



REPUBLIKA SLOVENIJA  
MINISTRSTVO ZA FINANCE

URAD REPUBLIKE SLOVENIJE  
ZA NADZOR PRORAČUNA

# **Ureditev sistema notranjega nadzora in odgovornega poslovanja**

***Kako do boljšega razumevanja in uresničevanja dobrih medsebojnih odnosov v VIZ***

***- Nadaljevalni program šole za ravnatelje, 21. in 22. januar 2020 -***

*Anja Bajcar Kok, Urad RS za nadzor proračuna  
(anja.bajcar-kok@gov.si)  
(mf.unp@gov.si)*

Portorož, 22. november 2020

# Ureditev sistema notranjega nadzora in odgovornega poslovođenja

- Vsebina predstavitve:

1. Ureditev sistema notranjega nadzora javnih financ v Republiki Sloveniji;
2. Odgovornost predstojnikov za vzpostavitev in delovanje ustreznega sistema finančnega poslovođenja in notranjih kontrol.
3. Pomen notranjega revidiranja;
4. Pogoji za uresničevanje dodane vrednosti notranje revizije v PU;



# Ureditev sistema notranjega nadzora javnih financ v Republiki Sloveniji

- **Zakonodajni okvir:**

- Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18);
- Pravilnik o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ (Uradni list RS, št. 72/02);
- Pravilnik o pogojih za pridobitev naziva DNR in PDNR (Uradni list RS, št. 50/15, 79/15 in 46/19);

- **Strokovni okvir:**

- Usmeritve za državno notranje revidiranje;
- Usmeritve za notranje kontrole;



# Ureditev sistema notranjega nadzora javnih financ v Republiki Sloveniji

## – Sistem notranjega nadzora javnih financ – 3 stebri:

**3. UNP – centralna  
harmonizacijska enota,  
odgovorna za razvoj,  
koordinacijo in nadzor prvih  
dveh stebrov**

**1. Odgovornost predstojnika  
vsakega PU za vzpostavitev in  
delovanje ustreznega sistema  
finančnega poslovanja in  
notranjih kontrol.**



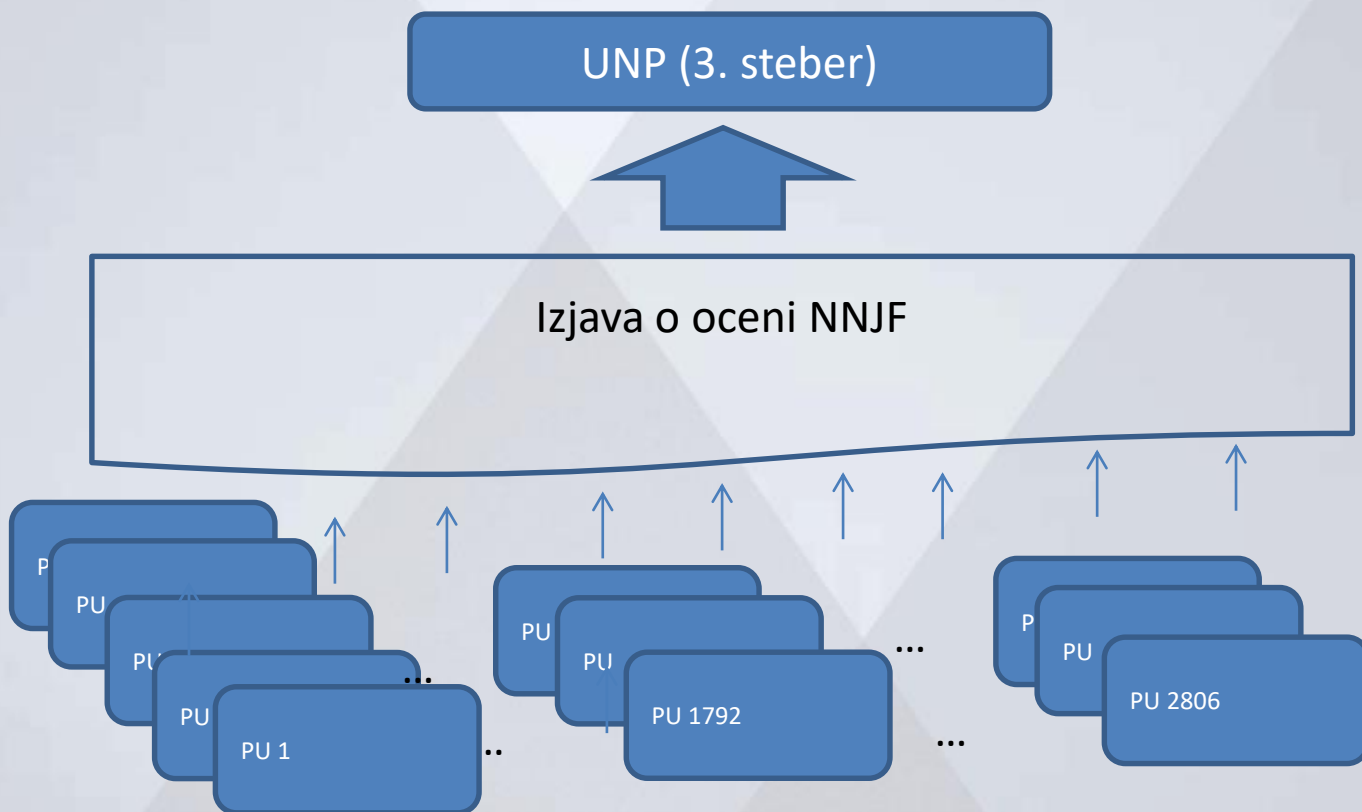
**2. Neodvisna funkcija  
notranjega revidiranja**

# Ureditev sistema notranjega nadzora javnih financ v Republiki Sloveniji

- **1. steber: Odgovornost predstojnika**
  - **100. člen ZJF:** Predstojnik neposrednega in posrednega uporabnika je odgovoren za vzpostavitev in delovanje ustreznega sistema finančnega poslovanja in kontrol ter notranjega revidiranja.
  - **Obveznost poročanja:** predstojnik vsakega PU podpiše izjavo o oceni NNJF (enotno predpisan dokument kot sestavni del poročila o doseženih ciljih in rezultatih), v kateri:
    - poda oceno o stanju NNJF za vseh 5 medsebojno odvisnih sestavin sistema notranjih kontrol (COSO metodologija);
    - poda informacijo o pomembnejših ukrepih, ki so bili v preteklem letu uvedeni za izboljšanje sistema notranjih kontrol ter o pomembnejših tveganjih, ki še vedno niso ustrezno obvladovana.

# Ureditev sistema notranjega nadzora javnih financ v Republiki Sloveniji

## ➤ 1. steber: Odgovornost predstojnika

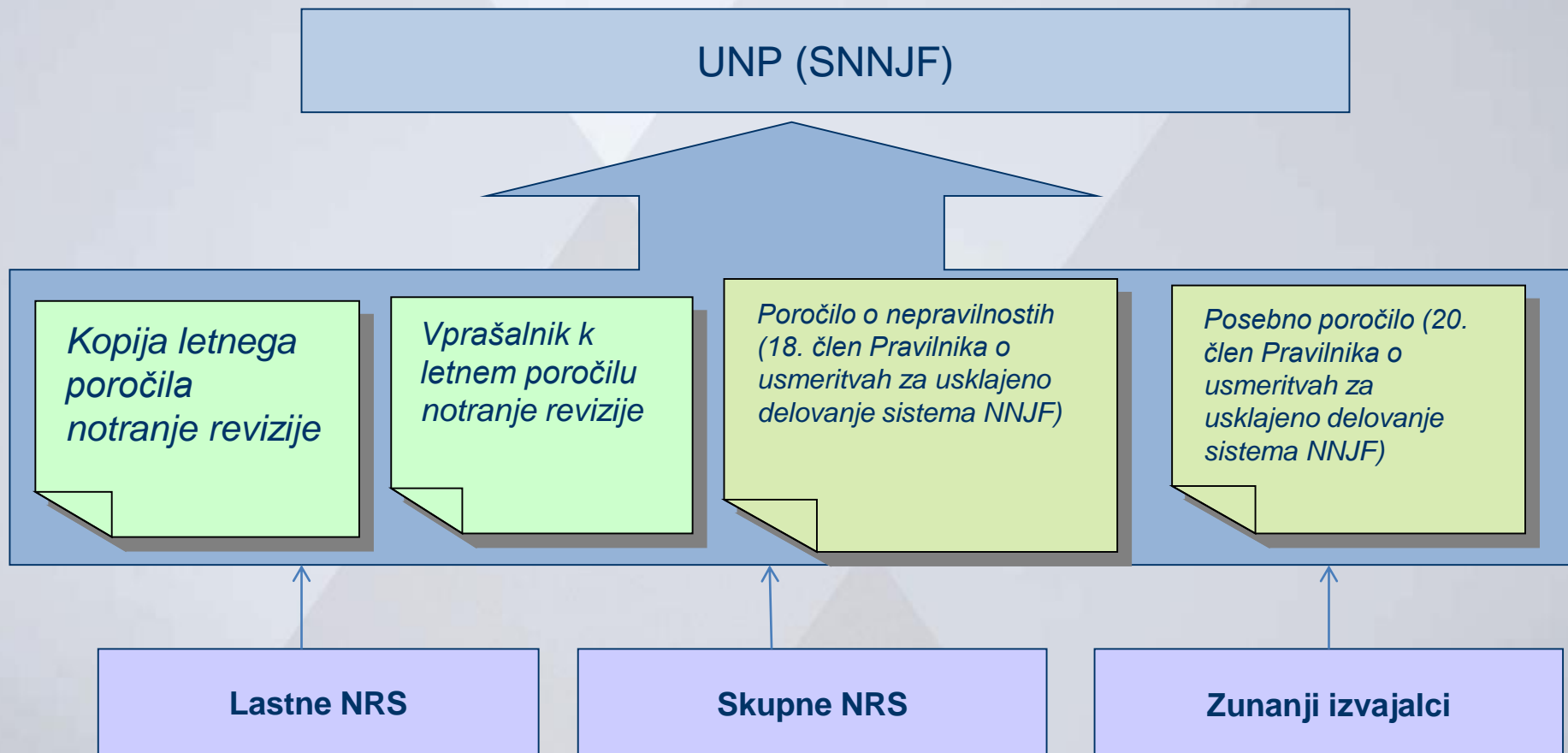


# Ureditev sistema notranjega nadzora javnih financ v Republiki Sloveniji

- **2. steber:** Neodvisna funkcija notranjega revidiranja
  - V RS je uveden decentraliziran sistem notranjega revidiranja (predstojnik vsakega PU je odgovoren za vzpostavitev in delovanje ustrezne funkcije notranjega revidiranja);
  - 3 možni načini organiziranja NR funkcije:
    - **Lastna NR služba;**
    - Skupna NR služba;
    - Zunanji izvajalec storitev notranjega revidiranja;
  - V skladu z zahtevami ZJF mora biti notranji revizor pri svojem delu neodvisen ter mora imeti prost dostop do prostorov, dokumentov in oseb, povezanih z revizijo.

# Ureditev sistema notranjega nadzora javnih financ v Republiki Sloveniji

- **2. steber:** Neodvisna funkcija notranjega revidiranja (obveznost poročanja)





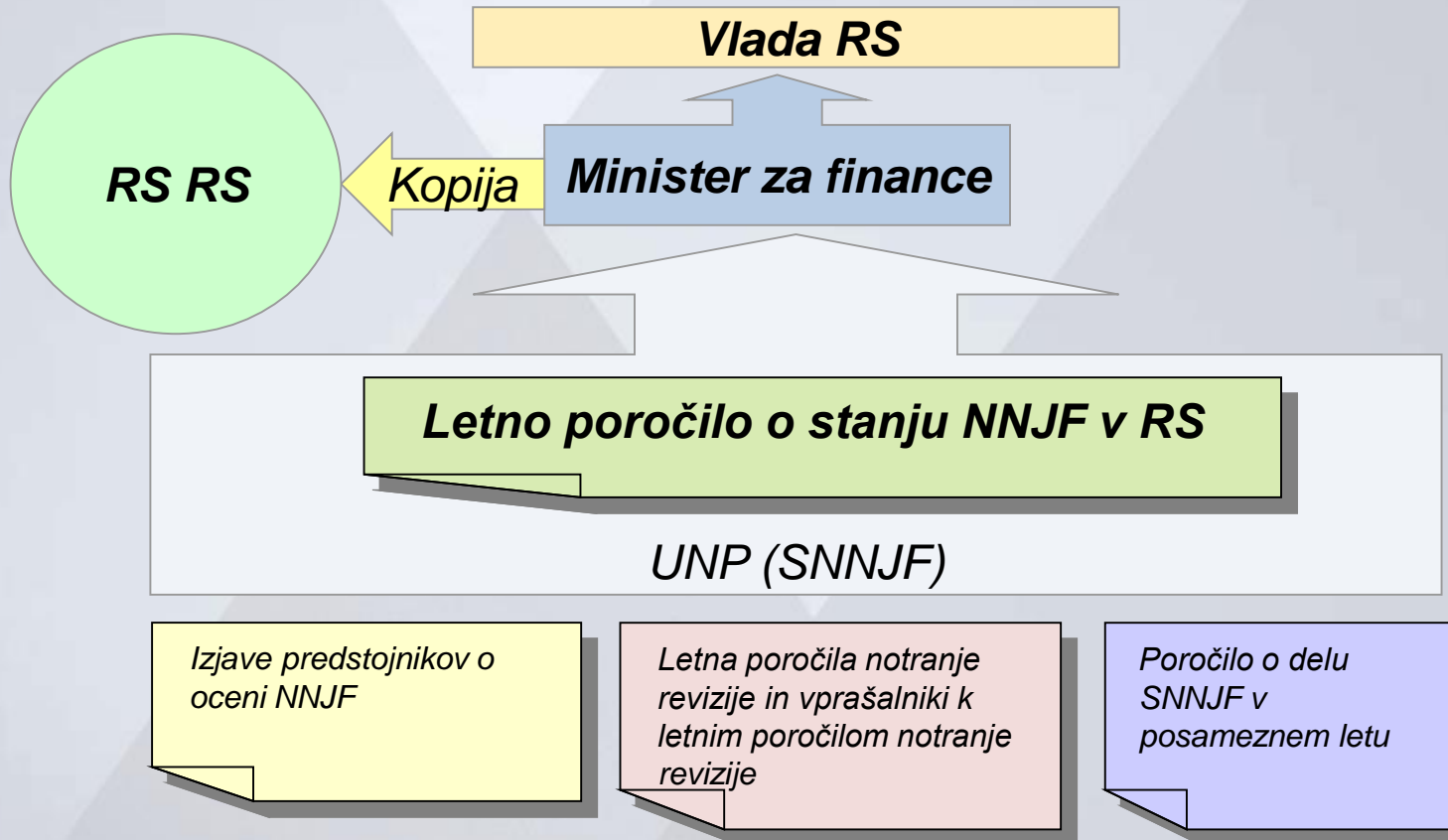


# Ureditev sistema notranjega nadzora javnih financ v Republiki Sloveniji

- **3. steber:** UNP – centralna harmonizacijska enota, odgovorna za razvoj, koordinacijo in nadzor prvih dveh stebrov
  - Skrb za strokovni razvoj sistema finančnega poslovanja, kontrol in notranjega revidiranja;
  - Priprava predlogov sistemskih izboljšav na tem področju;

# Ureditev sistema notranjega nadzora javnih financ v Republiki Sloveniji

- **3. steber:** UNP – centralna harmonizacijska enota, odgovorna za razvoj, koordinacijo in nadzor prvih dveh stebrov





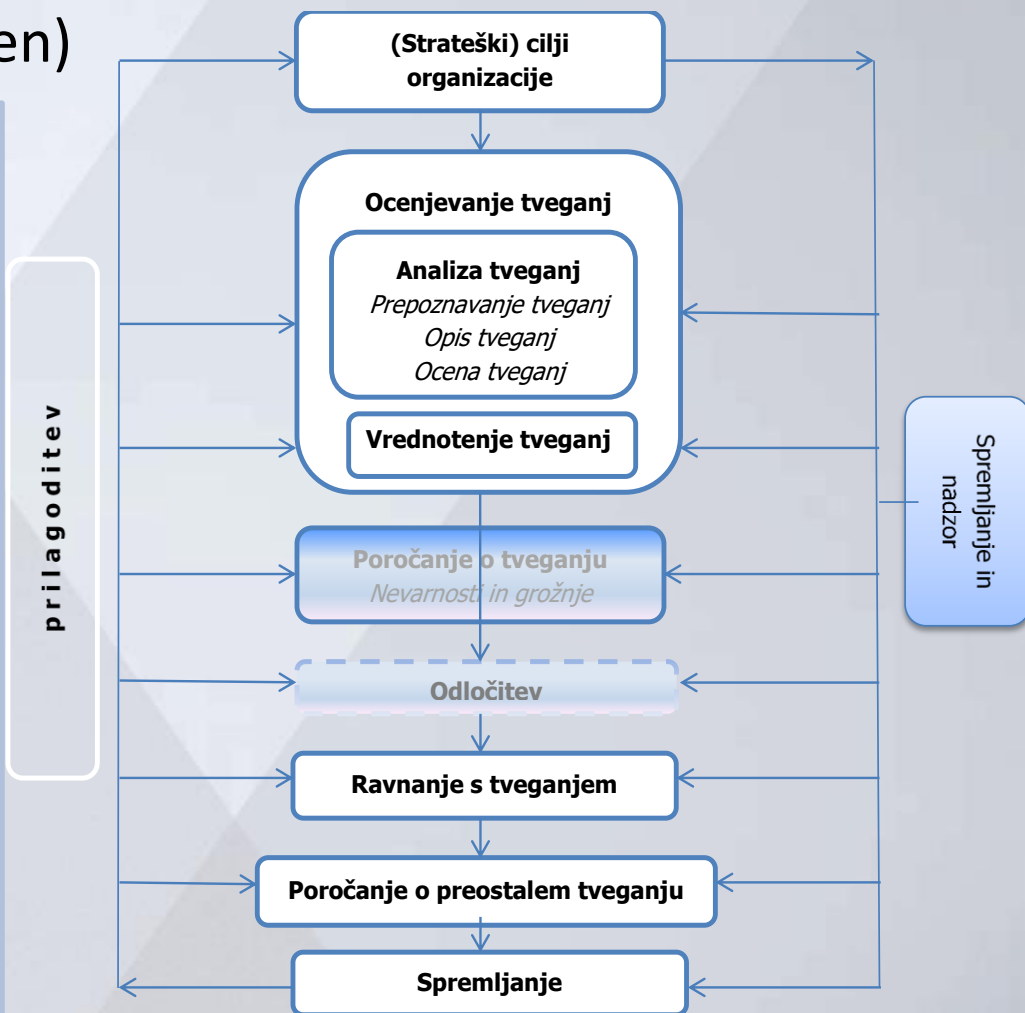
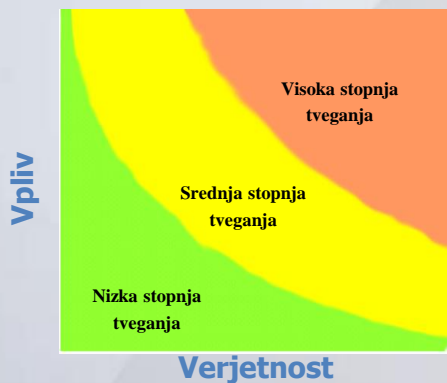
# Odgovornost predstojnikov za vzpostavitev in delovanje ustreznega sistema finančnega poslovanja in notranjih kontrol (1. steber)

- Pravilnik o usmeritvah (2. člen):
  - Predstojniki oziroma poslovodni organi PU so odgovorni za vzpostavitev, delovanje, nadzor in stalno izboljševanje sistema finančnega poslovanja in notranjih kontrol ter notranjega revidiranja **v skladu s tem pravilnikom in drugimi pravili, metodikami in standardi za finančno poslovanje in notranje kontrole**, ki jih predpisuje Ministrstvo za finance, UNP. Z načeli dobrega finančnega poslovanja in učinkovitega notranjega kontroliranja **morajo biti seznanjene vse odgovorne osebe na vseh ravneh in v vseh organizacijskih enotah.**
  - PU vzpostavijo sistem notranjih kontrol in zagotovijo kadrovske in materialne vire in pogoje za smotrno poslovanje ter delovanje notranjih kontrol. (Obveznost predhodnega **natančnega popisa delovnih postopkov!**).
  - PU razvijejo in sprejmejo sistem za ocenjevanje in obvladovanje tveganj, s katerimi se soočajo. (**Register tveganj (!)**).

# Odgovornost predstojnikov za vzpostavitev in delovanje ustreznega sistema finančnega poslovanja in notranjih kontrol

## Upravljanje tveganj (pomen)

- **Ocenjevanje tveganj in vrednotenje tveganj:**  
 (1) določitev kriterijev oz. meril za ocenjevanje ter (2) vsako posamezno tveganje v skladu z njimi oceniti (kvantitativno, lahko kvalitativno);

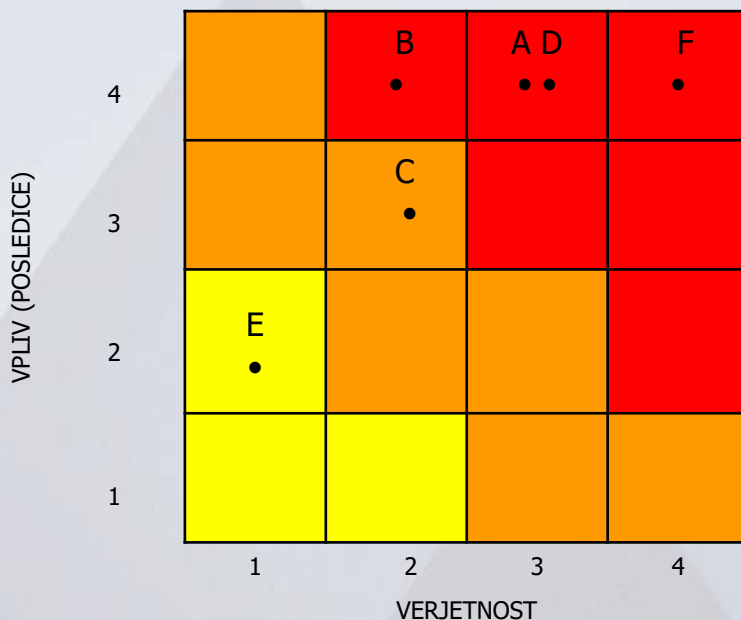


# Odgovornost predstojnikov za vzpostavitev in delovanje ustreznega sistema finančnega poslovanja in notranjih kontrol

- Upravljanje tveganj – **Razporeditev tveganj po pomembnosti**

ID	Tveganje	verjetnost	vpliv	Ocena - pomembnost
A	Omejevanje oz. zmanjšanje proračunskih virov	3	4	12
B	Neporavnane zapadle terjatve	2	4	8
C	Nepravočasni računovodski podatki in informacije	2	3	6
D	Povečanje materialnih stroškov (npr. električna, ogrevanje)	3	4	12
E	Neusklajenost popisa z dejanskim stanjem	1	2	2
F	Vračanje EU sredstev zaradi neuspešno izvedenega projekta	4	4	16

- Prikaz prepoznanih tveganj po pomembnosti v matriki tveganj:

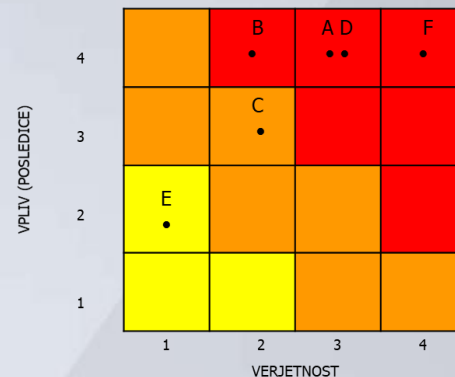




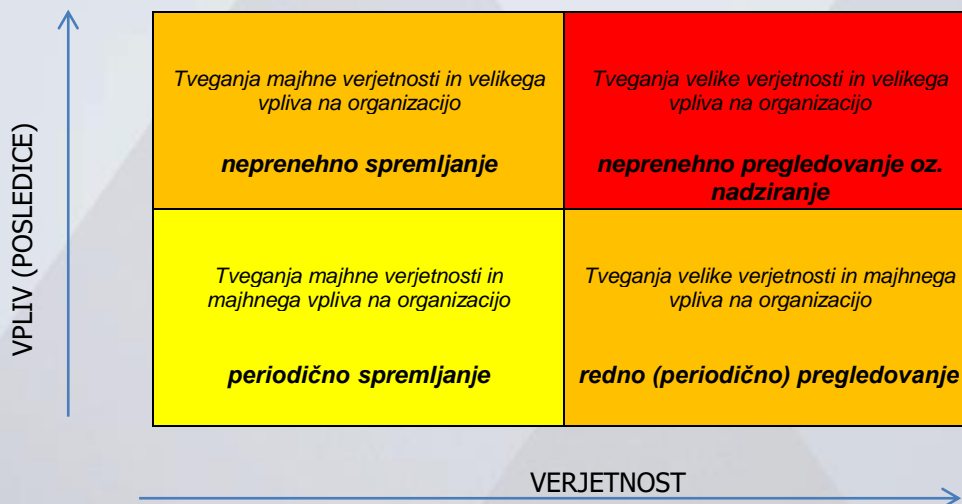
# Odgovornost predstojnikov za vzpostavitev in delovanje ustreznega sistema finančnega poslovanja in notranjih kontrol

- Upravljanje tveganj – Ravnanje s tveganji/Odziv na tveganja

ID	Tveganje	verjetnost	vpliv	Ocena - pomembnost
A	Omejevanje oz. zmanjšanje proračunskih virov	3	4	12
B	Neporavnane zapadle terjatve	2	4	8
C	Nepravočasni računovodski podatki in informacije	2	3	6
D	Povečanje materialnih stroškov (npr. elektrika, ogrevanje)	3	4	12
E	Neuskkljenost popisa z dejanskim stanjem	1	2	2
F	Vračanje EU sredstev zaradi neuspešno izvedenega projekta	4	4	16



- Odziv na tveganja: je odvisen od tega, kako je poslovodstvo PU nagnjeno k sprejemanju tveganja. Vsekakor pa tveganja, razvrščena v matriko tveganj zahtevajo nadaljnjo obravnavo, ki je odvisna od tega, v katerem delu matrike so ta tveganja.



# Odgovornost predstojnikov za vzpostavitev in delovanje ustreznega sistema finančnega poslovanja in notranjih kontrol

- Upravljanje tveganj - **Ravnanje s tveganji** – proces, pri katerem PU izbira in implementira ukrepe za omejitev tveganj;

ID	Tveganje	verjetnost	vpliv	Ocena - pomembnost
A	Omejevanje oz. zmanjšanje proračunskih virov	3	4	12
B	Neporavnane zapadle terjatve	2	4	8
C	Nepravočasni računovodski podatki in informacije	2	3	6
D	Povečanje materialnih stroškov (npr. elektrika, ogrevanje)	3	4	12
E	Neuskklajenost popisa z dejanskim stanjem	1	2	2
F	Vračanje EU sredstev zaradi neuspešno izvedenega projekta	4	4	16

- **Možnosti:**

- **Tveganju se PU izogne**, kar pomeni, da **odstrani vzrok tveganja** (primer: bi se lahko npr. poslovodstvo PU odločilo, da ne prijavi projekta, za uresničitev katerega se je predvidevalo sofinanciranje s strani EU sredstev, ker tveganja, ki izvira iz njega ni pripravljena sprejeti iz različnih razlogov: npr. organizacija ne razpolaga z ustreznimi kadri za izvedbo projekta, časovni roki so prekratki, višina sofinanciranja ne zagotavlja zadostnega obsega sredstev za realizacijo finančnega načrta projekta, ipd).
- **Tveganje prenese**, kar pomeni, da odgovornost za tveganje prenese na tretjo stranko (takšen primer so npr. različni tipi zavarovanj).
- **Tveganje sprejme**, saj sta njegova uresničitev in vpliv zanemarljiva, priporoča pa se, da tudi v teh primerih organizacija vzpostavi (*krizni*) načrt ravnanja s tveganji v okoliščinah, ko bi se lahko pojavili dogodki, ki bi povečali vpliv takšnega tveganja (poglejmo si uresničitev te možnosti na našem primeru: v organizaciji na podlagi izkušenj v preteklosti pri izvajanju popisa niso bile ugotovljene bistvene razlike med knjižnim in dejanskim stanjem, zato organizacija ni uvedla dodatnih notranjih kontrol na tem področju. Primerno pa je, da bi v okoliščinah, ko bi se takšna stanja utegnila pojaviti – npr. če zaposleni, ki bi prekinil delovno razmerje v organizaciji, ne bi vrnil določene opreme –, organizacija imela predviden akcijski načrt ukrepov za obvladovanje tveganja, ki iz tega izvira).
- **Tveganje blaži**, kar pomeni, da zmanjšuje verjetnost ali vplivnost tveganja z *vzpostavitvijo ustreznega sistema notranjih kontrol* (če si pogledamo uresničitev te možnosti na primeru, bi se lahko npr. poslovodstvo organizacije, ki bi bilo bolj nagnjeno k sprejemanju tveganja vračanja EU sredstev zaradi neuspešno izvedenega projekta, odločilo, da bo kljub npr. neustreznim kadrom in kratkim rokom izvedbe projekta, takoj najelo usposobljene zunanje izvajalce, ki bodo pravočasno pripravili investicijsko dokumentacijo ter vse potrebne strokovne podlage za izvedbo projekta, ipd).



## Odgovornost predstojnikov za vzpostavitev in delovanje ustreznega sistema finančnega poslovanja in notranjih kontrol

- Upravljanje tveganj – **Poročanje o tveganjih in komuniciranje** – zagotovitev sistema, ki različnim ravnam vodenja PU ter zaposlenim zagotavlja ustrezne informacije o procesu upravljanja tveganj.
- Sistem mora biti vzpostavljen tako, da:
  - Predstojnik pridobiva informacije o najpomembnejših tveganjih, o njihovem vplivu na poslovanje PU in na zmožnost uresničevanja strateških in operativnih ciljev; (odgovornost predstojnika PU za vzpostavitev in delovanje ustreznega sistema upravljanja tveganj → zato mora razpolagati tudi z zagotovili o njegovem uspešnem delovanju;
  - Zaposleni razumejo svojo odgovornost za obvladovanje posameznega tveganja, prav tako pa razumejo, da sta upravljanje tveganj in ozaveščenost o pomenu upravljanja tveganj del kulture organizacije.

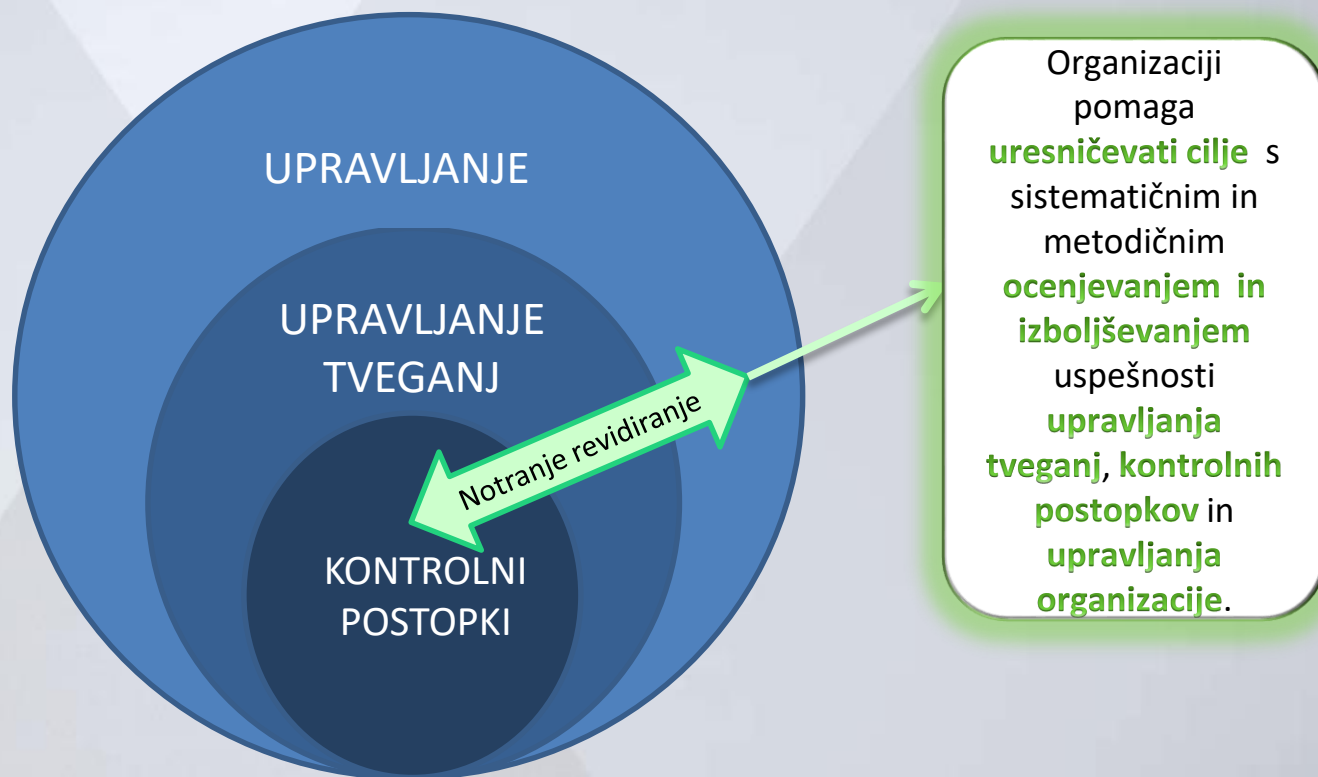




# Pomen notranjega revidiranja

## Notranje revidiranje kot sestavni del upravljanja

- Upravljanje – Upravljanje tveganj - Kontrolni postopki





# Pomen notranjega revidiranja

## NR kot sestavni del upravljanja





# Pomen notranjega revidiranja

## Notranje vs zunanje revidiranje

- **Notranje revidiranje:**
  - Vloga NR: podati zagotovila o ustreznosti in učinkovitosti obvladovanja tveganj, ki ogrožajo doseganje ciljev PU;
- **Zunanje revidiranje:**
  - Vloga ZR: podati mnenje o računovodskih izkazih (o tem, ali so RI v vseh pomembnih pogledih sestavljeni v skladu s primernim okvirom računovodskega poročanja);
  - Namen ZR: povečati stopnjo zaupanja uporabnikov računovodskih informacij v RI;



# Pomen notranjega revidiranja

- Spreminjanje vloge notranje revizije skozi čas



## **DANES:**

Dajanje **nepriustranskih in neodvisnih zagotovil** in izvajanje **svetovalnih storitev** z namenom dodajanja vrednosti in izboljševanja delovanja organizacije;

Izvajanje sistematičnega in metodičnega ocenjevanja in izboljšanja uspešnosti **upravljanja tveganj, kontrolnih postopkov in upravljanja organizacije.**

## **PREJ:**

Izvajanje rutinskih nalog preverjanja in iskanj napak v računovodskih dokumentih, pregledovanje in ocenjevanje notranjih kontrol področja, ki je predmet revidiranja.



# Pomen notranjega revidiranja

## - Notranja revizija danes

PROAKTIVNOST

USMERJENOST V  
PRIHODNOST

~~Podajanje zagotovil o  
ustreznosti upravljanja in  
obvladovanja tveganj v  
preteklosti  
(gledanje nazaj)~~

Podajanje zagotovil o ustreznosti upravljanja  
tveganj, ki vplivajo na današnje delovanje PU ter  
doseganje njegovih ciljev in tveganj, ki bodo  
vplivala na delovanje PU v bližnji prihodnosti (v  
roku enega, dveh let)  
(zagotovitev vpogleda v današnje delovanje PU  
in predvidevanja prihodnjega delovanja PU)



# Pomen notranjega revidiranja

- **Odgovornost NR - Strateška funkcija v organizaciji**
  - Priprava na tveganjih zasnovanih načrtov (osredotočenost na ključna tveganja posameznega PU)
  - Izvajanje storitev dajanja zagotovil v potrebnem obsegu;
  - Strokovno neoporečno izvajanje notranjega revidiranja (storitev dajanja zagotovil in svetovanja);
  - Poročanje ustreznim ravnam PU (predstojnik, organ nadzora (svet zavoda));
  - Ocenjevanje možnosti pojava prevare in ravnanja organizacije s tveganjem prevare;
  - Spremljanje napredovanja;
  - Skrb za kakovost notranjega revidiranja;
  - ...



# Pogoji za uresničevanje dodane vrednosti notranje revizije

## Poslovodstvo (predstojnik)

- mora zagotoviti ustrezno okolje za delovanje notranje revizije (organizacijsko neodvisnost – pozor sodelovanje notranje revizije z organom nadzora, neomejen dostop),
- s strani poslovodstva mora notranje revizija imeti ustrezno podporo in veljavo,
- poslovodstvo (in tudi organ nadzora) morata imeti z vodjo NR redne in tesne stike,
- (zagotovitev zadostnih kadrovskih virov).



# Pogoji za uresničevanje dodane vrednosti notranje revizije

## Notranja revizija (1/2):

- se mora čim bolj prilagajati organizaciji (PU), v kateri deluje ter njenem razvoju;
- mora biti usmerjena na ključna tveganja PU;
- mora iskati možnosti za krepitev sodelovanja s predstojnikom (*in organom nadzora*) (pomen tesne povezanosti NR s poslovodstvom (NR je sproti seznanjena s spremembami v PU in z njegovimi načrti - le na ta način se lahko notranja revizija razvija skladno s potrebami PU));
- ne sme biti „policaj“, ki išče krivce za napake v preteklosti, temveč mora pomagati zaposlenim;





# Pogoji za uresničevanje dodane vrednosti notranje revizije

## Notranja revizija (2/2):

- kvalitetno strokovno in neoporečno delo je predpogoj za vzpostavitev zaupanja posloводства v delo NR;
- iskanje priložnosti za predstavitev vloge notranje revizije v PU;
- spodbujanje uvedbe ustreznega procesa upravljanja tveganj v PU.



REPUBLIKA SLOVENIJA  
MINISTRSTVO ZA FINANCE

URAD REPUBLIKE SLOVENIJE  
ZA NADZOR PRORAČUNA

# Pogoji za uresničevanje dodane vrednosti notranje revizije

## Stališče UNP s področja NNJF (obvezno pravilo državnega notranjega revidiranja)

„**Obvezne vsebine pogodbe** o oddaji storitev notranjega revidiranja zunanjemu izvajalcu storitev notranjega revidiranja v primeru, ko si proračunski uporabnik notranje revidiranje v celoti zagotavlja z najemom zunanjega izvajalca“





REPUBLIKA SLOVENIJA  
MINISTRSTVO ZA FINANCE

URAD REPUBLIKE SLOVENIJE  
ZA NADZOR PRORAČUNA

# Hvala za pozornost

