sistemu upravljanja rizicima preko jačanja funkcije interne revizije

Zakonski okvir

□ Cirkularno pismo (« circulaire ») premijera br. 5540, od 30 / 06 / 2011: Primena interne revizije u svim ministarstvima:

- Uspostavljanje funkcije interne revizije u okviru ministarstava:

Funkcija interne revizije je direktno povezana sa ministrom i celokupnim delokrugom rada ministarstva. Služba interne revizije je zadužena za:

- Predlaganje plana interne revizije primenom pristupa zasnovanog na riziku;
- Proveru (uveravanja) i savetodavne aktivnosti/angažmane;
- Širenje dobre prakse u svim delovima javne uprave koji su u nadležnosti ministarstva.



Interna revizija u državnoj upravi Francuske

Sadržaj

- 1. Zakonski okvir: Ka sistemu upravljanja rizikom preko jačanja funkcije interne revizije**
- 2. Celovit pristup, implementacija funkcije i aktivnosti interne revizije na državnom nivou**
- 3. Primer francuskog Ministarstva finansija**



Celovit pristup, funkcija i aktivnosti interne revizije

Preduslovi za reformu interne revizije: sistem interne kontrole

Ambijent interne kontrole koji je uzet u obzir

❑ Centralizovana funkcija javnog računovodstva

Nacionalni propis o javnom računovodstvu (“Décret de 1962”) se primenjuje na:

- Sve javne službe: državna uprava, lokalna samouprava, agencije
- Sve fondove: rashodi i prihodi

=> Razdvajanje zaduženja:

- Rukovodioci u javnom sektoru (“ordonnateurs”)
- Računovođe u javnom sektoru (“comptables publics”)



Celovit pristup, funkcija i aktivnosti interne revizije

Preduslovi za reformu interne revizije: sistem interne kontrole

Ambijent interne kontrole koji je uzet u obzir

❑ Reforma javne uprave u Francuskoj

- Ustavni zakon koji obuhvata Zakon o budžetu (“poznat kao LOLF”) – usvojen 2001; na snazi od 2006:
 - Javna politika => Misije => Programi => Aktivnosti (**ciljevi**)
 - Veća **odgovornost** rukovodioca programa
 - Budžet **zasnovan na rezultatima** sa ciljevima učinka i odgovarajućim pokazateljima (za svaki program)
 - Novi sistem **odgovornosti**
 - Novi **računovodstveni sistem**
- **Sertifikaciju** javnih računa vrši Računovodstveni sud



Celovit pristup, funkcija i aktivnosti interne revizije

Preduslovi za reformu interne revizije: sistem interne kontrole

❑ Ključni faktori celkupnog sistema interne kontrole

Izvršni nivo:

- Na nivou programa
 - Rukovodilac programa, zaposleni
 - Direktori finansijskog odeljenja i odeljenja za ljudske resurse, zaposleni
- Na nivou ministarstava
 - Generalni sekretar ministarstva, zaposleni
 - Službe za budžetsku i računovodstvenu kontrolu, zaposleni
 - Interni revizori
- Na međuresornom nivou
 - Direktorat za budžet
 - Generalni direktorat za javne finansije
 - Centralni odbor za harmonizaciju interne revizije

Zakondavni nivo:

- Parlament
- Računovodstveni sud



Celovit pristup, funkcija i aktivnosti interne revizije

Reforma interne revizije

- ❑ Prvi korak - decembar 2008: Poređenje rezultata revizije i evaluacija u javnom sektoru – Studija pet zemalja (OCDE) i Evropske komisije.
- ❑ Drugi korak - oktobar 2009: Izveštaj o “sistemu interne kontrole i interne revizije u okviru državne uprave Republike Francuske”.
- ❑ Treći korak - juni 2010: Odluka “Saveta za modernizaciju javnih politika (CMPP)” kojim predsedava predsednik Republike Francuske.
- ❑ Četvrti korak – juni 2011: Objavljivanje zakonskog okvira.
- ❑ Implementacija



Celovit pristup, funkcija i aktivnosti interne revizije

Reforma interne revizije – Prvi korak, poređenje rezultata

❑ Studija međunarodnih poređenja – decembar 2008.

- Obim studije: inspekcija, evaluacija, interna revizija?
 - Ciljevi i oblici angažovanja inspekcije, evaluacije i interne revizije,
 - Institucionalni položaj inspekcije, evaluacije i interne revizije,
 - Odnosi i pojedinačna zaduženja u odnosu na spoljnu reviziju.
- Primer: Kanada – Evropska komisija – SAD – Holandija – Velika Britanija – Švedska
- Glavni trendovi koji su praćeni:
 - U svim zemljama se već nekoliko godina primenjuje strukturiran sistem interne revizije i spoljne revizije.
 - Interna revizija - jake garancije nezavisnosti i visok stepen profesionalnosti.
 - Različite vrste angažmana interne revizije i raznovrsna sredstva.



Celovit pristup, funkcija i aktivnosti interne revizije

Reforma interne revizije – Drugi korak, obim

- ❑ **Misija kreiranja politike interne revizije u Francuskoj – oktobar 2009.**
 - Zahtev ministru zaduženom za budžet, javne račune i državnu reformu
 - Da predloži preporuke za osmišljavanje politike interne revizije u Francuskoj i primenu koherentnog sistema u okviru francuske državne uprave,
 - Pismo angažovanja IGF-u, 23. marta 2009.
 - Diagnoza postojećih sistema i praksi u ovoj oblasti
 - U svim ministarstvima i u jednom broju javnih agencija.
 - Procena:
 - Timovi zaduženi za internu kontrolu i internu reviziju
 - Njihova uloga i zaduženja
 - Nivo usklađenosti sa međunarodnim standardima Instituta internih revizora (IIA)



Celovit pristup, funkcija i aktivnosti interne revizije

Reforma interne revizije – Drugi korak, zaključci

❑ Sistem interne kontrole:

- Računovodstveno orjentisan => Kvalitet javnih računa => Sertifikacija od strane Računovodstvenog suda
- Veoma retko na osnovu operativnih ciljeva i ključnih administrativnih poslova
- Neka ministarstva su razvila kulturu interne kontrole kroz upravljanje i kontrolu sredstava Evropske unije

❑ Interna revizija:

- Uglavnom postoji u okviru Generalnog inspektorata, Inspektorata ili kontronih službi
- Organizovana funkcija interne revizije je razvijena samo u nekoiko ministarstava (odbor za internu reviziju i statut interne revizije)
- Prisupi zasnovani na sertifikaciji (pojedinačno ili kolektivno) se veoma retko koriste



Celovit pristup, funkcija i aktivnosti interne revizije

Reforma interne revizije – Drugi korak, preporuke

❑ **Prioritet: uspostavljanje funkcije interne revizije na nivou ministarstava**

U zavisnosti od stepena razvoja sistema interne kontrole, interna revizija treba da usmeri svoje resurse u pravcu dva cilja:

- Savetodavni angažmani sa ciljem razvoja sistema interne kontrole koji će pokriti celokupan delokug ministarstva
- Analiza rizika organizacije sa ciljem:
 - Podrške rukovodstvu da pripremi referentna dokumenta za internu kontrolu,
 - Planiranja revizije.

⇒ Organizovanje sistema interne kontrole u Francuskoj u skladu sa međunarodnim standardima

⇒ **Razvoj sistema upravljanja rizikom**



Celovit pristup, funkcija i aktivnosti interne revizije

Reforma interne revizije – Drugi korak, preporuke

- Mere za organizovanje aktivnosti interne revizije u okviru ministarstava koje će pokriti sve vrste rizika (za sve javne politike i programe)
- Razvoj Centralnog odbora za harmonizaciju interne revizije koji će osigurati koherentnost državne politike interne revizije, kao i njeno sprovođenje
- Mere za usvajanje međunarodnih standarda interne revizije vodeći računa o specifičnostima državne uprave i ministarstava u Francuskoj



Celovit pristup, funkcija i aktivnosti interne revizije

Reforma interne revizije – Treći korak, potvrda

❑ **Potvrđene mere – Period implementacije 2011-2013.**

- Upravljanje rizicima: suštinski doprinos javnom upravljanju u Francuskoj
- Državna uprava u Francuskoj uspostavlja koherentan sistem interne revizije u skladu sa međunarodnim standardima

❑ **Pravci reforme**

▪ **Razvoj adekvatne državne politike interne revizije:**

- Jačanje sistema interne kontrole u ministarstavima, kako bi se obezbedilo upravljanje rizicima u odnosu na sve javne politike i programe koje sprovode ministarstva
- Organizovanje aktivnosti interne revizije na nivou ministarstava, uspostavljanjem:
 - Odbora za internu reviziju, i
 - Službi za internu reviziju, u svim ministarstvima
- Uspostavljanjem Centralnog odbora za harmonizaciju interne revizije radi obezbeđivanja koherentnosti i sprovođenja opšte državne politike interne revizije



Celovit pristup, funkcija i aktivnosti interne revizije

Reforma interne revizije – Treći korak, potvrda

- ❑ **Celovit pristup upravljanju rizicima na nivou državne uprave**
 - ⇒ Celovit pristup internoj kontroli i reviziji na nivou cele uprave
 - ⇒ Novi zakon obezbeđuje celovit okvir za razvoj, preko službe za internu reviziju i sistema za upravljanje rizicima

- ❑ **Centralni odbor za harmonizaciju i odbori za internu reviziju imaju ključnu ulogu u implementaciji**

- ❑ **Pragmatičan vremenski okvir i progresivna implementacija**
 1. Novi zakon i razvoj strukture za internu reviziju
 2. Razvoj pristupa upravljanja rizicima, najpre u odnosu na finansijska pitanja, a potom na osnovne operacije
 3. Celovit pristup internoj kontroli i internoj reviziji u odnosu na sve operative i druge procese u okviru ministarstva



Celovit pristup, funkcija i aktivnosti interne revizije

Reforma interne revizije – Rezultati

- ❑ **Decentralizovana funkcija interne revizije u skladu sa standardima Instituta internih evizora (IIA):**
 1. Za sveukupne ciljeve i rizike (sve javne politike i programi)
 2. Nezavisan odbor za internu reviziju kojim predsedava ministar
 3. Služba interne revizije



Celovit pristup, funkcija i aktivnosti interne revizije

Reforma interne revizije – rezultati

- ❑ **Koherentnost državne politike interne revizije i njeno sprovođenje**
 - 4. Uloga koji ima Centralni odbor za harmonizaciju u odnosu na internu reviziju; odborom za harmonizaciju predsedava ministar za javnu reformu

- ❑ **Adaptiran okvir za internu reviziju u skladu sa međunarodnim standardima Instituta internih revizora**
 - 5. Centralni nivo: Razvoj okvira interne revizije (uključujući standarde i metodologije)

 - 6. Nivo ministarstava: Definisanje i usvajanje statuta interne revizije u skladu sa okvirom interne revizije
Odobranje od strane odbora za internu reviziju



Interna revizija u državnoj upravi Francuske

Sadržaj

- 1. Zakonski okvir: Ka sistemu upravljanja rizikom preko jačanja funkcije interne revizije**
- 2. Celovit pristup, implementacija funkcije i aktivnosti interne revizije na državnom nivou**
- 3. Primer francuskog Ministarstva finansija**



Primena interne revizije

Primer Ministarstva finansija u Francuskoj

Stanje pre reforme

- ❑ **Odbor za reviziju:**
 - Predsedavajući - generalni sekretar
 - Članovi - rukovodioci
- ❑ **Statut revizije**
 - Fokus je na računovodstvenim procesima i rizicima
 - Vrste angažmana: finansijska i računovodstvena revizija (pred-sertifikacija), revizija procesa, savetodavna revizija
- ❑ **Odbor za metodologiju revizije**
 - Planiranje i metodologija
 - Članovi - rukovodioci službi za internu reviziju ili inspekciju
- ❑ **Služba interne kontrole i revizije**
 - Koordinacija interne kontrole i revizije
- ❑ **Službe inspekcije, interne revizije i/ili interne kontrole u okviru direktorata**
- ❑ **Sa ili bez odbora za reviziju**



Primena interne revizije

Primer Ministarstva finansija u Francuskoj

Stanje interne revizije nakon reforme

- ❑ **Centralni odbor za harmonizaciju interne revizije**
 - Standardi i opšta metodologija interne revizije u javnom sektoru
 - Godišnje ispitivanje politike interne revizije u ministarstvima

- ❑ **Odbor za internu reviziju**
 - Većina članova odbora - nezavisni članovi (nisu rukovodioci)
 - Predsedavajući - ministar

- ❑ **Statut interne revizije (usklađen)**
 - Fokus je na procesima i rizicima

- ❑ **Funkcija interne revizije (IAF)**
 - Na čelu IAF-a je rukovodilac
 - Planiranje i metode
 - Članovi - rukovodioci službi interne revizije i inspekcije



Primena interne revizije

Primer Ministarstva finansija u Francuskoj *Stanje u vezi sa upravljanjem rizicima nakon reforme*

- ❑ **Odbor za internu reviziju**
 - Nadzor sistema upravljanja rizicima
 - Politika interne revizije
- ❑ **Odbor za rizike**
 - Sprovođenje politike upravljanja rizicima
 - Praćenje rizika i sklonost ka rizicima
 - Predsedavajući - generalni sekretar
 - Članovi - rukovodioci
- ❑ **Statut revizije (usklađen)**
 - Fokus je na svim procesima i rizicima
- ❑ **Funkcija interne revizije**
 - Planiranje i metode
 - Članovi - rukovodioci službi interne revizije ili inspekcije
- ❑ **Služba za upravljanje rizicima i internu kontrolu (RMICS)**
 - Koordinacija sistema za upravljanje rizicima i internu kontrolu



Hvala na pažnji!

Pitanja ???





Interna revizija u Francuskoj

Svetska banka - Pariz, 5. septembar 2012.

Stéphan Roudil, CIA/CGAP, finansijski inspektor



IGF
INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES