



ISSN 0023-2394  
ISSN 1450-6114  
UDC 657

M52 Часопис националног  
значаја за теорију и њену  
операционализацију

# РАЧУНОВОДСТВО



South Eastern  
European  
Partnership on  
Accountancy  
Development

ЧАСОПИС ЗА РАЧУНОВОДСТВО, РЕВИЗИЈУ И ПОСЛОВНЕ ФИНАНСИЈЕ

♦ др Марко ПЕТРОВИЋ  
ИЗОБЛИЧЕНА РАЧУНОВОДСТВЕНА РЕВИЗИЈА У  
НАШОЈ ЗЕМЉИ ЗБОГ ПРОПУСТА,  
СЛАБОСТИ И ПРОМАШАЈА

♦ др Виолета ДОМАНОВИЋ  
УПРАВЉАЊЕ ЗАСНОВАНО НА АКТИВНОСТИМА:  
СУШТИНСКО ОДРЕЂЕЊЕ И ЗНАЧАЈ

♦ др Мирко АНДРИЋ  
ОРГАНИЗАЦИЈА И ДЕЛОВАЊЕ  
ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ

♦ др Војислав МАРЈАНОВИЋ  
КОНЦЕПТ ПЛАНИРАЊА И УПРАВЉАЊА  
ЦИЉНИМ ТРОШКОВИМА (TARGET COSTING)  
КАО ИНСТРУМЕНТ CONTROLLING-A  
АУТОМОБИЛСКОГ ПРОИЗВОЂАЧА BMW AG

## 9-10

# РАЧУНОВОДСТВО

ЧАСОПИС ЗА РАЧУНОВОДСТВО, РЕВИЗИЈУ И ПОСЛОВНЕ ФИНАНСИЈЕ  
ГОДИНА LIII \* Бр. 9-10 \* Београд, септембар-октобар 2009.

Издавач:  
"РАЧУНОВОДСТВО" д.о.о.

Суиздавач:  
Савез рачуновођа и  
ревизора Србије

Генерални секретар  
и главни и одговорни уредник  
мр Перо Шкобић

Његошева 19, Београд, п. фак. 403  
info@srss.org.yu

Одговорни уредник  
"Рачуноводства"  
мр Јован ЧАНАК

Лектор  
мр Ана Бојановић,

Технички уредник  
Витомир Савић

## РЕДАКЦИОНИ ОДБОР

Андрић др Мирко, Алексић Богољуб,  
Вукелић др Гордана, Иванишевић др  
Милорад, Малешевић др Ђоко, Малинић  
др Слободан, Милићевић др Весна,  
Новићевић др Благоје, Петровић др  
Марко, Раичевић др Божидар,  
Стојановић Рада, Секуловић др Богдан,  
Чанак мр Јован,  
Шкарић Јовановић др Ката

## ИЗ ИНОСТРАНСТВА

Prof. Alexander Russell, Scotland  
Prof. Mieczyslaw Dobija, Poland  
Prof. Frants Butynets, Ukraine  
Prof. Metka Tekavcic, Slovenia  
Prof. Robert W. McGee, US  
Prof. Serdar Ozkan, Turkey  
Prof. Željko Sević, Scotland

## Телефони:

Ген.секретар 3239-444  
Одговорни уредник 3344-883, 3344-887  
Уредништво 3241-948  
Саветници 3233-077, 3344-549  
3345-043, 3345-329, 3345-429  
Курсеви 33-43-140, 33-43-215, 3231-549  
Маркетинг 3233-088  
Ел. водич кроз посл. 3344-949, 3344-922  
Претплата 3233-088, 3238-611  
Рачуноводство 3344-405  
Слободна телефонска линија (сугестије,  
рекламације, коментари...) 33-45-001  
Телефакс (011) 3231-220, 3345-527  
E-mail: racunovodstvo@srss.org.yu  
Војвођанска банка А.Д. 355-1040232-19  
Центробанка А.Д. 145-3232-76

Copyright © 1956, Савез РР Србије  
Прештапвање објављених текстова није  
дозвољено без одобрења издавача и  
навођења извора.  
Текст не може бити репродукован  
снимањем, фотокопирањем, електронски  
или на други начин, без претходне  
сагласности издавача

Штампа: Космос, Београд, Светог Саве 16-18

CIP – Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд  
657

РАЧУНОВОДСТВО : часопис за  
рачуноводство, ревизију и пословне финансије  
/главни и одговорни уредник Перо Шкобић;  
одговорни уредник Јован Чанак. – Год. 43,  
бр. 1 (јануар 1998)–. – Београд : Рачуноводство:  
Савез рачуновођа и ревизора Србије, 1998 –  
(Београд : Космос). – 29 цм  
Месечно. - Наставак публикације: Књиговодство  
(ћирилично изд.) =ISSN 0023-2394  
ISSN 1450-6114 = Рачуноводство  
COBISS.SR-ID 139739399

## Садржај

### НОВОСТИ ИЗ ПРОФЕСИОНАЛНИХ ОРГАНИЗАЦИЈА

IASB конференција националних асоцијација одговорних за доношење  
и имплементацију Међународних стандарда финансијског извештавања .....3

### ЗАКОНСКА И ПРОФЕСИОНАЛНА РЕГУЛАТИВА

др Марко ПЕТРОВИЋ  
Изобличена рачуноводствена ревизија у нашој земљи  
због пропуста, слабости и промашаја .....5

### УПРАВЉАЧКО РАЧУНОВОДСТВО

др Благоје НОВИЋЕВИЋ, Предраг БЕЛЕЈ, Ивана ДИМИТРИЈЕВИЋ  
Управљачко рачуноводство и lean понашања у предузећу .....27  
др Цариша БЕШИЋ, др Дејан ЂОРЂЕВИЋ  
Међузависност друштвене одговорности  
и конкурентности организације.....34

др Виолеџа ДОМАНОВИЋ

Управљање засновано на активностима: суштинско одређење и значај.....45

### КОНТРОЛИНГ

др Војислав МАРЈАНОВИЋ  
Концепт планирања и управљања циљним трошковима  
(Target Costing) као инструмент controlling-a  
код аутомобилског произвођача BMW AG .....62

### КОНТРОЛА И РЕВИЗИЈА

др Мирко АНДРИЋ  
Организација и деловање интерне ревизије .....74  
др Јован ВУКАШИНОВИЋ  
Значај концепта материјалности у ревизији финансијских извештаја .....87  
мр Биљана ЈОВКОВИЋ  
Ревизорско испитивање система интерне рачуноводствене контроле.....97

### ПОСЛОВНЕ ФИНАНСИЈЕ

др Владимир ЊЕГОМИР  
Управљање одштетним захтевима у осигуравајућим друштвима .....108  
мр Виолеџа ТОДОРОВИЋ, др Милена ЈАКШИЋ  
Улога банкарске регулативе у очувању  
стабилности финансијског система .....117

### МЕЂУНАРОДНЕ ФИНАНСИЈЕ

др Перо ПЕТРОВИЋ  
Утицај глобалне економске кризе на привреду Србије  
и земаља у окружењу .....127  
мр Милан КЕЦМАН  
Финансирање локалне самоуправе у одабраним европским земљама .....135

### ПРИКАЗ КЊИГЕ

др Велизар ГОЛУБОВИЋ  
Реформе пензијских система у државама сукцесорима СФР Југославије  
(приредио проф. др Божидар РАИЧЕВИЋ).....149

## *Contents*

### **NEWS FROM THE PROFESSIONAL ASSOCIATIONS**

*Zoran SKOBIC, MSc*

**IASB Conference on National Associations responsible for setting and implementation of the International Financial Reporting Standards .....3**

### **STATUTORY AND PROFESSIONAL REGULATION**

*Marko PETROVIC, Ph.D.*

**Deformed Auditing in Our Country Due to Omissions, Weaknesses and Missings .....5**

### **MANAGEMENT ACCOUNTING**

*Blagoje NOVICEVIC,*

*PhD, Predrag BELEJ,*

*Ivana DIMITRIJEVIC*

**Management Accounting and Lean behavior in an enterprise .....27**

*Carisa BESIC, PhD,*

*Dejan DJORDJEVIC, PhD*

**Interrelation between social responsibility and organization competitiveness .....34**

*Violeta DOMANOVIC, PhD*

**Activity-based management: substantial definition and importance .....45**

### **CONTROLLING**

*Vojislav MARJANOVIC, PhD*

**Concept of planning and target costing management as an instrument of controlling of car manufacturer BMW AG .....62**

### **CONTROL AND AUDIT**

*Mirko ANDRIC, PhD*

**Organization and internal audit actions .....74**

*Jovan VUKASINOVIC, PhD*

**Importance of materiality concept in financial statements revision .....87**

*Biljana JOVKOVIC, MSc*

**Auditor's survey of the system of internal accounting control .....97**

### **BUSINESS FINANCE**

*Vladimir NJEGOMIR, PhD*

**Management of indemnification claims in insurance companies .....108**

*Violeta TODOROVIC, MSc*

*Milena JAKSIC, PhD*

**The role of banking regulation in preserving stability of the financial system .....117**

### **INTERNATIONAL FINANCE**

*Pero PETROVIC, PhD*

**The impact of global economic crisis on the economy of Serbia and the countries in the environment .....127**

*Milan KECMAN, MSc*

**Local self-government financing in chosen European countries .....135**

### **BOOK REVIEW**

*Velizar GOLUBOVIC, PhD*

**Reforms of pension systems in hereditary states of the SFR of Yugoslavia .....149**

## **IASB конференција националних асоцијација одговорних за доношење и имплементацију Међународних стандарда финансијског извештавања**

*Представници Савеза рачуновођа и ревизора Србије пуноправног члана Међународне федерације рачуновођа (IFAC) и Одбора за Међународне рачуноводствене стандарде (IASB), проф. др Жељко Шевић и мр Зоран Шкобић, учествовали су на овогодишњој Међународној конференцији професионалних организација одговорних за доношење и примену међународних рачуноводствених стандарда и стандарда финансијског извештавања, одржаној у Лондону од 10. до 11. септембра 2009. године.*

Господин *David Tweedie*, председавајући Одбора за Међународне рачуноводствене стандарде, отворио је рад Конференције и поднео извештај о тренутном стању и активностима примене Међународних стандарда финансијског извештавања на глобалном нивоу. Након тога господин *James J Leisenring* је поднео извештај о усклађивању и достигнутом степену хармонизације Међународних стандарда финансијског извештавања (*IFRS*) и општеприхваћених рачуноводствених принципа који се примењују у Сједињеним Америчким Државама (*US GAAP*). Такође је представљен план заједничких активности израде нових и даље хармонизације постојећих стандарда. Овом приликом су професионалне организације поднеле и извештаје о примени Међународних стандарда финансијског извештавања у својим замљама и предлоге активности које би могле да допринесу побољшању праксе примене стандарда.

Директор *IASB* сектора за едукацију, гђа *Elizabeth Hickey* је учесницама конференције поднела извештај о развоју програма едукације и сарадњи Комитета за едукацију Међународне федерације рачуновођа, радне групе Конференције

Уједињених нација за трговину и развој (*UNCTAD*) и *IASB* сектора за едукацију. Посебно је наглашен значај едукације професионалних рачуновођа као предуслова за успешну примену Међународних стандарда финансијског извештавања и улоге професионалних асоцијација у овим активностима.

Другог дана рада конференције разматран је Међународни стандард финансијског извештавања за мале и средње ентитете. У извештају који је поднео гдин *Paul Racter*, директор *IASB* сектора за развој Међународних стандарда финансијског извештавања за мале и средње ентитете, истиче се да је, иако је *IASB* објавио овај стандард у јулу 2009. године, већ 46 земаља изразило намеру да овај стандард уведе у примену. Због броја малих и средњих ентитета посебно је значајна одлука Велике Британије и Сједињених Америчких Држава да подрже примену овог стандарда. У наставку рада расправљало се о текућим питањима из области финансијског извештавања у складу са Међународним стандардима финансијског извештавања. У оквиру радних група разматрана су питања из области консолидовања, умањења вредности, извештавања по сегментима, осигура-

ња, уговора о изградњи и имовине која се држи ради даље продаје. Након заједничке панел дискусије, радне групе су поднеле предлоге о изменама и побољшању захтева Међународних стандарда, који ће бити размотрени током ове године.

Током трајања конференције одржан је састанак делегације Савеза рачуновођа и ревизора и представника Одбора за Међународне рачуноводствене стандарде поводом проширења сарадње по питању примене Међународних стандарда финансијског извештавања и активности у вези са Међународним стандардом финансијског извештавања за мале и средње ентитете. Посебни разговори обављени су и са председником Одбора за Међународне рачуноводствене стандарде, гдином *David Tweedie*-ом као и са представницима Асоцијације овлашћених сертифицираних рачуновођа (*ACCA*) у вези са заједничким активностима. Овом приликом договорено је и одржавање међународног семинара у Београду, у организа-

цији Савеза РР Србије, Одбора за Међународне рачуноводствене стандарде и Асоцијације овлашћених сертифицираних рачуновођа (*ACCA*) као дела обуке професионалних рачуновођа у Србији за практичну примену стандарда.

Током конференције одржани су састанци делегације Савеза рачуновођа и ревизора и представника асоцијација професионалних рачуновођа Велике Британије, Русије, Аустралије, Холандије, Бугарске, Пољске, Мађарске, као и делегације Одбора за стандарде финансијског извештавања Сједињених Америчких Држава. У дискусијама су договорене заједничке активности јачања рачуноводствене професије, хармонизације програма образовања и сертификавања, као и међусобне сарадње у развоју и јачању програма контроле квалитета професионалних рачуновођа.

**мр Зоран  
ШКОБИЋ**

др Марко  
ПЕТРОВИЋ\*

# Изобличена рачуноводствена ревизија у нашој земљи због пропуста, слабости и промашаја

### Резиме

Основни узрок веома изобличене рачуноводствене ревизије сада у Србији јесте због њеног прераног наметања у 1996. години. Наиме, без постојеће потребе новообновљених приватних сопственика предузећа и других економских ентитета за услугама рачуноводствене ревизије, она је постала од самог почетка скривени облик државне контроле, сасвим супротно својој суштини. Више околности допринело је погрешном схватању, повезаном са рачуноводственом ревизијом у нашој земљи; првобитно због дугог периода дисконтинуитета нормалног пословања. Ово је започело потпуним укидањем приватне својине у касним четрдесетим у прошлом столећу, са неизбежним последицама у оквиру образовања и нагомилавањем бројних заблуда и лоших предрасуда. Непосредно, у вези са рачуноводственом ревизијом јесте кобна илузија, која се односи на искуство са наводном економско-финансијском ревизијом у оквиру државне агенције, Службе друштвеног књиговодства, а посебно на њихове остатке у главама њених некадашњих запослених. Сви најлошији учинци присутни су сада у Закону о рачуноводству и ревизији из 2006. године. Рачуноводствени ревизори укључени су, супротно свакој логици, са запосленима у интерној ревизији у исту комору. Она је сама по себи излишна, не само због одсуства интересовања за рачуноводствену ревизију приватних власника економских ентитета, као нормалних првих интересената, већ и из много других разлога. Пре свега осталог, ова комора је створена законом као слабо прикривена државна испостава, уместо да буде истински независна самостална институција за заштиту интереса чланова слободне професије који су сами *Volens volens* (хтели не хтели) државни агенти. Њихов сертификат, уместо да буде потпуна исправа за доказ теоријске и практичне оспособљености, као професионални рачуновођа у јавној пракси, делимично је замењена лиценцом, иако ова исправа има сасвим другачију сврху. Да буде још горе, стицање обеју од ових исправа зависи посредно од добре воље неколико овлашћених ревизора на привременом задатку у Комори, чинећи их веома привилегованим у односу на друге, иако и једни и други функционишу у односу на исте потенцијалне клијенте. Као такво, то би могло бити чак искушење за угрожавање људских права.

С обзиром на то да сваки излаз из садашње катастрофалне позиције рачуноводства, укључујући ревизију у Србији, умногоме зависи од државне истинске и стварне заштите права власника приватних предузећа, као и од њихове повратне реакције у облику правог разумевања значења рачуноводствене ревизије и њеног значаја. Стога би одговарајућа државна регулација у међувремену требало да буде веома ограничена. Али то не представља никакво ограничење за непосредно поништавање такозване Коморе рачуново-

\*) Члан Академије економских наука Србије и Црне Горе, редовни професор Београдског универзитета у пензији и овлашћени ревизор

*дствених ревизора, због тога што она очигледно представља излишно и штетно расипање јавних средстава, док српска влада чини све напоре да смањи јавна трошења, нарочито због тога што постоји примерена професионална асоцијација, која као пуноправни члан IFAC-а успешно организује професионалне рачуновође, укључујући и оне у јавној пракси – ревизији. Она би могла и морала да понуди разноврсну помоћ свим постојећим рачуноводственим ревизорима у нашој земљи, у складу са примереним примењивањем садашње међународне професионалне регулативе IFAC-а и са њиховим одговарајућим третманом у виду истинских припадника угледне слободне професије, што она и чини.*

*Erga humanit (људски је грешити), али признавање и исправљање сопствене погрешке не унижава већ уздиже достојанство личности, што би такође требало да важи за министре, уколико теже томе да буду истинске слуге народа.*

**Кључне речи:** *изобличена рачуноводствена ревизија; прерано наметање; реституисани приватни сопственици; прикривена државна контрола; дисконтинуитет; неизбежне последице; укидање приватне својине; заблуде; шлузија; рачуноводствени ревизори; запослени на интерној ревизији; комора; IFAC.*

### Уводна напомена

Врхунска улога постојања и деловања независне екстерне рачуноводствене ревизије (надаље: ЕРР) у нормалним земљама са нормалним привредама, чију основу чини неприкосновеност приватне својине, како предузећа и других економских ентитета, тако и скоро свега другог изван тога, објективно је било тешко успостављива у нашој земљи, због одсуства претходне традиције и због дисконтинуитета у привреди и друштву, проузрокованог последицама Другог светског рата. Истина, било је неколико иницијатива у Првој Југославији, када је Други светски рат већ био започео, да се постојање привредних и пореских саветника и рачуноводствених ревизора организационо обухвати и некако законски призна, а на I оснивачком Конгресу књиговођа Југославије 1956. године у Загребу био је покушај да се иста иницијатива понови. У ту сврху, у II делу Резолуције I Конгреса књиговођа Југославије јесте стајало: “Тако треба формирати: „д) Комисију за оснивање установа овлашћених ревизора и привредних саветника, која ће разрадити потребне прописе, поднети их надлежним органима на решавање и борити се, да се та питања што успешније реше“.

У објективним условима једнопартијске државе, чија је искључива идеолошка основа била југословенска верзија марксизма, са укинутом и забрањеном приватном својином, у привреди и ван ње, постојање истинске независне рачуноводствене ревизије представљало би из више разлога апсурд, па је било логич-

но супротстављање партијског државног представника на самом конгресу и овај је покушај тихо усахнуо.

Двадесетак година касније, код недовољно упознатих, образовање Дирекције економско финансијске ревизије у оквиру Службе друштвеног књиговодства (у даљем тексту: СДК), створило је заблуду да би могла бити код нас оно што је у нормалним земљама са нормалним привредама ЕРР упркос и надаље непостојању приватне својине **предузећа и других економских ентитета** (у даљем тексту: економски ентитети). На жалост, погубне последице ове заблуде и сада су драстично присутне у Србији.

У ствари, прави почетак онога што би **ваљало да буде ЕРР и они који је упражњавају, настаје њеним октроисањем у Закону о ревизији рачуноводствених исказа („Службени лист СРЈ“, број 30/96, од 28. јуна 1996. године - у даљем тексту: Први закон). Следе мање измене и допуне у Закону о рачуноводству и ревизији („Службени лист СРЈ“, број 71/02 и „Службени гласник“, број 55/04), да би биле озакоњене радикалне, сада важеће одредбе у „Закону о рачуноводству и ревизији“, „Службени гласник РС“, број 46/06, од јуна 2006. године (у даљем тексту: Други закон).**

Током текуће године у оквиру преиспитивања целисходности многих прописа, ово се изгледа чини и са Другим законом, па већ постоје значајније сугестије с тим у вези. **Овome, када је реч о рачуноводственој ревизији намењено је оно што следи.**

Ради се о аналитичком преиспитивању места и улоге ЕРР данас у Србији, или прецизније речено, шта је узрок њене потпуне изобличености. А када је у питању исхитреност државног регулисања, како је и зашто могло доћи до њега. Затим, у чему су биле слабости и промашаји досадашњег државног регулисања, а нарочито како је дошло до фијаска поводом регулисања Коморе овлашћених ревизора (у даљем тексту: КОР), све до угрожавања чак људских права итд. На крају, изнет је краћи осврт на оно шта би се могло, требало и морало учинити пре него што се објективно стекну услови за државно регулисање ЕРР у Србији и како то што целиходније постићи. Наиме, ЕРР, као и свака друга слободна професија јесте изван онога што се тиче књиговодства и других сегмената рачуноводства, што спада у делокруг регулисања самих економских ентитета. Наиме, независна ЕРР изискује примерено државно регулисање посебним законом, као и свака друга слободна професија.

### ***1. Докази и разлози зашто је државно регулисање ЕРР било неоправдано исхитрено***

Основни и главни доказ да је државно регулисање ЕРР у нашој земљи било неосновано исхитрено, састоји се у превиђању и запостављању шта је она и чему служи. **Ако је, а несумњиво јесте, ЕРР пре свега и надамце, преиспитивање да ли је и колико, рачуноводствено информисање појединачно узетог економског ентитета истинито и фер, тада је непобитно први предуслов за то да једно такво информисање заиста служи својој правој сврси.** А права сврха, најпре самог књиговодства, а потом из ове основе простеклог рачуноводственог информисања, била је изворно и остала у нормалним земљама са нормалним привредама, чији је основ приватна својина економских ентитета, пружање њеним власницима што поузданијих и благовременијих података и информација ради доношења управљачких пословних одлука и контроле њиховог спровођења, као и осталим, у међувремену, све бројнијим категоријама заинтересованих.

**Како се, међутим, на жалост, у нашој земљи, још од фебруара 1945. године, уместо истинске и праве основне и главне сврхе књиговодства, а потом и рачуноводственог информисања, силом државне регулативе настало да поменуто информисање мора првенствено, па практично углавном и скоро искључиво служити надзору државних органа над пословањем економских ентитета, самим тим постала је изобличена, па и ишчезла је свака**

**сврсисходност ЕРР**, како у односу на њен настајак, тако и у односу на начин на који се сходно томе спроводи у нормалним државама са нормалним привредама, чија је подлога приватна својина економских ентитета.

На жалост, због лоше конципиране, развучене и недоследно реализоване приватизације, негде почев од последње деценије прошлог века, у тадашњој нашој држави, уз нагомилане заблуде и предрасуде од 1945. године наовамо; затим због недовољно и недоследно заштићене приватне својине, скромних иностраних улагања, одсуства примереног приступа савременом пословању од стране већине нових власника економских ентитета и анахроног непримереног државног регулисања рачуноводства, његово коришћење ради доношења управљачких и извршилачких пословних одлука, везаних за пословање економских ентитета, било је и надаље сасвим недовољно и углавном неприкладно у односу на истинску основу и главну сврху.

У таквим објективним околностима, било би илузорно очекивати неку иоле значајнију нормалну иницијативу таквих власника економских ентитета за пружање услуга од стране ЕРР. Са друге стране, наметање свим средњим економским ентитетима, поред оних највећих обавезне ЕРР њихових завршних рачуна, односно годишњих финансијских извештаја, у одсуству заинтересованости њихових власника, могло је једино значити изобличавање њене стварне сврхе и опадање њеног квалитета. **Наиме, ако се државном регулативом намеће приватним власницима обавеза ЕРР њихових годишњих финансијских извештаја, као и у вези са неким другим случајевима њиховог састављања, и то ради појачаног државног надзора њиховог пословања, а не њиховом иницијативом, у сврху потпоре заштите савесног пословања приватних сопственика економских ентитета и појачане заштите њихове имовине, сасвим је природно што њима одговара да, као све друго наметнуто, од чега не препознају своју непосредну корист, обаве само формално и уз што мањи трошак.**

Такође је кобно што, упркос својој професионалној етици, садашњи такозвани лиценцирани овлашћени рачуноводствени ревизори, барем огромна већина њих, без сопствене кривице, оптерећени заблудама и предрасудама шта је заиста ЕРР и њена стварна улога у нормалним земљама и нормалним привредама, идући линијом мањег отпора, објективно доприносе њеном изобличавању, а присутно је *volens nolens* и искушење могућности да се оствари, на релативно лакши



начин, зарада виша од просечне у Србији, што већ по себи нарушава квалитет.

Ако су већ несумњиво постојали објективни бројни докази да не постоје ни услови, нити потреба за било каквим државним регулисањем ЕРР (она је искључиво потреба и проблем потенцијалних приватних клијената и рачуноводствене професије, док колико-толико не ојача), они су могли бити разлози исхитреног, прераног, неоправданог државног регулисања. **Пре свега повезаност између постојања приватне својине економских ентитета и улоге ЕРР схваћена је на потпуно погрешан начин.** Уместо да разумеју да је изворно и основно обележје независне ЕРР служење непосредној заштити интереса савесних приватних власника економских ентитета, састављачи и предлагачи Првог закона пошли су од тога да она буде превасходно још један инструмент државног надзора пословања економских ентитета, што показује несумњиво катастрофално неразумевање, погрешку, изобличавање.

**Који су били разлози да се ово деси.** Вероватно у позадини свега лежала је одбојност уопште према приватизацији и њено суштинско неразумевање у редовима државне администрације после скоро пола века одсуства такве својине у нашој земљи. Друго је потпуно незнање и одсуство сваког искуства, како и зашто тако, функционише ЕРР у нормалним државама са нормалним привредама. **Све ово посебно било је потенцирано нечим, што је погрешно схваћено и сматрано целисходним искуством у вези са ЕРР, а то је активност некадашње такозване економско финансијске ревизије у оквиру СДК, али и потоња збивања са њеним кадровима.** Као што су иностране банке искористиле празнину насталу ишчезавањем домаћих банака, нешто се слично догодило и са неколико од највећих светских ревизорских фирми.

**Оне су управо својим дотадашњим пословањем у светским размерама показале да им није страна ни течевинска активност, самим тим што им је чак преко половине прихода остваривано изван њихових ревизорских услуга.** Очигледно да је за такво размишљање о пословању био изазов што се државном регулативом у Србији од самог почетка сукцесивно обећава проширивање круга обвезника ЕРР. **Оне су у томе препознале гарантовано тржиште. Њих при том није нимало узнемиравало што се у нашој земљи појављује по правилу оно што је у њиховим земљама ограничени изузетак, а то је обавезна ЕРР, без заинтересованости власника економских ентитета.**

Кадрови, који су у време и у оквиру Дирекције економско-финансијске ревизије СДК досезали највише до формулисаног предлога мишљења да ли је и колико извесно рачуноводствено информисање истинито и фер, док је крајњу реч имао руководиоца те дирекције, сада су у окриљу, од странаца основаних фирми, са неоспорно најугледнијим именима у светским размерама, сами све чешће формулисали дато мишљење. Само, не што би то клијент затражио, осећајући потребу за тим, већ да би формално удовољио једној наметнутој обавези. А то хтели не хтели суштински урушава квалитет. А очигледно, као у многим другим стварима има се различити критеријум, када је у питању матична земља највећих светских ревизорских фирми, или нека друга, поготову мала земља, као Србија, још изван Европске уније. Другим речима, довољно је било разлога за објективно поклапање интереса тоталитарно идеологизоване, инхерентно бирократизоване државне администрације, затим некадашњих припадника економско-финансијске ревизије СДК и њихових новооснованих домаћих ревизорских фирми од стране највећих ревизорских фирми. Штавише и многи други, изван реда оних из некадашње СДК, којима је било признато административно, из формалних разлога, звање *овлашћени ревизор*, објективно нису имали разлога да се противе оваквом решењу. И сами, без своје личне кривице, оптерећени заблудама, предрасудама кумулираним од 1945. године надаље, не сами професионалним него често и идеолошким, иако несумњиво међу бољим познаваоцима дотадашњег рачуноводства у нашој земљи и савременијих процеса електронске обраде података, подледали су искушењу боље личне зараде од дотадашње. Уосталом и њима објективно више одговара обавезност ревизије годишњих завршних рачуна економских ентитета средње величине, и тако осигурано присутно тржиште, него да то зависи од схватања приватних власника економских ентитета, или чак од захтева Комисије за хартије од вредности, берзи и/или банака и других финансијера и кредитора.

## **2. Друге значајније слабости и промашаји у досадашњем државном регулисању ЕРР у нашој земљи**

Без сумње, за довољно образоване и искусне рачуноводствене стручњаке, посебно упућене у теорију и праксу упражњавања ЕРР у нормалним државама са нормалним привредама, било би сасвим јасно да без остваривања истинске сврхе рачуноводства у условима приватне својине економских ентитета, свако њено државно регулиса-

ње јесте објективно не само сувишно, него и штетно и води њеном изобличавању. Али ово се 1996. у нашој земљи од стране меродавних није било схватило, нити прихватило. Наиме, упражњавање слободне професије има у својој основи сврху да се натпросечно знање и искуство, комбиновано са придржавањем професионалне етике, што разумније и боље искористи, на флексибилнији начин, од оног који омогућава деловање традиционалних државних органа. Све у сврху да би се остварила што већа општа корист и долажење до истине и/или подршке очувању и унапређивању приватне својине економских ентитета путем унапређивања савесног пословања корисника ЕРР, за максимално истинито и фер рачуноводствено информисање. У једном тренутку, када у одређеној земљи иницијатива у ту сврху, изражена кроз остварену довољно репрезентативну праксу, постане довољна, може се на начин близак уобичајеном у појединој земљи, допунити и државном потпором упражњавања једне такве слободне професије.

Иако, видљиво из претходно изложеног, ово није био случај када се радило о нашој земљи, него управо обратно. Отуда је било немогуће избећи даље и још веће изобличавање истините ЕРР, пре свега у обављању додатног државног надзора.

*2.0. Предузеће за ревизију или привредно друштво за ревизију, као очигледни не само терминолошки промашаји, у улози оквира за упражњавање ЕРР*

Појмови предузеће и/или привредно друштво предодређени су да означавају оквир за течевинску делатност. Односно, по самој природи ствари сврха им је да се у једном оваквом оквиру обавља пословање ради стицања што већег добитка. У томе апсолутно нема ничега негативног и/или ружног, њихово постојање и деловање неопходан је предуслов опстанка и напретка човечанства, будући да су ресурси увек ограничени, а људске потребе неограничене.

**Међутим, истовремено се намеће питање да ли ово одговара у случају упражњавања било које слободне професије, где је у питању нешто битно друго, а не што сврсисходније комбиновање чинилаца производње, односно привређивање ради постизања што већег добитка. То битно друго јесте у случају рачуноводства искоришћавање кумулираног одређеног професионалног образовања и стеченог искуства у примереној пракси, у сврху пружања интелектуалне услуге у облику мишљења, да ли је и колико извесно рачуноводствено информисање истинито и фер.**

Примерена надокнада за овакву услугу полази од својеврсног амортизовања уложеног у стицање и одржавање поменутог врхунског образовног и стеченог искуства, током валидног образовања, све увећано на име одговарајуће надокнаде трошкова за увид у конкретно рачуноводствено информисање економског ентитета и долажење до захтеваног мишљења. С обзиром на елементе структуре поменуте надокнаде за независно ревизорско мишљење и његово образложење, природно је да се од овакве надокнаде очекује да буде релативно висока, у односу на друге врсте услуга. Ипак, она нема, нити би могла и смела имати, обележје течевинске природе. Исто би требало и морало да вреди за упражњавање било које друге слободне професије.

Међутим, код течевинске делатности постоји такође увек урођени имовински ризик. Он проистиче из утицаја низа спољних чинилаца динамичке природе, изван могућности утицања на њих од стране онога, ко је носилац извесног привређивања. Њему преостаје једино да их благовремено препозна, разуме и што је више и боље могуће и да им се прилагоди и искористи их. Уз то такав носилац непосредно је изложен, поред сношења последица, како и колико успешно комбинује чиниоце привређивања, управо снажном ризику тржишта својих производа и/или услуга, али и ризику када прибавља ресурсе за своје пословање. А у крајњој линији уколико је успео да буде што више у свом пословању економичнији, ефикаснији и ефективнији, он је и са друштвене, опште тачке гледишта оправдано све богатији.

Приликом пружања врхунско стручне интелектуалне услуге, у облику мишљења, да ли је и колико конкретно рачуноводствено информисање, што се тиче одређеног економског ентитета, рецимо у његовом годишњем финансијском извештају, истинито и фер, користи се стечени и нагомилани професионални образовни, искуствени и етички потенцијал професионалног рачуновође у јавној пракси, да би се заштитила и унапредила приватна својина у једном друштву, односно држави у сврху опште користи и напретка, подржавањем савесног привређивања. Како је ипак реалност да је људски грешити (*erare humanum est*) стога и приликом пружања једне овакве врхунске професионалне услуге догађа се да нешто промакне и превиди се, почев од идентификовања током поступка ревидирања инхерентног ризика, контролног ризика, ризика детекције, све у свему ревизорског ризика, или оваплоћеног у формулисаном мишљењу и његовом образложењу.

Како то за клијента може значити огромну штету, постоји могућност обештећења, кроз осигу-

гурање од стране лиценцираног овлашћеног рачуноводственог ревизора од професионалне одговорности. Разуме се ово има своју цену, која такође спада у структуру његове надокнаде за пружену услугу. Ипак, овим не би могло, нити смела да се промени или угрози непрофитна, нетечевинска суштина природе пружања услуга рачуноводствене ревизије. Отуда сва непримерност термина *предузеће* или *привредно друштво* за ревизију. **Уместо њих, аналогно адвокатској канцеларији или фирми било би једино целисходно исто за пружање услуга рачуноводствене ревизије**, почев од инокосног, појединачног лиценцирања овлашћеног рачуноводственог ревизора, до вишеструко сложеније и много веће за то фирме или канцеларије. Она би поред сувласника могла имати и лиценциране овлашћене рачуноводствене ревизоре у својству запослених, поред оних запослених разних других потребних професионалних профила.

Наводни аргумент, како би постојање инокосне ревизорске фирме онемогућавало, када је неопходно, консултовање, наивно је и апсурдно. Не само што се тако нешто успешно разрешава између многих појединаца адвоката у свакодневној пракси широм света, него је овакав аргумент анулиран самим постојањем безброј рачуноводствених фирми појединаца. И то не једино у Уједињеном Краљевству, као колевци савремене независне рачуноводствене ревизије, него и у Сједињеним Америчким Државама и другде.

Ипак, постојеће застрањивање и у овом погледу приликом државне регулативе рачуноводствене ревизије у нашој земљи није ни мало случајно и без свог мотива. **И овога пута логична је претпоставка да потиче од обележја праксе и искуства настанка и деловања својевремено Дирекције за економско-финансијску ревизију некадашње СДК.** У нормалним земљама са нормалним привредама обележје професионалних рачуновођа у јавној пракси давали су и дају снажне личности истакнутих појединаца, већ афирмисаних у оквиру професије и друштва у целини спремних за сваки професионални изазов, било као инокосни, било старији партнери у оквирума већих и највећих ревизорских фирми. Супротно овоме, припаднике Дирекције економско-финансијске ревизије, једног државног органа, чинили су редовно, углавном сасвим млади службеници са свим обележјима тога. Урођена им је била одбојност према свему ономе што одликује упражњавање једне слободне професије. Па, изгледа да им је изазов индивидуализма и самосталности падао тешко, или чак нешто што се не може превазићи. Њима је управо од младих дана годило да његов рад буде заштићен нечијим

ауторитетом, ма ко он био и како се звао, а не да он или она буду у првом плану са својим пуним именом и презименом.

### 2.1. Деликатност ванревизорских услуга ревизорске фирме

Настала у оквирума рачуноводствене професије, као одговор да би се задовољиле нове потребе у вези са рачуноводственим информисањем, проистекле из све већег и сложенијег приватног сувласништва економских ентитета, ЕРР је наставила да прати и да се прилагођава све већим и сложенијим и крупнијим организационим облицима својих клијената, као и њиховим захтевима за другим видовима ЕРР, у односу на саму ревизију њихових годишњих финансијских извештаја. И поред олакшица у раду, коришћењем све софистициранијих облика техничког испомагања, редовно у случају већих и сложенијих клијената, а ово је превазилазило могућности инокосних и других мањих ревизорских фирми, што је доводило да и оне саме постану све веће и сложеније, све до настанка њих десетак, у своје време, планетарних размера.

И с тим у вези интензивира се један нови проблем, који у ствари тиња и код најмањих ревизорских фирми. Долазећи до сазнања да ли је у конкретном случају рачуноводствено информисање истинито и фер, професионални рачуновођа у јавној пракси упознаје се посредством тога и какво је пословање његовог клијента и какав је и зашто такав резултат. Ово природно представља објективан подстицај клијенту који исказује ревизорско мишљење и о томе, као и да затражи савет и сугестију, шта би му било најбоље да пословно чини убудуће.

Међутим, упуштањем у тако нешто, рачуноводствени ревизор би сам себе елиминисао да и надаље пружа своје ревизорске услуге, пошто би тиме била угрожена његова објективност да убудуће даје своје мишљење да ли је и колико је конкретно рачуноводствено информисање истинито и фер. Наиме, уколико би се његов дати пословни савет, односно сугестија показала погрешним, објективно би дошао у искушење да то прикрије. Али, објективно постоји и друга страна истог питања. Она је у томе, није ли управо са неке опште тачке гледишта штетно, да кумулирана сазнања и искуства врхунских стручњака остану неискоришћена у погледу могућности да допринесу сваковременом унапређивању пословања и тог и других економских ентитета.

Како би се једна оваква осетљива дилема прагматично и што безболније превазишла, при-

хваћено је у пракси да би искоришћавање драгоцених сазнања и искустава за пружање савета и сугестија могло да се остварује од стране посебног, организационо раздвојеног дела за ту сврху у оквиру једне ревизорске фирме, без видљивог учешћа професионалних рачуновођа у јавној пракси и са раздвојено обрачунатим приходима и расходима од тога. Исход је, међутим, био у пракси предсказиво драматичан. Приходи од искоришћавања кумулираних сазнања и искустава, стечених упражњавањем независне ЕРР, постајали су лакше и више остварљиви, а расходи мањи, од оних од ЕРР. Код највећих фирми у светским размерама они су превазишли првобитне од ЕРР. **По самој логици ствари, тиме су све више, што су веће, ревизорске фирме од нетечевинских, непрофитабилних, трансформисане у течевинске.** Ово је све више долазило до изражаја у пракси ЕРР када су се прилагођавали интересима клијената, од којих су иначе и хонорари за ревизију достигали баснословне износе. После низа крупнијих афера управо је овакво стање ствари довело до тога да се број најкрупнијих светских ревизорских фирми више него преполови, а у парламентима држава са најдужом и најпозитивнијом традицијом независна ЕРР покуша да јој се државном интервенцијом поврати урушено професионално достојанство и углед.

Са ове тачке гледишта, пружене могућности и изванревизорских услуга и у Првом и у Другом закону намећу посебну будност, будући да постоји већ урођено изобличавање сврхе ЕРР, путем задатка да превасходно служе наводној додатној контроли пословања економских ентитета од стране државних органа. Па тако изостаје могућност евентуалног предупредивања злоупотреба претходне врсте, органа самих клијената.

## *2.2. Рачуноводствени сегменти интерне ревизије и апсурдност било каквог изједначавања њеног статуса или улоге са екстерном*

Сувласништво економских ентитета, посебно у облику акционарских друштава, због великог броја сувласника, а данас све више и других заинтересованих за сазнање да ли је и колико рачуноводствено информисање истинито и фер, проузроковале су подстицај за огромну експанзију независне ЕРР, нарочито после Другог светског рата. Истовремено све крупнији и сложенији економски ентитети, пре свега ради ефикаснијег оперативног управљања, изискивали су све више што објективнији увид да ли и колико организациони делови и службе циновске фирме јесу оптимални и како и колико остварују своје задатке.

Због тога се појавила објективна потреба да превасходно о изложеном буде информисано континуирано, врхунски стручно и што свестраније, пре свега менаџмент фирме, а негде и врховни орган управљања. Већ по самој својој природи, интерна ревизија је, због тога мултидисциплинарна и врхунски стручна функција. И то са сврхом преиспитивања да ли и колико одговара постојећа организација и деловање појединих организационих делова економских ентитета, како би се могло на основу тога да предложи промене, где и процени да је целисходно. У домен оваквог преиспитивања спада несумњиво и оцена организације, деловања и учинка рачуноводствене службе економског ентитета, без обзира на то што у задатке ове службе спадају обухватање, праћење и надзор над целокупним пословањем, све исказано свеобухватним коришћењем новчане јединице, као универзалне јединице мере. Затим следи извештавање о сазнању свих заинтересованих, како у оквиру економског ентитета, тако и изван њега.

Разуме се да и сегмент интерне ревизије за оцену организације и функционисања рачуноводства треба да буде одговарајуће опремљен и екипиран. А уколико у свом извршавању задатака користи поступке и методе, као и примењује критеријуме, предвиђене међународном рачуноводственом регулативом, нема разлога, уколико се ЕРР у то увери проверавањем, да се ослони из разлога економичности, спроводећи свој поступак ревизије, на учинке интерне ревизије.

Ипак увек остаје суштинска разлика између ЕРР и интерне, не умањујући потребу и значај ниједне од њих. У оквиру интерне ревизије рачуноводство је само један од сегмената, којима се она бави путем врхунских стручњака и њихових сарадника, али у статусу хијерархијски подложних менаџменту или врховном органу управљања економског ентитета. **ЕРР јесте превасходно усредсређена на давање независног мишљења да ли финансијски извештаји, годишњи и други економског ентитета обезбеђују истинито и фер информисање свих потенцијално заинтересованих и колико, затим можда како се одвија пословање и какви су резултати одређеног економског ентитета, или његовог дела, као и каква постоји усаглашеност пословања економског ентитета са правилима и прописима, као и њихова међусобна.**

И док би државно регулисање ЕРР, барем што се тиче екстерног извештавања, требало и морало да буде путем посебног закона, као и у сваком другом случају упражњавања слободне професије, дотле би регулисање књиговодства и интерне

ревизије, спадало у прописе о економским ентитетима, а рачуноводствене инспекције или финансијске полиције, спадало у закон о регулисању функционисања надлежног ресора.

Свако изједначавање статуса и улоге професионалног рачуновође у јавној пракси, односно лиценцираног овлашћеног независног рачуноводственог ревизора са интерним ревизором, овлашћеним или не, стога јесте апсурдно. У првом случају ради се о припаднику слободне професије, било да је упражњава инокосно и/или преко ортачке или друге ревизорске фирме, ма колико сложене, независно да ли је партнер и ког ранга или запослени искључиво у таквој фирми. У другом случају, то јест интерног ревизора, ради се о запосленом у оквиру одређене, ванревизорске фирме, односно канцеларије, на обављању неког од мултидисциплинарних задатака, међу којима су и оцена организације и функционисање рачуноводства у економском ентитету у којем је запослен.

### *2.3. Обавезност ЕРР као недвосмислени узрок угрожавања њеног квалитета*

ЕРР историјски је настала и постоји, препозната у оквиру рачуноводствене професије, вероватно као најбројнији део њене елите, ради задовољавања потребе савесних приватних власника економских ентитета у сврху заштите и унапређивања њихове приватне имовине, као и такве имовине њихових пословних партнера. У савремено доба, круг првобитно заинтересованих за њено деловање, сувласници и пословни партнери, проширује се на запослене у датом економском ентитету, синдикално организоване или не, локално становништво, али и на државне органе, који сами њене изворне циљеве прихватају као јавни интерес.

Ово и јесте разлог што се редовно и нормално регулишу у одређеној мери рачуноводство и рачуноводствена ревизија, путем државне регулативе, или се у том смислу од стране државног органа дају одговарајућа признања и/или овлашћења њиховим професионалним асоцијацијама. Међутим, објективно је много деликатније путем државне регулативе наметање обавезне подложности ревизији финансијских извештаја неких категорија економских ентитета. Разлог је једноставан. Једно је када врховни орган управљања економског ентитета разуме и схвати корист од услуге независне рачуноводствене ревизије. Тада и природно он очекује врхунски квалитет од такве интелектуалне услуге и разуме се спреман је да то и плати на одговарајући начин.

Када је нешто наметнуто, и у најбољој намери, у првом плану је увек то што је у питању наметнута обавеза, док је корист, чак ако постоји објективно потиснута. Ово неминовно доприноси урушавању квалитета, у конкретном случају услуге ЕРР. Очито се настоји да се обавеза само формално некако изврши и да то мање кошта, а поготову ако, и када она стварно превасходно служи додатном надзору од стране државног органа. Стога би било увек целисходно, кад год је могуће и применено, уместо генерално наметнуте обавезне ЕРР, то повезати са неком коришћу за клијента. Као са захтевом Комисији за хартије од вредности ради емитовања акција и/или обвезница од стране економског ентитета, затим захтевом берзи да се на њој котирају хартије од вредности датог економског ентитета, али и захтевом банци за зајам или одобрен кредит. Другим речима увек постоји очигледна корист за клијента.

### *2.4. Потпуна промашеност када се ради о прописивању рокова и неких поступака у вези са упражњавањем ЕРР у нашој земљи*

Изобличавање истинске сврхе и улоге ЕРР од самог почетка њеног државног регулисања у нашој земљи сурово је очигледно када се ради о роковима прописаним у вези са њеним обављањем и извештавањем. Потпуно су превиђени и запостављени узрок њеног настајања и њена улога у заштити интереса приватних сувласника економског ентитета. Наиме, што се тиче прописаних рокова све је наопако у Другом закону. Посебно у његовом члану 68 став 1, предвиђено је надаље некадашње достављање Народној банци Југославије, Заводу за обрачун и плаћања годишњег, претпоставља се разматраног и одобреном или усвојеном од надлежног органа економског ентитета, завршног рачуна до краја фебруара текуће године за претходну годину, као да уопште не постоји ЕРР. Неку годину пре тога, у објављеном Првом закону, у његовом члану 7, било је предвиђено да се ревизија годишњих рачуноводствених исказа, обавља најкасније до 30. септембра текуће године за претходну годину, без обзира на достављање Народној банци до краја фебруара завршне године. Наиме, да буде још једном поновљено **ЕРР управо је била настала и то је њен изворни и главни задатак, да ради заштите и унапређења имовине, односно капитала приватних сувласника економског ентитета упозна његов највиши орган, пре усвајања с његове стране састављеног годишњег финансијског извештаја економског ентитета, са независним мишљењем професионалног рачуновође у јавној пракси, да ли је садржина овог извештаја так-**

**ва и колико да обезбеђује истинито и фер информисање, пре свега оних који га усвајају.** Прописивање рока за достављање одобреног финансијског извештаја Народној банци до краја фебруара текуће године за претходну годину, а рока за обављање ревизије најкасније чак 30. септембра за претходну годину, очигледно је непобитно била изобличена основна и главна сврха ЕРР у нормалној земљи са нормалном привредом. Узме ли се уз то у обзир одредба, сама по себи апсурдна са гледишта изворне и нормалне сврхе ЕРР да „предузеће за ревизију доставља извештај из овог члана (извештај о обављеној ревизији – напомена М.П) и савезном органу надлежном за послове финансија у року од пет дана од дана предаје тог извештаја правном лицу код кога је обављена ревизија“ открива се такође недвосмислено грубо погрешно схватање законодавца, како прописана ревизија има првенствену и погрешну главну сврху да превасходно служи могућности додатне контроле од стране органа надлежног за послове финансија. Уместо, што би било нормално да служи заштити интереса приватних сувласника економског ентитета, који не учествују у његовом свакодневном оперативном управљању.

**Претходна изопаченост из Првог закона не само што није исправљена у садашњем, Другом закону, него је још више продубљена и доведена до илустрације врхунског незнања и непознавања од стране оних из стручне службе који су формулисали одредбе шта је ЕРР и тако прво обманули старешину надлежног ресора, он владу, а влада парламент, те изложили своју земљу подсмеху и порузи светске стручне јавности.** Наиме, у садашњем, Другом закону, члан 31 предвиђа се волунтаристички потпуно неуобичајена, рекло би се чак апсурдна разлика између одобравања и усвајања годишњег финансијског извештаја економског ентитета. Свуда у свету, у нормалним државама, са нормалним привредама, годишњи финансијски извештај не долази на разматрање пред врховни орган управљања економског ентитета без мишљења овлашћеног екстерног рачуноводственог ревизора, да ли је и колико је прикладан за истинито и фер информисање, а ЕРР управо је због тога настала и постоји и то је њена основна и главна сврха. Према томе, неко накнадно разматрање већ одобреног годишњег финансијског извештаја за протеклу годину, можда чак поновно достављање Народној банци до 30. септембра текуће године, после извршених исправки и допуна на основу мишљења професионалног рачуновође у јавној пракси и његовог образложења, када се наводно усваја представља фарсу. Овакво изругивање

здравом разуму вероватно је нешто јединствено, али можда се иза свега налазе и нечији интереси, не само незнање.

У којој мери је све у вези са прописивањем усвајања или одобравања годишњег финансијског извештаја и мишљења о томе ЕРР, претворено у недолучну лакрдију, убедљиво показује следећи цитат ставова 12. и 13. члана 38. Другог закона:

„Овлашћени ревизор изабраног предузећа за ревизију **има право да присуствује** седници скупштине, односно другог органа, приликом усвајања годишњих финансијских извештаја **и да добија сва потребна обавештења и документа** која добијају чланови органа управљања за ту седницу.

**Овлашћени ревизор има право увида** у сва документа, пословне књиге и обрачуне и да од чланова органа управљања и руководства правног лица захтева и добије сва додатна објашњења неопходна за обављање ревизије“.

Узгред буди речено овим је такође погоршано већ недовољно јасно формулисање следеће одредбе става 26. Првог закона:

„Правно лице код кога се обавља ревизија обавезно је да предузећу за ревизију стави на располагање потребне исправе и пружи друге информације и објашњења који су по оцени ревизора неопходни за спровођење ревизије и сачињавање извештаја о обављеној ревизији.

**Овлашћени ревизор на позив обавезно присуствује** седници органа управљања правног лица кад се разматра извештај о обављеној ревизији“.

**У цитираној одредби члана 26. очигледно се превиђа и запоставља шта је уопште нормално.** Све је постављено на главу и сасвим изобличено. Када природно заинтересовани врховни орган економског ентитета, који заступа интересе свих његових сувласника ангажује ревизорску фирму да би добио независно врхунско стручно мишљење да ли је и колико финансијски извештај, сачињен од рачуноводства и менаџмента истинит и фер, очигледно је да ревизорски тим мора имати приступ свим подацима и информацијама које затражи, иначе би извршавање његовог уговореног задатка било унапред обесмишљено. **Ако је тако, а тако је, онда је по самој природи ствари, свако наметање за исто неке обавезности путем државне регулативе излишно и сувишно, осим ако се сматра да се ревизија обавља ради додатног државног надзора, а приватни власник треба само да то плати.**

Да није трагично, због дубине непознавања ствари, било би смешно то што стоји да ревизор

има увид у сва обавештења и документа, која добијају чланови органа управљања за седницу на којој се разматра припремљени годишњи извештај, када се ЕРР управо ангажује од тог органа, ради добијања његовог независног мишљења да ли их то што им је предочено истинито и фер информише. **Стога ревизор мора по самој природи ствари имати увид у још много више података и обавештења, што чини подлогу сачињеног финансијског извештаја и то је битно уговорено право за нормалну и истиниту ЕРР.** Али у подсвести аутора Другог закона, још једном очигледно овлашћени ревизор није у улози независног врхунског стручњака ангажованог од стране приватних сувласника економског ентитета, него прикривени агент који ради за рачун државног надзора. То исто, из истог разлога важи за његово присуство на седници.

Оно, што ипак изгледа посебно изненађујуће и запањујуће и доводи много шта у недоумицу, када су у питању сами наши овлашћени рачуноводствени ревизори, јесте како и зашто се тако олако прелази преко оваких бесмислица или се можда трсе и умишљају како су богом дани, или су чак једноставно самозвани експерти.

#### *2.5. Државном регулативом изобличен у нашој земљи професионални профил такозваног лиценцираног овлашћеног ревизора*

Уколико је тачно да кадрови решавају, ако не све, бар скоро све, оно што је накарадном државном регулативом учињено са такозваним лиценцираним овлашћеним рачуноводственим ревизорима, представља доказ и илустрацију како нешто не би требало, нити смело да се чини. Као прво, лиценца треба да значи, а значи дозволу, да се нешто обавља, онда је апсурдно то повезивати са овлашћеним рачуноводственим ревизорима као појединцима, како је учињено у Другом закону. **Ово стога, што ни у Првом, ни у Другом закону није дозвољено да појединац, за то квалификован, упражњава ЕРР, као и њене друге облике, у виду слободне професије, у своје име и за свој рачун.** Уместо тога, узгред буди речено, у супротности са VIII директивом Савета садашње Европске уније, прописано је да то може упражњавати искључиво у име и за рачун предузећа за ревизију, чији је суоснивач или у њему запослен.

Због тога постоји груба контрадикција, прво у оквиру самог става 2. члана 38. Другог закона. **У њему се прво тобоже предвиђа да „ревизију**

**финансијских извештаја обављају лица која имају професионално звање у складу са овим законом, односно овлашћени ревизори који имају лиценцу за рад на пословима ревизије финансијских извештаја“, да би се потом ово апсолутно негирало и условило захтевом да морају бити „запослени у предузећу за ревизију“.** Ова обмана постаје потпуно разобличена садржином ставова 7,8,9,11 и 16 истог члана, где се експлицитно предвиђа да ревизију обавља „предузеће за ревизију“, да њега бира као корисник „надлежни орган правног лица“, као и да искључиво предузеће за ревизију закључује уговоре о ревизији годишњих финансијских извештаја економских ентитета.

**Овим је изобличен професионални профил овлашћеног рачуноводственог ревизора, као типичног припадника, у нормалним државама са нормалним привредама, једне слободне професије, на супрот правилима која на то имају адвокати, приватни лекари, архитекте и многи други који пружају високо стручне интелектуалне услуге.**

Да би апсурд био потпун, а промашај доведен до максимума, у члану 39. истог закона предвиђено је да се издају, продужавају и одузимају лиценце за обављање послова ревизије финансијских извештаја, не предузећима за ревизију, као онима који то искључиво чине у своје име и за свој рачун, него појединцима овлашћеним ревизорима. **Наиме, лиценца, као дозвола за обављање делатности, подразумева да су испуњени услови, као што су обезбеђена техничка опремљеност, заштита на раду и унапређење животне средине, седиште, адреса и пословно име, минимални број оснивача и/или запослених, одређене структуре, осигурање од ризика од одговорности за штету коју може проузроковати погрешно изражено ревизорско мишљење лиценцираног овлашћеног ревизора, као и због непримењивања Међународних стандарда ревизије и Етичког кодекса за професионалне рачуновође, а све наведено представља искључиво обавезу предузећа за ревизију, а не овлашћеног рачуноводственог ревизора као појединца<sup>1</sup>.**

Према томе, с обзиром на то да овлашћени рачуноводствени ревизор може и сме да обавља послове ревизије финансијских извештаја искључиво у име и за рачун предузећа за ревизију, а не самостално у своје име и за свој рачун, нормално довољно право за то, морало би му и смело да буде искључиво и апсолутно, то што има одгова-

1) Став 1, алинеја 4. став 2. и став 3. Другог закона, као и ста в 1. члана 6, члана 16. и плана 17. Закона о привредним друштвима

рајуће професионално рачуноводствено звање и што је суоснивач и/или запослен у предузећу за ревизију, које поседује лиценцу за обављање своје делатности. Свако друкчије предвиђање у члану 39. и другим члановима Другог закона задире у угрожавање људских права и представља још једно изобличавање професионалног профила професионалног рачуновође у јавној пракси. **А да би обмана била доведена до краја, у члану 41. истог закона, сада не више лиценцу него дозволу за обављање послова ревизије предузећу за ревизију издаје Министарство финансија.**

Међутим, за потпунију оцену да ли је, колико и зашто путем државне регулативе дошло у нашој земљи до изобличавања и потцењивања лика и личности професионалног рачуновође у јавној пракси, неопходно је аналитички утврдити у којој мери су испоштована и заштићена кључна обележја овог професионалног звања. **А она су независност и професионални скептицизам.**

Самим ускраћивањем могућности да се и појединачно упражњава једна слободна професија представља објективно спутавање независности. И то не би било ни издалека све. Ако би се упоредило полагање испита као предуслова за самостално обављање адвокатуре и испита за стицање звања овлашћеног рачуноводственог ревизора, као и изанализирале разлике, могло би се такође закључити да има битних разлога за резерву, када је у питању овај други. **Наиме, полагање правосудног испита организује и спроводи комисија владиног правосудног ресора, дакле ни судске власти, ни тужилаштво или правобранилаштво, нити адвокатска комора. Полаже се после одговарајућег приправничког стажа. Томе насупрот, у Другом закону, за разлику од Првог закона, где је било предвиђено да га организује и спроводи комисија владиног ресора финансија, прописано је да то чини КОР. С обзиром на то да је ово, као и у адвокатури, институција оних који су окренути истој клијентели, на коју рачунају и кандидати, који положи испит, а нарочито зато што су и у органима КОР, исти такви. То што је КОР конципиран као државна испостава, не отклања могућност искушења сукоба интереса, што је вероватно разлог зашто ово не чини адвокатска комора. Могуће решење би можда било да се ово препусти у оквиру КОР искључиво оним овлашћеним рачуноводственим ревизорима, који бар претходних пет година више не пружају своје услуге. Још је осетљивије што се с овим повезује и организовање обуке за полагање овог испита, али о том потом.**

Иначе, када се је радило о образовању што последнијег профила професионалног рачуно-

вође у јавној пракси у Србији било је и заиста има низ објективних тешкоћа и препрека. Чисто биолошким ишчезавањем иначе малобројних познавалаца шта је суштина ЕРР, из Прве Југославије, било је онемогућено да се током образовног процеса пренесе њихово знање и искуство на њихове следбенике. Затим, дуготрајна изолованост и одсуство увида, посебно што се тиче упражњавања ЕРР у нормалним земљама, са нормалним привредама и тек започето само парцијално изучавање ове проблематике и на најугледнијим образовним установама од недавно. Следе последице кумулираних заблуда и предрасуда из постојања такозване економско финансијске ревизије у оквиру СДК. На ово се је надовезало, после исхитреног октроисања нечега што је требало да буде ЕРР, незаобилазно административно признавање одговарајућег професионалног звања. Све ово је представљало нови допринос изобличавању.

**Отуда изостанак нормалне реакције скоро свих овако насталих овлашћених рачуноводствених ревизора на наметнуту им улогу надзора за рачун државе, иако их суштински изобличава.** Затим њихов апсурдан однос према националној професионалној рачуноводственој асоцијацији, иако је 1997. године испунила критеријуме за обновљено пуноправно чланство у IFAC-у и остварује своју супериорну улогу у свима регионалним професионалним рачуноводственим асоцијацијама, и то све на основу доследног испуњавања својих обавеза, што се тиче превођења и примењивања међународне рачуноводствене регулативе, укључујући и стручно образовање и иновирање знања за све професионалне рачуновође, па и оне у јавној пракси.

**Непрестано иновирање знања, због све убрзанијег и свестранијег напретка свега у савременом свету, постало је свуда неопходно.** Једноставно ово се одражава у захтевима клијентеле, а када се ради о упражњавању слободне професије, ово је питање опстанка њихових припадника и излишно стога некакво административно обавезивање на то, било да се ради о адвокатури или ЕРР. Прави проблем је како што целисходније задовољити овакву потребу, када је у питању истинска професионална елита.

Не сме се превидети да су у питању личности, иако све са номинално истим професионалним звањем, у ствари по много чему међусобно различите. Нормално је очекивати да неке од њих, тешко је проценити колико их је, ажурно прате измене и допуне међународне професионалне рачуноводствене регулативе посредством докумената IFAC-а, као и домаћих и иностраних стручних и



научних часописа, интернета, књига и слично. Сувласници и запослени у предузећима за ревизију основаних од стране светских ревизорских фирми, вероватно користе за ову сврху њихове приручнике и документа намењене иновирању звања.

Посебно би свакако одговарало, као у свету, да се на повремено организованим стручним скуповима, посредством расправе у мањим радним групама, ради размене искуства и ставова по актуелној теми, или две, три, те доношење закључака у пленуму, реализује истинско иновирање знања. Супротно овоме, било би одслушати формално неколико десетина часова, исто за све полазнике, са расправом или без ње, сведено на доцирање.

Поставља се разумљиво питање, зашто се не практикује иновирање знања, комбиновано са продужавањем лиценце, у случају адвоката, лекара и других, него само овлашћених ревизора и тиме унапред деградирају у односу на друге. А у сваком случају и ово је изобличавање и негирање суштине статуса независности.

Још је суптилнији случај са неопходним професионалним скептицизмом, када су у питању овлашћени рачуноводствени ревизори. **Ово извире из битности разлике између давања мишљења и тврђења.** Исто је обележје само праве професионалне елите, чији припадник разуме и схвата, колико мора много да се зна, да би се схватило и прихватило, колико се не зна. А ово је потпуно у супротности са препотентним, арогантним и агресивним схватањима, о људима посебног кова, својственим и левом и десном облику тоталитаризма. Или о разлици између грађана и поданика, као бирократизованих службеника и припадника једне слободне професије.

#### *2.6. Неизбежне објективне и субјективне слабости приликом административног признавања првих професионалних рачуноводствених ревизорских звања и њихове последице*

Исхитрено октроисање ЕРР 1996. године неминовно повлачи за собом настајање, државним регулисањем, професионалних звања рачуноводствених ревизора, који би је упражњавали. А ради подсећања, околности су биле да новонастали приватни власници економских ентитета у нашој земљи нису још били схватили, делимично и кривицом релевантне државне регулативе, корист од рачуноводства својих сопствених економских ентитета, а камо ли неку потребу за услугом независне ЕРР. **У оваквим околностима, када државна регулатива није била још превазиш-**

**ла да само рачуноводство економског ентитета не би требало, нити смело да превасходно служи за надзор државног органа, него да иде најпре у корист приватног власника економског ентитета, било је реално очекивати да и њено регулисање рачуноводствене ревизије буде објективно и субјективно оптерећено истом слабошћу.** Исто и када се ради о признавању професионалних звања рачуноводствени ревизор и овлашћени рачуноводствени ревизор. Томе је природно допринела и заблуда да је, својевремено изнуђена економско финансијска ревизија у оквиру бивше СДК, била барем приближно исто што и независна ЕРР у нормалним државама са нормалним привредама.

**Формално расположиве могућности да се из редова факултетски образованих економиста, са извесном повезаношћу са рачуноводством, признају прва звања рачуноводствених ревизора, биле су у ствари ограничене, објективно, бројним слабостима.** Прво дисконтинуитет у правом образовању из рачуноводства, а никакво образовање што се тиче рачуноводствене ревизије, почев од 1945. године. Затим многодеценијско уопште непостојање било какве приватне својине. Коначно, ретко ко је ишта знао о ЕРР. А још горе, они који су најбоље упућени у њену технологију, без своје личне кривице, потпуно у заблуди и оптерећени многим предрасудама, што се тиче њене стварне улоге, посебно у заштити права сувласника капитала и њихових, претежно такође приватних пословних партнера. Истовремено сматрали су сасвим природним и нормалним, што учествујући на пословима, само једног дела истинске рачуноводствене ревизије, извршавају у основи један државни задатак.

У сваком случају сви потенцијални кандидати за признавање звања рачуноводственог ревизора, били су сучељени са одсуством интереса за њихове услуге од практично свих њихових потенцијалних клијената, новопечених приватних власника економских ентитета. **Али било је трагично што је сасвим изузетно, неко од ових кандидата, био у стању да схвати као проблем, овакво одсуство заинтересованости на страни потенцијалне клијентеле.** Штавише, из овог или оног разлога, уз сасвим ретке изузетке, блиско им је било да, код таквог стања ствари, у име наводног општег интереса побољшавања рачуноводственог информисања, сматрају потребним да држава наметне обавезност рачуноводствене ревизије, с њеним превасходним коришћењем за додатни државни надзор, када за њега, где је и када иначе целисходно, није бивала оспособљена рачуноводствена инспекција, односно финансијска полиција.

Изван оних из некадашње Дирекције економско-финансијске ревизије, међу подносиоцима захтева за признавање звања рачуноводственог ревизора, укључујући и овлашћеног, не рачунајући изузетке колико ни прстију једне руке, били су у најбољем случају упознати само са рачуноводственом анализом и/или рачуноводственом инспекцијом. Можда су баш због тога били углавном међу првима у захтеву за оно, што су објективно били лаици. **Вероватно отуда код њих и данас одбојност према упражњавању слободне професије, као и потцењивања значаја професионалног скептицизма.** Али и неспремност излагања стварном професионалном изазову. Уместо тога, ближи им је неки полудржавни статус, свестрана заштићеност обавезношћу рачуноводствене ревизије, па чак и КОР, уместо хомогене асоцијације или институције, неки конгломерат са интерним ревизорима и као државна испостава.

### **3. Узроци и последице излишног, неоправданог и штетног државног октроисања КОР**

Претходно је објашњено и образложено, како због неуспостављеног нормалног коришћења рачуноводственог информисања, примарно и претежно ради доношења оперативних и стратешких управљачких пословних одлука од стране новонасталих приватних власника економских ентитета, још увек изостаје међусобни однос врхунске поверљивости и приватности између њих и њихових рачуновођа, добрим делом и због неодговарајуће релевантне државне регулативе. **Управо ово и јесте узрок и разлог изостанка нормалне заинтересованости ових власника за услугу независне ЕРР, а њено исхитрено и излишно државно регулисање само је могло довести до њеног изобличавања, претварањем, као и рачуноводства економског ентитета, у инструменте претежно, ако не и искључиво, државног надзора, иначе својственог тоталитаризму.** Отуда никако не би требало да буде изненађујуће и зачуђујуће, ако се већ професионални профил овлашћених рачуноводствених ревизора потпуно изобличен, да октроисање КОР буде тиме само последњи корак у понор излишности, обесмишљености, штетности.

#### *3.0. Објективно одсуство услова и потребе за октроисање КОР у Србији 2006. године*

Искључиво, што се тиче нормалних држава са нормалним привредама, негде од друге половине деветнаестог столећа наовамо, показује се да је државно регулисање свега у вези са рачуно-

водством, а посебно што се тиче ЕРР било уздржљиво и што је битно искључиво у сврху доприноса заштите приватне својине економских ентитета, као једног од врхунских јавних интереса, када се и ако ради о савесном пословању. Наиме, као и само књиговодство, односно рачуноводство и ЕРР и њени други облици проистекли су и развијали су се из задовољења потребе, због све сложенијег пословања, све већих приватних економских ентитета и њихових власника, односно сувласника.

Као они, који пружају врхунске стручне интелектуалне услуге у облику мишљења, пре свега да ли је и колико је рачуноводствено информисање појединачног економског ентитета истинито и фер, у почетку оним сувласницима, који нису учествовали у свакодневном оперативном управљању, а данас проширеном кругу заинтересованих (*stakeholders*), али где су државни органи, ако уопште, негде при крају редоследа, независни овлашћени рачуноводствени ревизори били су и остали природни, најмногбројнији припадници елите, израсли из оквира рачуноводствене професије. По самој логици ствари, они су били почев од свог постанка носиоци професионалног самоорганизовања, а када је посебно после Другог светског рата њихов број, утицај и углед веома порастао, дошло је коначно до, опет самосталног, организовања у светским размерама у приватно правну институцију каква је IFAC, поред претходно успостављених и надаље успостављање регионалних асоцијација овлашћених рачуноводствених ревизора континенталних, или ужих размера, преко граница њихових држава, са чланством, једне или више националних професионалних рачуноводствених асоцијација из појединачних земаља. **И управо овде се објективно појавио проблем када је у питању наша земља, који је у ствари тињао већ од 1955. године, са самоорганизовањем књиговођа.**

Шта је у његовој бити? Иако су неоспорно независни овлашћени рачуноводствени ревизори поникли из редова до тада запослених, обично руководиоца рачуноводства у економским ентитетима, истакнутих по свом знању и искуству, као и друштвеном угледу, они су фактички прерастањем у независне овлашћене ревизоре раскидали са својим дотадашњим статусом запослених у појединачним економским ентитетима и постајали у ствари као пружаоци врхунских стручних, интелектуалних рачуноводствених услуга независни припадници једне нове слободне професије. То није, нити је објективно могао да буде раскид са рачуноводством, нити са рачуновођама економских ентитета, о чијем су учинку управо били позвани

да изрекну своје мишљење да ли је и колико истинито и фер, и **то не у својству инспектора ради кажњавања, већ као образованији и искуснији колега, ради помагања, као и унапређивања рачуноводства.** Или сликовито, као што се било здрав човек превентивно, а болестан ради лечења обраћа лекару. У исто време, сасвим природно од њих се очекује што већи допринос свестраном унапређењу рачуноводствене теорије и праксе, управо свега онога с чим се запослене рачуновође у економским ентитетима и другде свакодневно суочавају у свом раду.

Попут осталих слободних професија, и припадници независне рачуноводствене ревизије, радећи у почетку као појединци у своје име и за свој рачун, а касније и мање или више удружени, аналогно адвокатима, организованим понекад и понегде и у веће адвокатске канцеларије са појединцем на челу и/или старијим партнерима, партнерима, запосленим, приправницима итд. и томе слично. Истовремено, као и у случају других слободних професија осетили су и сами потребу за организовањем на нивоу професије, пре свега у сврху што већег доприноса и регулисања својих међусобних односа, као и свог места у друштву, поготову када су као професија избили у сам врх у привредно најразвијенијим, а по политичком устројству најугледнијих и најутицајнијих демократских држава.

У исто време, свуда где природни хијерархиски поредак омогућава да професионална елита, подразумевајући у случају рачуноводства, поред професионалних рачуновођа у јавној пракси и запослене у врхунским образовним установама, као и у најкрупнијим и најсложенијим економским ентитетима, игра несумњиво водећу улогу у својим стручним доприносима, утицајем и угледом, постоји нека повезаност или чак обједињеност, више мање свих рачуновођа једне земље, негде у оквиру више асоцијације.

**Шта је био, а у извесној мери и остао у вези са претходним, специфичан проблем у нашој земљи?** Самоиницијативно, за оно време, сасвим неуобичајено самоорганизовање књиговођа у нашој земљи, започело је 1955. године, управо њих, књиговођа, а не овлашћених рачуноводствених ревизора који нису постојали, нити су то могли, због укинуте и забрањене приватне својине економских ентитета. Брзо стицање, на нивоу Савеза књиговођа Југославије статуса придруженог члана Европске асоцијације књиговодствених стручњака, предвођене овлашћеним рачуноводственим ревизорима, било је много више плод тадашње политичке благонаклоности такозваних моћника највећих и најутицајнијих капиталистичких земаља према Брозовој Југославији, него садржајне усаглашености југословенске асоцијације рачуновођа и УЕС. **Ово није било препрека да, у одсуству овлашћених рачуноводствених ревизора, припадници југословенске асоцијације учествују у раду органа УЕЦ, као и на њиховим скуповима, а касније и из IFAC-а, углавном универзитетски наставници, међу њима и потписани, и функционери асоцијације, све до чак организовања студијске конференције УЕЦ у Београду – Дубровнику 1975. године.**

Илузији, код мање упућених, доприноси образовање у оквиру државне институције, каква је била СДК, такозване Дирекције економско-финансијске ревизије. Повод је био компромис између Југославије као државе јемца за повољне зајмове од међународних финансијских институција. **Наиме, по некима од зајмова су корисници били тадашњи друштвени економски ентитети, чији је годишњи завршни рачуни требало да буду предмет ЕРР.** То су формално-технички обавили условно млади службеници те дирекције, па је она, уз професионалну асоцијацију рачуновођа Југославије, ступила чак у чланство IFAC-а. Међутим, када се је то, наводно, тек негде почетком друге половине последње деценије прошлог столећа препознало њој је, као државној институцији одмах престало чланство, што није спречило IFAC да јој наплати чланарину док је то легално била.

У сваком случају, асоцијација рачуновођа Југославије обнавља своје пуноправно чланство у IFAC-у 1997. године, док је њена чланица асоцијација Србије, већ од краја осамдесетих година континуирано активна у објављивању превода прво IV, VII и VIII директиве Савета садашње Европске уније, а почетком последње деценије и превода Међународних рачуноводствених стандарда и у сарадњи са британском Асоцијацијом овлашћених сертификованих рачуновођа (ACCA) систематски приступа организовању образовања и за овлашћене рачуноводствене ревизоре. **Иначе, иако је то мање-више уобичајено у демократским капиталистичким земљама, са нормалним привредама, чији је основ светиња приватне својине економских ентитета и уопште, признавале су репрезентативност националних асоцијација рачуновођа у својој земљи и по том основу уважавале њихову професионалну рачуноводствену регулативу и њену примену у њиховој активности.** Ово је, разуме се било и у складу са међународном професионалном рачуноводственом регулативом IFAC-а, чије су биле чланице. **Слично је учињено и са VI делом Првог закона у вези са**

## поверавањем јавних овлашћења Савезу рачуновођа и ревизора Југославије.

Оно што је, међутим, у вези са претходним било изузетно значајно, у свету је уплитање у овакво ограничено посредно регулисање ЕРР бивало тек и ако је у међувремену професионална асоцијација стасала и показала да може и хоће да пружи свој допринос заштити и унапређењу приватне својине економских ентитета, који савесно послују, због тога што је то и за државу један од прворазредних јавних интереса.

По самој природи ствари, и у нашој земљи, иако број овлашћених рачуноводствених ревизора није досезао ни стотину, постајало је све актуелније питање њиховог професионалног организовања као и другде. Као објективно главна препрека томе, иако обично потискивано, појавило се питање финансирања такве заједничке организације и то због малобројности овлашћених рачуноводствених ревизора, разлика међу њима шта су били и радили пре административно признатог статуса и њиховог скромног личног прихода у односу на колеге из привредно развијенијих земаља. **Прагматични Словенци, вероватно и због знатно већег дохотка по глави становника, а можда и много мање оптерећени заблудама и предрасудама о малобројности припадника некадашње Дирекције економско-финансијске ревизије СДК, за разлику од Срба, образовали су у стручном погледу заиста аутономну секцију, покренули њен часопис, обезбедили јој једно или двоје административаца и просторије, све у оквиру професионалне асоцијације рачуновођа Словеније.**

У Србији је такође, али са мање одређености покушано да постоји слично, али одсуство довољне прагматичности као и друге неповољније околности, а посебно запошљавање некадашњих припадника економско финансијске ревизије СДК у новооснованим домаћим ревизорским фирмама од стране светских, као и можда понегде спој са партијском политиком и уопште мање слуша за микроекономске проблеме, учинили су могућим да у јуну 2006. буде октроисана КОР, без обзира на апсурдност, како због још неприхваћене ЕРР међу природним клијентима, приватним власницима економских ентитета и постојања професионалне организације рачуновођа Србије, пуноправног и активног члана ИФАС-а.

Како је лик самих овлашћених рачуноводствених ревизора био већ почетно изобличен у Првом закону, а то продубљено и проширено у Другом, а они уместо независних врхунских стручњака у поверљивом односу са приватним

власницима економских ентитета, претворили у своју супротност надзорника за рачун државе, било је тешко очекивати да њихово обједињење државним регулисањем буде нешто другачије. Али, ипак је било изненађујуће да се нешто названо комором регулише толико супротно од основних обележја овог појма, као типична испостава ресора финансија Владе Србије. Тако је она постала и остала илустрација докле незнање и неодговорност могу у свом волунтаризму да зађу, у одсуству елементарних услова и потребе за нечим и оптерете тако све оне који имају ма какав контакт са њима.

### *3.1. Парадржавна обележја супротна истинском појму комора у Другом закону*

Толико је обележја парадржавног да би се, без икаквог устегања, могло поставити питање о злоупотреби примене овог појма у Другом закону. За то не би била потребна никаква ближа објашњења и образложење, већ би било довољно само навести чињенице. **То што се у Другом закону назива Комора овлашћених рачуноводствених ревизора наметнуто је обавезом, а не проистиче из испољене воље чланова, што би било природно и нормално.** Због тога има умногоме сличности са преседаном учињеним у нацистичкој Немачкој 1943. године, када је октроисана комора, а потпуно укинута дотадашња асоцијација.

Уништавање хомогености чланства, укључивањем у КОР поред овлашћених рачуноводствених и овлашћених интерних ревизора, брутално је обележје државног волунтаризма.

Давање сагласности Министра финансија на: избор председника Скупштине, именовање председника и потпредседника Савета, као и председника и потпредседника Надзорног одбора, то јест свих кључних органа КОР.

Равноправно чланство у кључним органима КОР: Скупштини, Савету, Надзорном одбору и Дирекцијској комисији представника Министарства финансија и представника Министарства правде.

Ускраћивање политичког права грађана чланства у политичкој странци, због сметње да буде изабран за председника Скупштине и/или председника и потпредседника Савета, као и Надзорног одбора КОР.

Предвиђање државном регулативом равноправног чланства у Савету КОР, и то представника Народне банке Србије, Комисије за хартије од вредности и Удружења банака Србије, уместо да

они, као и представник Београдске берзе, присуствују, по одобрењу председника Савета и учествују у расправи, али не и одлучују.

Одређивање већинског дела првог Савета КОР из реда Припремне комисије, именоване од стране Министарства финансија.

Обезбеђење просторија за рад Припремне комисије од стране Министарства финансија, а средства за њен рад из буџета Републике Србије.

Овлашћење КОР да може постати члан Међународне федерације рачуновођа (ИФАС).

Сагласност Министарства финансија на: утврђивање висине чланског доприноса, накнаде за спровођење испита и издавање сертификата и лиценце, као и за упис података и регистара које КОР води.

Узроци овакве злоупотребе самог појма Комора и неодговорног волунтаризма јесу, пре свега, у одсуству елементарног познавања не само улоге једне Коморе у нормалним земљама са нормалним привредама, него и услови, који су омогућили реализовање бахатог волунтаризма, а можда и прикривених нечијих личних интереса, а све уз потпуно оглушивање о благовремена упозоравања свих катедара рачуноводства државних универзитета у Србији, Савеза РРС председника Привредне коморе Србије Господина Др Слободана Милосављевића као и бројних, иоле одговорних стручњака као појединаца.

Стварањем овакве КОР, уз све негативне последице, још неадекватног искоришћавања рачуноводственог информисања у оквиру појединачног економског ентитета, као и свих заинтересованих ван њега, затим због избличавања професионалног лика и функционисања овлашћених рачуноводствених ревизора, продубљене су и учвршћене. **На тај начин створена је практично непремостива објективна препрека нормализовању рачуноводственог информисања у Србији.**

### *3.2. Конфузија настала поверавањем послова КОР-у, са потенцијалним сукобом интереса и чак угрожавањем људских права*

Због заблуде, да КОР има ишта заједничко са истинском комором, изван тоталитарних држава, уобичајено поверавање извесних послова истинској невладиној и стварно самоуправној институцији, са њеним хомогеним чланством, у Србији је, због тога што се радило о прикривеној испостави Министарства финансија, проузроковало озбиљан потенцијални сукоб интереса и чак могућност угрожавања људских права.

Већ је претходно објашњено и образложено какве све бесмислице постоје због свих поверених послова, у вези са наводним лиценцама овлашћених ревизора као појединаца. Ово посебно, што то уместо неутралног и незаинтересованог државног органа обављају овлашћени рачуноводствени ревизори са функцијама у органима КОР, који су као и они изван ње, сучељени са истом потенцијалном клијентелом. **Што је, по самој природи ствари, због законом креиране професионално неравноправне позиције, легализовање сукоба интереса и чак угрожености људских права појединаца.**

Исто ово постоји из истог разлога, са истим последицама када се Комори законом поверава све, од доношења програма, спровођења испита, обуке за њега, издавања сертификата за стицање врхунских рачуноводствених професионалних звања, а посебно због тога што се злоупотребљава садржина лиценце, као нормално искључиво дозволе обављања и то за нешто што само припада сертификату, као документу ради сведочења о стеченом знању, његовом евентуалном обавезном иновирању и оспособљености за примењивање.

**Могуће преовлађивање и превентивно спречавање сукоба интереса и последица тога, које досежу до угрожавања људских права појединца, остварује се у нормалним државама, тако што се будно води рачуна коме може и сме бити дато да реализује поверене послове.** Ово би били прво, изузетно угледни поседници звања овлашћени рачуноводствени ревизор, који већ дуже време, а обично бар пет година, не упражњавају своју професију. Уз њих, такође људи од изузетног професионалног и друштвеног угледа, редовно пензионисани, као судије уставног и других највиших судова, некадашњи врхунски државни званичници и/или посебно истакнути, у струци и друштву универзитетски наставници највишег звања.

### *3.3. Неки други апсурди у оквиру државног регулисања задатака и циљева КОР*

Поред свега негативног, претходно наведеног, нарочито је упадљиво, по својој бесмислености, као плод незнања, неразумевања, или чак можда само бахатости, оно што повезује функционисање КОР са међународном професионалном рачуноводственом регулативом и са ИФАС-ом. **Као да је потпуно превиђено и/или сасвим не схваћено да је ИФАС изузетна угледна међународна добровољна професионална рачуноводствена асоцијација, националних, по правилу такође добровољних професионалних асо-**

цијација рачуновођа из земаља широм света, превасходно независних овлашћених рачуноводствених ревизора. Као таква она је, ради доприноса континуираном развоју теорије и праксе рачуноводства и расту професионалног и друштвеног угледа, како асоцијација и других облика својих чланица, тако и њихових бројних чланова појединаца, изузетно активна у креирању разумејене професионалне међународне рачуноводствене регулативе, затим старању о њеном непрекидном ажурирању и усавршавању, као и што доследнијем примењивању.

С обзиром на то да се искључиво ради о добровољним, професионалним асоцијацијама приватно-правног статуса, њихова професионална регулатива, као и међусобни односи, јесу изван сваке ингеренције било које државе. Ово не значи да, због угледа и значаја које рачуноводство, рачуновође, укључујући посебно асоцијације професионалних рачуновођа у јавној пракси с правом имају, да не постоји тесна сарадња са разним заинтересованима. На пример, на нивоу ИФАС-а, постоји сарадња са Заједницом Комисија за хартије од вредности, Међународном асоцијацијом адвоката и низом других, чији представници присуствују и учествују на састанцима органа ИФАС-а, али без права одлучивања.

Имајући у виду претходно наведено, запањујуће су одредбе у Другом закону, повезане са међународном професионалном рачуноводственом регулативом, како што се тиче места и улоге Министарства финансија Србије, тако и КОР, његове лоше прикривене испоставе.

Тако је целокупна формулација члана 3. Другог закона апсурдна и бесмислена. Она гласи:

“Превод, објављивање и усклађивање МРС, МСФИ и МСР у складу са препорукама Међународне федерације рачуновођа (ИФАС), Одбора за међународне рачуноводствене стандарде (IASB) и Комитета за међународне праксу ревизије (IAPC), врше правна лица, односно органи који одговарајућих органа Међународне федерације рачуновођа (ИФАС) добију право за превод и објављивање.

Решење о утврђивању МРС, МСФИ и МСР из става 1. овог члана доноси министар финансија и то решење објављује у “Службеном гласнику Републике Србије”.

Све наведено у ставу 1. цитираног члана 3. подробно је регулисано међународном рачуноводственом регулативом надлежних органа ИФАС-а, а сва ауторска права, укључујући и све преводе на српски језик, објављене од Савеза РПС, који имају међународно заштићена ауторска права, за која је надлежна Фондација Комитета за Међународне

рачуноводствене стандарде (*International Accounting Standards Committee Foundation - IASCF*). Према томе, апсурдно је и бесмислено свако наводно регулисање у ставу 1. члана 3. Код таквог стања ствари стога је бесмислено и поруга за нашег законодавца, када он тобоже регулише нешто потпуно изван његове надлежности, то јест ко има право на превод и објављивање и усклађивање, када је све то потпуно и искључиво већ регулисано међународном рачуноводственом регулативом, а заштићено међународним прописима о ауторском праву, тако да је државно регулисање у било којој држави не само излишно, него и апсурдно, као затварање већ затворених врата.

Да није врхунац бесмислености већ достигнут садржином става 1, то би свакако био случај са наводним решењем о утврђивању МРС, МСФИ и МСР из става 2. Нити је разумљиво шта би могло бити значење које се, на основу чега и зашто нешто суштински недефинисано уопште утврђује. Овако остаје за међународну поругу и пример бахатог волунтаризма.

Што се тиче КОР, идући редом прво је апсурдно и бесмислена формулација у једном закону наше државе, која гласи:

“12) обавља послове за које је овлашћена од стране Међународне федерације рачуновођа и других међународних професионалних организација” (ст.1, чл.51).

Пре свега, ИФАС својим професионалним и рачуноводственим регулисањем предвиђа статус својих чланица - националних асоцијација и других облика - углавном овлашћених рачуновођа, у оквиру појединих земаља. Њихова државна регулатива, по самој логици ствари нема, нити може имати икакву надлежност у вези с тим. Са те тачке гледишта оваква одредба у Другом закону апсурдна је, излишна и сувишна, осим што нехотично регулише нешто за КОР, што би једино могло имати смисла, уколико КОР не сматра аутономном институцијом њених чланова, већ државном испоставом. У ствари КОР то и јесте, али као државна институција нема апсолутно никакве услове да постане чланица ИФАС-а, а пример је случај бивше СДК, која је искључена из ИФАС-а, када је препознато шта је.

Исто важи за још једну, истина блажу формулацију, која гласи:

“10) сарађује са међународним професионалним организацијама” (ст.1, чл.51).

За једну овакву сарадњу није довољно законом ово наложити и обавезати, очигледно државну испоставу КОР, него и добра воља и заинтере-

сованост друге стране, па је апсурдна идеја овако нешто регулисати законом наше земље.

Вероватно је, ипак, досегнут врхунац апсурда и бесмислице следећом садржином члана 52. овог Другог закона:

“Комора је овлашћена да постане члан Међународне федерације рачуновођа (IFAC), у складу са статутом те федерације”.

**Законодавац је прво низом других одредаба у истом закону, претварајући КОР у државну испоставу, њој апсолутно ускратио могућност да постане чланица IFAC-а, а онда је у члану 52, као државну установу овлашћује да учини нешто што јој је претходно онемогућио.** Ово тобоже чини у складу са статутом IFAC-а, као да наша, или било која друга држава имају икакву надлежност у вези са начином на који ће органи IFAC-а одлучивати о пријему својих чланова.

Незнање и неразумевање нашег законодавца у вези са наведеним илуструје и следећа одредба о задацима Савета КОР, која гласи:

“7) утврђује процедуре за праћење примене међународних стандарда ревизије и кодекса струке за професионалне рачуновође у предузећима за ревизију” (ст. 7, чл. 55).

**И ово је апсурдно и бесмислено, имајући у виду постојање оригиналног документа IFAC-а, објављеног јануара месеца 2006. на 1095 страна, под насловом *Handbook of International Auditing, Assurance, and Ethics Pronouncements, 2006 Edition, International Federation of Accountants*, чији је овлашћени и озваничени превод у истом обиму објавио Савез рачуновођа и ревизора Србије, пуноправни члан IFAC-а.**

Узгред буди речено, док наш законодавац није био нимало шкрт приликом бацања прашине у очи у вези са односом према међународној професионалној рачуноводственој регулативи и наводно присној сарадњи КОР и IFAC, укључујући наговештај тобожњег учлањења, дотле није ни једном реченицом предвиђена сарадња и допуњавање између КОР и већ дуже од пола века постојеће професионалне асоцијације рачуновођа Србије, укључујући и по називу овлашћених ревизора иначе, још једном, пуноправног члана IFAC-а и низа регионалних професионалних рачуноводствених асоцијација, као што таква сарадња и допуњавање постоји у Немачкој између Коморе и Асоцијације.

## Закључак

Због, још у другој половини четрдесетих година прошлог века, у нашој земљи, потпуно укинуте и најстроже забрањене приватне својине, не само економских ентитета него уопште, неизбежно је дошло до суштинске деформације улоге рачуноводственог информисања. **Уместо његовог дотадашњег изворног и главног задатка у облику омогућавања приватним власницима економских ентитета и њиховим пословним партнерима да доносе своје пословне управљачке и друге одлуке, рачуноводству је наметнуто трансформисање и инструмент надзора над пословањем економских ентитета, у рукама органа тоталитарне државе.** После тога, из овог је проистекло многодеценијско гомилање заблуда и предрасуда. Силом прилика, започело је најпре у сфери образовања на свим нивоима. Ништа мање значајно деловала је на исти начин свакодневна пракса у економским ентитетима. Ово је имало за последицу неизбежна осцилирајућа догађања са рачуноводством у нашој земљи. Прво је била еуфорија око успешно спроведеног увођења једнообразног рачуноводства. **Али не да би се рачуноводство унапредило, као на пример у Француској, него ако је могуће искористити не само за експроприсање, него чак биолошки нестанак приватних власника економских ентитета.** Као непосредна последица укинуте и забрањене приватне својине и преласка на централизовано државно управљање планском привредом, наступила је често чак вишегодишња неажурност књиговодства, у међувремену опште подржављених економских ентитета. После изненадне појаве једино номинално осамостаљених економских ентитета, услед октроисаног такозваног социјалистичког самоуправљања, њихова својина је прешла из државне у друштвену. Следили су волунтаристички, али практично неостварљиви покушаји да се систем двојног књиговодства искористи, у сврху појачане државне контроле, за централизовано вођење књиговодства, са скраћеним бројем конта, на основу података о обављеном платном промету. Једина остварена добробит била је обновљена ажурност, иначе битно обележје књиговодства, задуго још не рачуноводства, економских ентитета. **Међутим, због непостојања приватне својине, надаље још са илузијом да нечему значајније и прикладно уистину служи, а не једино за формално књижење и састављање обрачуна, који никога стварно не интересују.**

У међувремену се догађа, 1955. године, први пут у историји наше земље, за своје време неуобичајено спонтано, самоорганизовање књиго-

вођа. Штавише, таква асоцијација, на нивоу федерације, постаје придружена чланица УЕЦ, касније када је организован IFAC. Такође улога СДК постаје све значајнија, а са гледишта овлашћених рачуноводствених ревизора, посебно образовање у њеном оквиру такозване Дирекције економско-финансијске ревизије. Продиру све више сазнања и идеје о савременом рачуноводству у светским размерама, посебно када је реч о образовању на универзитетском нивоу. Међутим, због усађених заблуда и предрасуда и објективног раскорака између ситуације, где је приватна својина неприкосновена основа привредног, државног и друштвеног система, са мистификованом државном својином, са називом друштвена.

На подручју, више рачуноводствене теорије него праксе, одигравају се у нашој земљи у последњој четвртини прошлог столећа неколико, рекло би се углавном позитивних догађаја, и у оквиру тадашње савезне професионалне асоцијације рачуновођа, на крају и са ревизорима у свом називу. Упоредо са невољним започињањем приватизације и толерантнијим односом према приватној својини, после усвојених југословенских рачуноводствених и пословно финансијских начела, заснованих колико толико на савременој светској теорији и пракси, настају у време распада Друге Југославије и први национални рачуноводствени стандарди, налик на прве међународне. С друге стране, негде око почетка овог периода, тадашња наша држава на основу неформалног компромиса, у сврху формалног извршења обавезе према међународним финансијским институцијама образује такозвану Дирекцију економско-финансијске ревизије у оквиру СДК. Док она постоји, њен ће руководилац бити упоредо активни учесник у органима професионалних асоцијација рачуновођа Југославије и Србије и успешно усклађивати њихове активности.

После драматичних, не само политичких, него и економских, па чак и ратних догађаја у првој половини последње деценије прошлог века, а у предаху пре НАТО агресије на нашу земљу, усвојен је Први закон. Ово је пре свега било исхитрено и нецелисходно због одсуства заинтересованости новонасталих приватних власника економских ентитета. Уз то је сам закон био оптерећен крупним слабостима, услед утицаја нагомиланих заблуда и предрасуда. Тако је у невреме, на погрешним основама, са погрешним задатком додатне државне контроле, уместо помоћи приватним власницима економских ентитета, постављен наопако темељ онемо што је требало да буде независна ЕРР у Србији.

У средишту свега било је изобличавање професионалног лика овлашћеног рачуноводственог ревизора у нашој земљи угрожавањем његових основних обележја, независности и професионалног скептицизма. **Ово се прво очитује драстично изједначавањем њиховог статуса са статусом интерног ревизора, иако је интерни ревизор обавезно запослен у одређеним економском ентитету и хијерархијски подређен и завистан од углавном менаџмента, ређе врховног органа економског ентитета, што уосталом битније не мења ствар. Томе насупрот, овлашћени рачуноводствени ревизор требало би и морало би да буде максимално независан, као припадник слободне професије.** Површно и неоправдано се њихово равноправно третирање обједињавањем и у сваком погледу изједначавањем у оквиру КОР, покушава неуспешно да оправда, наводно применом истих критеријума приликом обављања њихових задатака. Ово би се дало само донекле разумети, искључиво у случају интерних ревизора у оквиру финансијских институција и чисто финансијског холдинга, али не у економским ентитетима реалне привреде, или било којим другим. **И то не других многобројних надлежности интерног ревизора, осим што се тиче организације и функције рачуноводственог економског ентитета.**

Осим наведеног, и на други груби и драстичан начин угрожени су и урушени објективност и истинска независност у процесу ЕРР и тиме битно изобличен лик овлашћеног рачуноводственог ревизора. Ово се пре свега односи на одредбу става 9. члана 38. о такозваном ротирању ревизора у оквиру истог предузећа за ревизију, иако оно, а не ревизор, уговарају и обављају ревизију клијенту. Такође, у Другом закону, за разлику од Првог закона, где је постојала у члану 22, изостављена је одредба колико у годишњем приходу било којег предузећа за ревизију може износити максимално учешће појединачног клијента. **Овим се посредно такође урушавају објективност и независност приликом обављања ЕРР, укључујући и овлашћеног рачуноводственог ревизора.**

Истовремено, о професионалном скептицизму нема ни речи, нити у Првом, нити у Другом закону, а у ствари и како би могло бити, када се од овлашћеног рачуноводственог ревизора, као и од рачуноводственог инспектора, очекује контрола у име и за рачун државе. **Према томе намеће се обавезност ЕРР годишњих финансијских извештаја, осим великих економских ентитета и оних средње величине, а због незаинтересованости природних и нормалних клијената, њихових приватних сопственика.** У међувремену,



привучени уведеном обавезношћу ревизије, у поклоњени недовољно покривен празан простор спретно се убацују основане домаће фирме, од стране светских највећих, аналогно већ виђеном, када су у питању иностране банке.

Као кров и окриље на већ драстично изобличену ЕРР и њене извођаче, опет наметањем путем државне регулативе, ствара се, злоупотребом самог појма, комора, са својим обележјем државне испоставе и бесмислено конципираним односом и према међународној професионалној рачуноводственој регулативи и према ИФАС-у.

Али и то није све, него се волунтаристички мења садржина и појам сертификата, који више није сведочанство о образовној и практичној оспособљености. Уз то се гимнастицирањем, са страним и домаћим термином за дозвољено обављање истог – рачуноводствене ревизије, даје предузећу за ревизију, а други сувишно и ревизору као појединцу. Потоње из разлога што он то не може спроводити у своје име и за свој рачун, већ искључиво у име и за рачун предузећа за ревизију, чији је власник или сувласник, а обично обавезно у статусу запосленог.

**По самој логици ствари, због неразумеванња, схватања и прихватања од стране приватних и других власника економских ентитета, већ њиховог рачуноводственог информисања, беспредметно је и исхитрено било и само октрисање ЕРР и овлашћених рачуноводствених ревизора у изобличеном облику. А стварање КОР, само је изазвало додатно настајање непотребних јавних расхода, поготову када постоји у Србији пуноправни и доследно активни члан ИФАС-а.**

Огреслост у заблуде и предрасуде, гомилане од 1945. године у нашој земљи, најмање је кривица оних који су њима оптерећени и као такви допринели или доприносе свему погрешном и штетном у вези са Првим и Другим законом и њиховим примењивањем. Посебно, што се и оно што је очигледно бесмислено, па чак и штетно, док се Други закон не укине, мора уз настојање да се штетне последице умање и/или ублаже, примењивати.

**Објективно, свако могуће превазилажење садашњег катастрофалног стања у вези са рачуноводством у Србији, а посебно што се тиче ЕРР, лика и статуса овлашћених ревизора, пружања њихових услуга и КОР изузетно је тешко и сложено, утолико више што је веома битно да се другом државном регулативом и њеном применом обезбеди стварна ефикасна заштита приватне својине економских ентитета; приватизују јавна предузећа и сведу на прихватљив**

ниво; сузбије корупција до нивоа који постоји у нормалним државама са нормалним привредама.

Тек би после тога могло да се реалистички очекује препознавање истинске потребе и користи природних и нормалних клијената од ЕРР. Самим тим, било би излишно да се велики број економских ентитета на њу административно обавезе. **Оптимално би било чак укинути КОР, каква је сада, а касније преиспитати да ли је и икада целисходно обновити, или пронаћи неко флексибилније решење, налик ономе у огромној већини нормалних држава са нормалним привредама.** Међутим, с обзиром да би ово несумњиво представљало угрожавање разноврсних интереса, посебно утицајних појединаца, а у одсуству, можда тешког препознавања суштине проблема и заинтересованости у оквиру репрезентативнијих политичких партија, објективно шансе за брже, колико толико оптимално решење, нису вероватно обећавајуће.

**Међутим, у најмању руку остаје обавеза усредсређивања на напор за што брже, свестраније и учинковитије обезбеђивање нормалних правних услова пословања и бар у сфери образовања рашчишћавања шта су истински задаци рачуноводственог информисања и истинска улога у оквиру тога ЕРР и овлашћених рачуноводствених ревизора при њиховом упражњавању, у светским размерама све значајније и утицајније слободне професије.** И мали корак у добром правцу има своје значење и корист, утолико више, што је благовременији, а време је у економији далеко скупље, него што се код нас још увек, ни приближно не разуме, схвата и прихвата.

### Литература

*осим наведене у тексту и уз текст*

1. Alvin A. Arens, James K. Loebbecke: Auditing – An Integrated Approach, Prentice Hall, Inc.; Fourth Edition 1988;
2. др Мирко Андрић: „Основна обележја извештаја независних ревизора у Србији“, Зборник радова 40. симпозијума, Савез РР Србије, Београд 2009;
3. Инж. Борислав Бакић: „Институција привредног саветништва“, *Економика предузећа*, број 7/1954, Београд;
4. Geoff Black: *Introduction to Accounting*; Prentice Hall, Harlow Essex, England 2000;

5. Никола Думић: „Ревизија у служби друштвеног књиговодства“, *Ревизија*, број 2/96, Београд
6. Rick Hayes, Arnold Schilder, Roger Dassen, Philip Wallage: Принцип ревизије – Међународна перспектива (преводиоци: Гордана Јањић, Невенка Петровић), изд. Савез рачуновођа и ревизора Републике Српске, уз техничку и финансијску помоћ Агенције за међународни развој САД (USAID), Бања Лука 2002;
7. др Franc Koletnik: *Notranje revidiranje*, Slovenski institut za reviziju, Ljubljana 2007;
8. С. Ковач: „Строго контролисани ревизори“, *Економска политика*, четвртак 28.02.2008. Београд;
9. Prof. dr. Radmila Kovačević: „Revizija u tržišnom gospodarstvu“, *Informator*, Zagreb 1993;
10. др Ђоко Малешевић, Мирко Андрић: „Стање и перспективе ревизије у Србији“, *Рачуноводство*, број 10/05;
11. др. Dušan S. Milojević: *Revizija finansijskih izveštaja – Auditing*, ФТБ и ББА Београд 2006;
12. др. Marko Petrović: *Contemporary Accounting and Financial Problems in Yugoslavia*, Zbornik referata 24. simpozij, Portorož 1992;
13. др Марко Петровић: „Недоумице у вези са рачуноводственом ревизијом“, *Књиговодство*, 8/94, Београд;
14. др Марко Петровић: „Педесетогодишњица од Одлуке Председништва АВНОЈ-а о једнообразном рачуноводству“, *Књиговодство* 2/95, Београд;
15. др М. Petrović, University of Belgrade; I. Turk, University of Ljubljana: *History, Theory and Practice of Accounting in Yugoslavia*, The European Accounting Review, London 1995;
16. др Marko Petrović: „Uzročno posledična povezanost menadžmenta ekonomskih entiteta i nezavisne računovodstvene revizije“, Zbornik radova Kongresa ekonomista Jugoslavije: Transformacija jugoslovenske privrede, privredni sistem, preduzeća i banke“, *Ekonomski anali*, Vanredni broj, Београд 1997;
17. др Марко Петровић: „Концепт нормалног регулисања рачуноводства у условима где доминирају економске законитости“, *Рачуноводство* 2/02, Београд;
18. др Marko Petrović: „Računovodstvena revizija kao oblik slobodne profesije“, *Finansije* 9-10/02, Београд;
19. др Марко Петровић: „Значајни чиниоци који су утицали и утичу на улогу и положај рачуноводства и рачуновођа“, *Рачуноводство* 7-8/05, Београд;
20. др Марко Петровић: „Пола века учествовања организације рачуновођа Србије у међународним рачуноводственим збивањима“, *Рачуноводство* 10/05, Београд;
21. др Марко Петровић: „Фундаментални узроци и последице неспоразума око Предлога закона о рачуноводству и ревизији“, *Рачуноводство* 5-6/06, Београд;
22. др Марко Петровић: „Осврт на нови Закон о рачуноводству и ревизији“;
23. др Марко Петровић: „Компаративна анализа комора овлашћених ревизора у Србији и Немачкој“, *Рачуноводство* 1-2/07, Београд;
24. др Марко Петровић: „Компаративна анализа три законска текста који су намењени регулисани регулисању рачуноводства“, *Рачуноводство* 9-10/07, Београд;
25. др Марко Петровић: „Термин материјалност у улози окидача за разјашњавање односа главнине професионалне рачуноводствене елите према релевантној државној регулативи у Србији“, *Рачуноводство* 5-6/08, Београд;
26. др Марко Петровић: „Узроци и последице одсуства примереног функционисања система рачуноводства у Србији“, *Рачуноводство* 5-6/09, Београд;
27. др Марко Петровић: „Повезаност интереса узајамности у рачуноводству између професионалних звања, професионалне регулативе и корисника“, Зборник радова 40. симпозијума Савеза РР Србије, Београд 2009. изд. Савез РР Србије, Београд 2009;
28. др Благоје Новићевић, Мр. Перо Шкобић: „Савез рачуновођа и ревизора Србије – носилац развоја и унапређења квалитета финансијског извештавања“, *Рачуноводство* 10/05, Београд;

29. Inž. Božidar Race: *Nastajanje in razvoj računovodstva v novi Jugoslaviji, Zveza računovodskih in finančnih delavcev Slovenije, Ljubljana 1980;*
30. мр Перо Шкобић, „Законодавна у професионална рачуноводствена инфраструктура Србије – професија и професионална регулатива – глобални захтеви и наша пракса“, *Рачуноводство* 5-6/08, Београд;
31. Мирјана Тодоровић, Милан Чупић: „Одговорност ревизора у контексту актуелне професионалне и законске регулативе“, *Рачуноводство* 5-6/07, Београд
32. prof. dr. Ivan Turk, Prof. dr. Marko Petrović: *Kodeks računovodstvenih načela i Kodeks poslovnofinansijskih načela sa komentarom, izd. Savez računovodstvenih i finansijskih radnika Jugoslavije, Beograd 1989;*
33. Ненад Урошевић, мр. Милан Неговановић, Небојша Станковић: „Коментар Закона о рачуноводству и ревизији, са прилозима IV, VII и VIII директиве Европске уније“, *Привредни саветник*, јун 2006, Београд;
34. Ненад Урошевић, „Још неколико речи о Закону о рачуноводству и ревизији; правно-системска ограничења која треба савладати у примени Међународних стандарда финансијског извештавања“, *Рачуноводство* 5-6/06, Београд;
35. Миодраг Живковић: „Осврт на Предлог закона о рачуноводству и ревизији“, *Рачуноводство* 5-6/06, Београд.
- 2) Fotokopija dopisa Fondacije Komiteta za Međunarodne računovodstvene standarde, potpisano od strane Kenneth Creighton-a višeg rukovodioca, Odeljenje publikacije i elektronske proizvode upućenog ministru Mladanu Dinkiću, Ministarstvo finansija, prosleđeno i gospodinu Nenadu Uroševiću i gospodinu Peru Škobiću, datum 9. novembar 2006. god, Referenca: Ugovor CS-SR-WVR-2005-000036-FN, Predmet: „Duplirani srpski prevod Međunarodnih standarda finansijskog izveštavanja“, objavljeno u *Računovodstvu*, broj 5-6/2008
- 3) Објављени на српском текстови под називом: Извештај Комисије Европске Уније о раду Одбора за Међународно рачуноводствене стандарде (IASB) и Фондације Комитета за Међународне рачуноводствене стандарде (IASCF), затим Одбора за Међународне рачуноводствене стандарде (IASB), по глобалном рејтинг истраживању, на првом месту по учешћу стејкхолдера у процесу рада и транспарентности, као и Међународне недржавне организације (INGOs) и укљученост екстерних стејкхолдера, у часопису *Рачуноводство*, број 5-6/08, Београд
- 4) Report on the Observation of Standards and Codes (ROSC)
- 5) European parliament, Committee on Economic and Monetary Affairs, Report on International Financial Reporting Standards (IFRS) and the Governance of the International Standards Board (IASB), 05.02.2008
- 6) Ставови Привредне коморе Србије и Предлогу Закона о рачуноводству и ревизији, број 47, 20. јануар 2006. са потписом председника др Слободана Милосављевића, објављена фотокопија у *Рачуноводству*, број 5-6/06 Београд

### Документа

- 1) Образложење Предлога закона о рачуноводству и ревизији, примљено у Народној скупштини Србије 18.01.2006;

др Благоје  
НОВИЋЕВИЋ\*  
Предрог  
БЕЛЕЈ,  
Ивана  
ДИМИТРИЈЕВИЋ\*\*

## Управљачко рачуноводство и lean понашања у предузећу

*Улога рачуновође није да броји плодове на дрвету и идентификује делове дрвета који носе бољи род, већ да креира услове за управљање и радну снагу која ће производити плодну земљу, бринути дугорочно о стању дрвета и односити плодове на тржиште. То ће захтевати мерење плодности земљишта и услова током трансформације хране дрвета у плодове, као и структуре дрвета.*

*John Innes*

### Резиме

*Аутори у раду одређују lean пословни систем као производни, организациони и систем управљања, образлажу актуелни систем и начин функционисања управљачког рачуноводства и указују на неопходност његове трансформације и доградње, како би постало основ за управљање и подстицање lean понашања запослених.*

**Кључне речи:** *lean производња, lean организације, lean менаџмент, понашање запослених, кооперативна култура, овлашћења радника, процеси.*

### Увод

Lean системи производње, lean организације, lean менаџмент, lean парадигма и сл., као основна карактеристика турбулентног пословног амбијента 21. века са брзим и динамичним ланцима вредности и снабдевања, поставља пред управљачко рачуноводство низ нових захтева, како на пољу мерења и контроле трошкова и других перформанси предузећа, тако и на пољу промена у стварању новог типа информација, како би се трошковима и другим перформансама предузећа ефективно и ефикасно управљало.

У овом амбијенту ефективно и ефикасно управљање трошковима и другим перформансама предузећа повезаних за квалитет, функционалност производа, као и време њихове производње и испоруке подразумева синхронизацију активности управљачког рачуноводства и lean система, као и употребу најсавременијих метода, поступака и процедура мерења перформанси.

У складу с тим, циљ овог рада је одређивање суштине и принципа функционисања lean система производње и организације, као и филозофије њиховог менаџмента и покушај постављања управљачког рачуноводства, као информационе

\*) Редовни професор Економског факултета, Универзитета у Нишу

\*\*) Полазници докторских студија на Економском факултету, Универзитета у Нишу

базе за подршку управљања таквим системима производње и организација и подстицања *lean* понашања запослених у тим системима.

### 1. Суштина и принципи *lean* система

*Lean* систем подразумева производњу, организацију и филозофију управљања базиране на ефикасном коришћењу ограничених ресурса и и максималном уважавању принципа ефикасности. То практично значи да овај систем подразумева да предузеће треба да ради само оно што је неопходно, онда када је неопходно, онолико колико је неопходно и уз задовољавајући износ трошкова, врхунски квалитет и функционалност производа и уз максималну брзину њихове производње и испоруке.

У том контексту налази се оквир система вредности у коме се перформансе производа и производних процеса континуирано унапређују и побољшавају, што неминовно има утицаја на све остале аспекте пословања предузећа. У *lean* систему време трајања активности и процеса, као и губици постају центар интересовања, јер се сматра да је 70-90% губитака повезано са трошковима материјала, временом утрошеним на активности које не додају вредност, неискоришћеним капацитетима и залихама.

#### 1.1. *Lean* систем производње

Бит *lean* система производње је производити производ бољи од постојећег, јер се само тако може очувати и постићи конкурентска предност као кључни фактор опстанка, раста и развоја модерног предузећа. Он прелази са стандардне економије обима на економију ширине, односно производњу малих серија са великим варијететима. То је брз систем производње, који се заснива на процесима производње, са кључном оријентацијом на потрошаче и са врло израженом децентрализацијом. Производни процеси су врло комплексни и флексибилни како би се обезбедио брз прелазак на производњу нових производа и обезбедио убрзан проток материјалних ресурса и повећала пропусна производна моћ. То је производња која се одвија у танком млазу (отуда и назив *lean*), односно у малим количинама, без заустављања процеса производње и без складиштења. *Lean* производња је изразито диференцирана са

тежњом да сваки производ, односно њихове мање серије постану посебан пројекат који треба управљати тако да се не угрози пословна ефикасност предузећа у целини. Ова производња се назива *производњом светске класе*.

*Lean* систем пословања развија пословну праксу по принципима бенчмаркинга уз континуирано преиспитивање слабости читавог пословног система ради њиховог отклањања и побољшања његовог општег стања. Он подразумева идентификовање материјалних и информационих токова за сваку специфичну вредност одређеног производа ради обезбеђења њиховог перфектног одвијања без икаквих сметњи, уз учешће вредности од произвођача до потрошача. Свака фаза производње представља мали део опширних процеса производње, која ступа у примарни однос са одређеном фазом производње.

Скраћење времена активности и процеса и потпуно отклањање губитака *lean* систем производње постиже се кроз: хелијски распоред машина према истим или сличним захтевима потрошача, односно постизање тзв. економије варијетета, ЈТ филозофију управљања, примену *six sigma* концепта, управљање укупним квалитетом, брзу реакцију на променљиве захтеве потрошача, организацију тимског рада и сл.<sup>2</sup>

Запослени у *lean* системима производње веома су вредан и значајан ресурс чије способности се морају стално развијати и усавршавати.

Најзначајнији инструменти *lean* програма производње су: мапирани токови вредности (VSM – Value Stream Mapping), 5(6) S, одржавање укупних токова продуктивности (TPM – Total Productive Maintenance)), један минут промена на дан (SMED – Single Minute Exchange of Die) и *six sigma*<sup>3</sup>. Сваки од ових инструмената фокусира се на извесне аспекте и области производних процеса, како би помогао у снижавању трошкова и побољшању осталих перформанси предузећа.

#### 1.2. *Lean* организације

*Lean* организације су пословни системи који је тржишно оријентисан, интегрисан и флексибилан. Њихов основни фокус јесте стратегијско развијање и опрезно систематизовање мера перформанси ради праћења и ограничавања настанка губитака и максимирања продуктивности. Ова организација поставља стратегију идентифику-

2) Toyota Production System је полазна тачка и база за многа данашња *lean* учења и праксу. Toyota се сматра водећим светским примером *lean* производње захваљујући чему је постала најпрофитабилнији светски произвођач аутомобила.

3) Види о томе, М. С. Kacakulah, J. W. Thomson, *Lean Manufacturing Principles and Their Application*, Cost Mngement, May-June 2008, стр. 16-27.

јући тачно оно што потрошач жели и форму у којој то жели, производећи то што потрошач жели без икаквих недостатака и уз минималне губитке у процесима производње и осталим процесима изван производње. Кључни фактор успеха ових организација је максимирање пропусне моћи материјала и квалитета за производњу мањих серија веома диференцираних производа. Оне имају изражен степен интерне и екстерне координације пословних активности са брзим и флексибилним протоком производа и информација. Ови пословни системи имају изграђен свеобухватан систем управљања перформансама, који се мора стално усавршавати. Ланац вредности и ланци снабдевања налазе се у основи ових организација, па се значајан део пословних активности, према неким истраживањима чак 40%, одвија на интегрисању токова унутар ланца снабдевања. Високи степен диференцијације производа, брз одговор на захтеве купаца и значајно учешће нових производа у производном миксу, уз акценат на времену пласирања само су нека од обележја ових организација. Производне и административне активности ових пословних система имају висок степен аутоматизације.

Систем контроле квалитета је веома развијен. Планирање и контрола ових организација засновани су на ЈТ и конбан системима, а кључни критеријум успеха је максимирање пропусне моћи материјала, као и квалитета за производњу мањих серија веома диференцираних производа.

Надлежности и одговорности су распоређене на најниже нивое lean организационе структуре, тј. извршиоце. То је основ за диференцирање већег броја нивоа организације, а самим тим и менаџмента. Активности су комбиноване према сложености задатака, при чему је рад тимски, а награђивање групно, тако да нема потребе за специјализацијом функција. Сваки радник је задужен за квалитет производа, а његове вештине се веома разликују. Хијерархија је очувана кроз координацију и саветовања, а не кроз давање инструкција.

Дизајнирање производа у lean организацијама врши се тимски, чију основу формирају менаџери, инжењери и рачуновође. То је континуирани процес рада на усавршавању свих операција, активности, процеса и њихових међусобних релација.

*Lean Enterprise Institute* је утврдио следеће елементе који обележавају оперативни део *lean* пословања:<sup>4</sup>

1. специфичне вредности које се идентификују полазећи од крајњег потрошача групе производа,
2. идентификовани сви кораци токова вредности за сваку групу производа, уз елиминисање сваког корака, сваке акције и сваке праксе која не ствара вредност,
3. чврсто интегрисани кораци који стварају вредност према логичном редоследу како би се производ глатко и неометано кретао према купцу,
4. обезбеђен процес вучења вредности кроз сукцесивне кораке услужног тока активности,
5. обезбеђена транспарентност сваког корака како би менаџери и њихови тимови могли да избегну будуће губитке и да се баве усавршавањем извођења процеса и њиховим континуираним усавршавањем.

Поред ових оперативних обележја *lean* пословања, постоје и тзв. општа обележја која се везују за:

- испоруку тачно на време,
- смањење залиха,
- континуирано побољшање квалитета,
- брже реаговање на захтеве потрошача и
- побољшање односа са добављачима.

Цело *lean* предузеће од врха па до дна ради према наведеним карактеристикама, а у складу са следећим елементима<sup>5</sup>:

- један производ развија процес,
- један добављач управља процесом,
- један потрошач управља процесом,
- предузеће као целина управља процесом,
- један производни процес од поруџбине до њеног извршења.

Сваки од ових *lean* процеса показао се супериорнијим у односу на процесе извршене за исте задатке у окружењу масовног типа производње.

4) Ibidem p. 17.

5) Ibidem стр. 17.

### 1.3. Lean менаџмент систем

Менаџмент у *lean* организацијама је усмерен ка скраћивању трајања процеса, што води смањењу трошкова њихове реализације и повећању квалитета пословања. Он се ослања на три кључна принципа:

- разумевању вредности за потрошаче,
- утврђивање токова активности које додају вредност за потрошаче и
- креирање *lean* токова материјала и информација коришћењем система вучења од стране потрошача и пратећи настанак губитака због недостатка изврсноности<sup>6</sup>.

Основна сврха *lean* менаџмента је идентификовање ширине могућих неефикасности у постојећим системима, ради осмишљавања радикалних иновација и инкременталних усавршавања. Другим речима, оптимизација сваког елемента у ланцу вредности и ланцу снабдевања, како преко трошкова, тако и преко квалитета и иновација. Пут *lean* менаџмента полази од потрошача и враћа се у првој фази до основног материјала у ланцу вредности и ланцу снабдевања. Након тога, у другој фази се усмерава на специфичне производе или групе производа, да би у трећој фази предмет интересовања биле активности које додају вредност за потрошаче.

Међутим, треба нагласити да *lean* менаџмент таквом својом оријентацијом на садашњем нивоу, поред слабости које показује у области укључивања запослених, могућности елиминисања варијација у квалитету обављања активности због убрзавања процеса и неразвијености методологија отклањања дефеката и управљања сталним усавршавањем пословања, не успева да обезбеди глобални увид у перформансе процеса, као ни финансијске и нефинансијске мере у вези са трошковима.

## 2. Трансформација управљачког рачуноводства у функцији *lean* понашања

Традиционална суштинска улога управљачког рачуноводства подразумевала је обезбеђење информација за систематску контролу пословних процеса и доношење пословних одлука, као кључних активности и одговорности менаџера. Отуда се управљачке рачуновође сматрају експертима за припрему, презентацију и интерпретацију пословних информација за планирање,

контролу и доношење одлука. Оне су на себе традиционално преузеле одговорност за пројектовање и мерење перформанси предузећа, као и њихово тумачење са менаџерима у контексту преовлађујућег значаја финансијских циљева компаније.

Међутим, модерно пословно окружење и *lean* системи доводе до значајног заокрета у управљачком процесу компанија у коме менаџери постају захтевнији, како у вези са обимом и разноврсношћу, тако и квалитетом информација које треба да им омогуће остваривање мисије коју су им поверили власници предузећа. Имајући у виду традиционалну улогу управљачког рачуноводства као информационог сервиса за управљање предузећем, логично је његово настојање да одлучно и безрезервно прихвати промене и очува своју улогу у процесу управљања модерним компанијама, једном речју да изврши трансформацију.

Наиме, традиционално управљачко рачуноводство је рачуноводство одговорности за децентрализовану организацију и њену целину. Менаџери организационих јединица помажу рачуновођама у њиховим одлукама и појединачним перформансама. Праћење извршења перформанси врши се на основу извештаја о насталим трошковима и њиховим одступањима у односу на флексибилно постављене буџете. Оптимизација укупних перформанси врши се на основу перформанси организационих делова – департмана, при чему се често занемарује њихова међусобна хармонизација. Управљачко рачуноводство настоји да све и сваког остави у послу, имајући у виду расположива средства и стопу приноса на та средства. У том процесу кључно је да општи трошкови буду апсорбовани, а фиксни трошкови по јединици смањени. Производни процес и његово померање кроз постројења у ширим серијама се, такође, преферира зато што то води редуковању општих варијабилних трошкова у складу са временом одвијања, занемарујући при том могућност непотребног гомилања залиха које резултира трошковима њиховог држања, трошкови ма ризика њиховог застаревања или губитка вредности, па чак и могућности да никад не дођу до купца. Велике серије подстичу даље гомилање залиха, што може ометати одвијање процеса и повећавати неефикасност.

Традиционално управљачко рачуноводство усклађује календар интерног извештавања према приоритетима које одређују сами рачуновође руковођени мањим утрешком часова припрема тих

6) Citat prema : R. Silvi, M. Bartolini and P. Hines, SCM Lean Thinking: A Framework For Management Accounting, Cost Management, January/February, стр. 12.

извештаја. У основи такви извештаји су извештаји о одступањима трошкова организационих делова предузећа или појединих врста и група трошкова. Одступања су базирана на интерним очекивањима, а не на бенчмаркингу светске класе и не постоје перформансе о профитабилности купаца. Уз то ти извештаји су закаснили, уопштени и углавном су финансијске природе, а самим тим и информације које они садрже нису примерене *lean* системима управљања. Месечно извештавање, које је примерено управљачком рачуноводству, ствара услове за разне манипулације менаџера и рачуновођа приликом обрачунавања одступања од предвиђених мера перформанси.

Годишњи буџети су инструменти управљачког рачуноводства којима се предвиђају одређене мере перформанси за поједине менаџере и остале запослене на којима се базира и систем мотивисања и награђивања. У основи у процесу буџетирања полази се од стандардних трошкова са свим његовим ограничењима<sup>7</sup>. Уз то, политика формирања цена се заснива на методу трошкова плус са доказаним недостацима. Поступак буџетирања се одвија кроз неколико фаза у којима се практично постижу компромиси између појединаца, њихових менаџера и менаџера организационих делова у вези са расподелом ресурса. Уобичајена крилатица менаџера јесте: Потроши буџет да га не би изгубио у овој години и тиме остао без буџета у наредној години. Са друге стране, губљење буџета по мишљењу менаџера може довести до смањења њихове моћи у хијерархији одлучивања. Систем награђивања, такође, може постати нефункционалан.

Овако конципирано управљачко рачуноводство није нити може бити информациони сервис за управљање *lean* организацијама, које је засновано на стратегији, суптилним и префињеним захтевима потрошача, извршеном извршавању процеса, препознатљивом и јасно видљивом систему мера перформанси изграђеном на разграниченим обавезама, као и развијеном културом сталних побољшања (*kaizen*)<sup>8</sup>. Уочавајући овај проблем, поједини аутори и практичари, како менаџмента тако и управљачког рачуноводства, окарактерисали су, без довољно аргумената, управљачко рачуноводство – рачуноводство трошкова као главног кривца за ометање *lean* понашања. По њима оно пружа отпор промени система управљања и организационе културе уопште. Према истражи-

вањима Lean Enterprise Institut-a, чак се двадесет два процента анкетираних менаџера изјаснило да рачуноводство трошкова представља препреку за имплементацију и усавршавање *lean* пословних система. Разлози за то су да рачуноводство трошкова не поседује мере перформанси које мотивишу смањење расипања ресурса, ослобађање капацитета, убрзање процеса и исправљање грешака и недостатака, као и мере које процесе чине јасним и разумљивим.

Међутим, значајан број аутора и практичара менаџмента и управљачког рачуноводства доказују да се управљачко рачуноводство може трансформисати, а да при томе не одступи битније од својих основних системских поставки и принципа, и обезбедити информациону основу која подстиче *lean* пословање и понашање. При томе, посебно се наглашава да је за успешну имплементацију *lean* система пословања препреку представљају организациона култура и управљачке рачуновође као њен део. Отклањање ове препреке води изградњи организационе културе и усавршавању у том контексту професионализма и едукације управљачких рачуновођа, јер су управљачке рачуновође, а не управљачко рачуноводство препрека за примену *lean* система пословања и *lean* понашања запослених у тим системима<sup>9</sup>.

Полазећи од кључних елемената функционирања пословних система, којима се традиционално сматрају стратегија, акције и мере лако је доказати да управљачко рачуноводство са својим основним полазним поставкама и принципима никако не може бити изостављено при конципирању система управљања било ког пословног система, па и *lean* пословног система. Наиме, мерење перформанси је у суштини управљачког рачуноводства, а оно је у уској директној и повратној вези како са стратегијом, тако и са акцијама предузећа. Сходно томе, ако организација прихвати стратегију која се најлакше може реализовати преко *lean* управљачког система, управљачко рачуноводство може извршити избор одговарајућег система мера перформанси, ради обавештавања о успеху акција и постигнутих резултата. На другој страни, повољне мере резултата и успеха акција подстичу реализацију стратегије базиране на *lean* управљачком систему<sup>10</sup>. Међутим, пошто је управљачко рачуноводство развило методологију идентификовања и селекције одговарајућих мера перформанси примерених форму-

7) Peter C. B. and F. A. Kennedy, *Motivating Lean Behavior: „The Role of Accounting“*, *Cost Management*, November/December 2006, стр. 26-27.

8) Ibidem стр. 27-29.

9) L. P. Grasso, D.B.A., „Barriers to Lean Accounting“, *Cost Management*, March/April, 2008, стр. 11.

10) Ibidem стр. 7



лисаној стратегији и њеној ефикасној реализацији, у условима *lean* система пословања, као својеврсног система реализације стратегије, оно мора да се побрине да одреди одговарајући систем мера перформанси који би омогућио континуирано усавршавање, а мерени резултати и успех акција подстицали *lean* понашање предузећа и запослених. Фокус је на запосленима који у том амбијенту имају значајна овлашћења и одговорност за квалитет и функционалност производа, као и њихове трошкове и време производње и испоруке. Самим тим, оно мора да обезбеди информације како би иновације и континуирана побољшања процеса могли да буду задатак сваког радника у *lean* организацији, а њихови ефекти били евидентирани и контролисани од тимова радника. У том процесу добављачи и потрошачи су значајан извор идеја за унапређење процеса, производа и услуга. Тај систем мера перформанси подразумева обухватање *lean* организације као целине, јер „не може се имплементирати са малим утицајем на организацију“<sup>11</sup>.

У том контексту мења се улога управљачког рачуновође и он постаје формални тренер и консултант менаџера у *lean* пословном систему и едукује их о процесима њихових компанија како би ови, пре свега, оспособљавали, а не присиљавали раднике да стално усавршавају процесе. Његов посао у том систему је кооперативно и континуирано помагање оперативном систему да ствара вредност за потрошаче. Он обезбеђује врло суптилне, текуће и релевантне информације запосленима како би лакше разумели сопствене активности и улогу у предузећу. Управљачки рачуновођа ову улогу препознаје као члан тима дизајнера, кога сачињавају још и менаџери и инжењери, који континуирано раде на унапређењу свих активности и процеса. Таква његова улога трансформише организациону културу из наредбодавне и контролне у кооперантску и отклања главну препреку да управљачко рачуноводство постане информациона подршка за мотивисања тзв. *lean* понашања предузећа и његових запослених. Да би остварило ту значајну улогу управљачко рачуноводство мора свести актуелну улогу информационог сервиса за екстерно финансијско извештавање на неопходни минимум и изаћи из оквира организационих јединица – департмана и заузети место у ланцима снабдевања.

## Закључак

*Lean* систем пословања подразумева да предузеће ради оно што је неопходно, онда када је неопходно, онолико колико је неопходно и уз задовољавајући износ трошкова, врхунски квалитет и функционалност производа, као и уз максималну брзину њихове производње и испоруке. Овај систем прелази са стандардне економије обима на економију ширине, односно производњу малих серија са великим варијететима.

Организација која поставља стратегију тако што идентификује тачно оно што потрошач жели и форму у којој то жели, производи оно што потрошач жели без икаквих недостатака и уз минималне губитке у процесима производње и осталим процесима изван производње назива се *lean* организација.

*Lean* менаџмент ради на разумевању вредности за потрошаче, идентификује токове активности које додају вредност за потрошаче, креира токове материјала и информација по систему вучења од стране потрошача и прати настанак губитака због недостатка извршености.

Унапређено и садржајно употпуњено управљачко рачуноводство треба да обезбеди информације тако да иновације и континуирана побољшања процеса постану задатак сваког радника у *lean* организацији, а њихови ефекти евидентирани и контролисани од стране тимова радника.

Управљачки рачуновођа у *lean* пословном систему постаје формални тренер и консултант менаџера у смислу пружања информација о процесима њихових компанија како би ови оспособљавали раднике да стално усавршавају процесе. Таква његова улога трансформише организациону културу из наредбодавне и контролне у кооперантску и отклања главну препреку да управљачко рачуноводство постане информациона подршка за мотивисања тзв. *lean* понашања предузећа и његових запослених.

## Литература

1. L. P. Grasso, D.B.A., Barriers to Lean Accounting, *Cost Management*, March/April, 2008.
2. Peter C. B. And F. A. Kennedy, Motivating Lean Behavior: The Role of Accounting, *Cost Management*, November/December 2006.

11) Ibidem p. 8

3. R. Silvi, M. Bartolini and P. Hines, SCM Lean Thinking: A Framework For Management Accounting, *Cost Management*, January/ February 2008.
4. M. C. K acakulah, J. W. Thomson, Lean Manufacturing Principles and Their Application, *Cost Management*, May-June 2008.
5. Levy, D.L., Lean production in an International Supply Chain, *Sloan Management Review*, Winter 1997.
6. Б. Новићевић, Конвергенција информаци-оних захтева рачуноводства и оперативног менаџмента, 40-ти јубиларни Симпозијум у организацији Савеза рачуновођа и ревизора Србије, Златибор, 2009.
7. Б. Новићевић, Lean систем производње као изазов управљачком рачуноводству, 12-ти конгрес у организацији Савеза рачуновођа и ревизора Републике Српске, Бања Врућица, 2008.
8. В. Секерез, Изазови обрачуна трошкова у условима lean производног окружења, proizvodnog okruženja, 40-ти јубиларни симпозијум у организацији Савеза рачуновођа и ревизора Србије, Златибор, 2009.

др Цариша  
БЕШИЋ\*  
др Дејан  
ЂОРЂЕВИЋ\*\*

# Међузависност друштвене одговорности и конкурентности организације

## Резиме

У раду је дата анализа савременог приступа управљању пословним организацијама. Основни циљ савременог пословања је постизање пословне изврности и достизање светске класе производа и услуга. Предузећа која активно и континуирано примењују савремене методе и технике менаџмента имају знатно већу шансу да ојачају своју конкурентску способност на глобалном тржишту и да заузму стабилну тржишну позицију са перспективом за даљи тржишни раст. Савремена пословна филозофија подразумева да организација мора одговорати за своје активности и поступке и то према свим учесницима у окружењу. Постизање циљева пословне изврности организације претпоставља изграђену корпоративну друштвену одговорност. Да би домаћа предузећа постала конкурентна у међународним оквирима, неопходни су измена начина размишљања и усвајање савремених светских достигнућа у области управљања организацијом.

Кључне речи: друштвена одговорност, организација, конкурентност, квалитет, пословна изврност, знање.

## Увод

Постизање конкурентске способности у условима глобалног тржишта је веома сложен процес, који захтева координацију свих пословних функција у предузећу и улагање изузетних финансијских и маркетинг напора. Конкурентска способност се тешко стиче, а лако губи у условима офанзивне глобалне конкуренције. Брзи технолошки напредак створио је услове да технологија постане доступна свима у свету под прихват-

љивим условима. Са друге стране, брзо ширење технолошког прогреса утицало је на смањивање монопола над знањем, што је допринело могућношћу уласка свих који су организационо и финансијски спремни да уђу у борбу за светско тржиште. Савремено пословање подразумева реструктурирање пословних функција. Од традиционалног схватања, одређеног линеарним начином размишљања, где су све пословне функције имале подједнак значај, предузећа се морају окренути проактивном размишљању, које подра-

\*) Доцент, на Техничком факултету Чачак, Универзитета у Крагујевцу

\*\*) Ванредни професор, Техничког факултета "Михајло Пупин", Зрењанин, Универзитет у Новом Саду

зумева схватање и креирање промена, као и давање значаја пословним функцијама које омогућавају предузећу да створи, одржи и унапређује конкурентску позицију на глобалном тржишту. Функције које имају стратешки значај за пословање предузећа су: **истраживање и развој, квалитет и маркетинг**. Функција истраживања и развоја представља основни покретач развоја пословања предузећа. Континуирано унапређивање процеса пословања остварује се на основу имплементације концепта управљања квалитетом. Маркетинг омогућава формирање тржишне слике и усмерава пословну активност предузећа у односу на уочене потребе и изражене захтеве потрошача. Функција маркетинга је интегративног карактера, јер повезује не само ове три, већ и све остале функције у предузећу у циљу постизања стабилне тржишне позиције предузећа. Пословање се у условима глобалне економије мења из корена. Данас су пословне организације постале свесне чињенице да утичу и на друштво. Ово сазнање има далеку последицу. Имплементација принципа корпоративне етике такође има глобални карактер. Јавни интерес јесте примарни интерес организације, који мора да се инкорпорира у пословну политику организације, а пословна политика организације мора да се у потпуности спроведе у пословању.

### **1. Управљање организацијом у условима глобалног пословања**

Глобална конкуренција постаје све интензивнија, офанзивнија и уочљивија. Конкуренција је у највећем броју индустрија постала интернационализована и предузећа наступају на тржишту кроз глобалне стратегије. Узимајући у обзир сложеност и интензитет конкурентских односа у глобалној економији, на почетку 21. века је много теже остварити тржишни успех. Разлози за то се налазе у следећим чињеницама:

- **моћ је са произвођача пренета на дистрибутере;**
- мултинационалне корпорације постају све моћније;
- нови производи трају све краће;
- потрошна добра не трају тако дуго као некад;
- дигитална технологија је довела до развоја читавог низа производа;

- повећава се број регистрованих робних марки и патената;
- повећава се број расположивих производа;
- тржишта су хиперфрагментисана;
- простор за оглашавање је све засићенији.
- потрошачи су постали пробирљиви<sup>2</sup>.

Глобално пословање подразумева *стратешку улогу знања* и управљање које се заснива на сталном унапређењу знања. Глобална конкуренција се са нивоа цена и техничких иновација помера ка области управљања знањем и иновацијама у области менаџмента и маркетинга. У глобалној привреди потрошачи постају све образованији и информисанији, а у последњих десетак година постају и власници медија – рачунар повезан са интернетом постаје супер-медиј. Партнери у репро ланцима такође постају све захтевнији у смислу обезбеђивања развојних циљева – остваривање раста по основу изграђивања фер и партнерских односа. Државна администрација најразвијенијих земаља света већ готово три деценије уназад развија законодавство које треба да спречи уништавање човекове околине и природних ресурса, односно унапређивање и заштиту животне средине. На глобалном плану се дефинишу смернице одрживог развоја, који треба да успостави равнотежу између циљева економског развоја са једне стране и социјалног развоја са друге стране, уважавајући потребу за унапређивањем и заштитом животне средине. Све ово утиче на пословне субјекте, да се озбиљније посвете *задовољавању циљева већег броја интересних група у свом окружењу*. Савремено друштво упућује предузећу све више захтева у правцу *дефинисања његове друштвене одговорности*.

У новом друштву знање постаје стратешки извор моћи и богатства, а основна друштвена група која јесу корисници знања, односно особе способне да ставе знање у функцију обављања пословне активности. Образовање и знање су нови фактори конкурентности. Сваки појединац мора да се перманентно усавршава и да унапређује своје знање. У свету где се конкурентске предности могу наћи било где, образовање мора бити континуирано и трајати читав живот. Образовање је конкурентско оружје и за појединце и за фирме, наглашавају Riderstrale и Nordstrom – *радно место мора постати студентски дом*<sup>3</sup>. Скуп таквих појединаца који се стално усавршавају и унапређују продуктивност свог знања чини организацију продуктивном. Према аутору Draker-у, по-

2) Kotler F., de Bes F.T., Латерални маркетинг, Адиджес, Нови Сад, 2005, стр. 16.

3) Riderstrale J., Nordstrom K., Funky Business, Плато, Београд, 2005, стр. 224.

што друштво знања неизоставно мора да буде друштво организације, његов централни и значајан орган је менаџмент<sup>4</sup>.

*Знање постаје производ, а корпоративна интелектуална својина је већ данас вреднија од физичких ресурса.* Према неким схватањима<sup>5</sup>, што компаније постају свесније сопственог *интелектуалног капитала* – било да су то патенти, знања о процесима, технологије, вештине управљања, маркетиншке и тржишне информације, обавештења о конкурентима, концепти нових производа, истраживања о купцима и добављачима, конкурентски аналитички патенти, лиценце, права, идеје за унапређење процеса или процедура – то ће управљање њиме захтевати константан надзор. И не само да савремена организација мора да креира знање, она мора и да увећава вредност.

Савремено пословање, опредељено глобализацијом тржишта, захтева и нови приступ у изучавању процеса управљања пословним субјектом. Успешно предузеће не може да се заснива на превазиђеним техникама и принципима управљања. Управљање организацијом мора да се усклади са потребама корисника и захтевима из окружења. Успешност пословања је у савременој привреди одређена способношћу предузећа да одговори на захтеве које поставља тржиште. У савременом пословању акценат се ставља на *макроокружење* уместо на конкретно тржиште. У фокусу посматрања није више само потрошач, већ и *целокупно друштво*. Задовољство корисника представља један је од кључних фактора постизања конкурентске предности организације у савременом пословању. Постизање задовољства корисника налази се у тесној вези са остваривањем циљева управљања квалитетом, посебно постизањем пословне изврности. Сви пословни процеси у организацији треба да се *фокусирају на повећање вредности за кориснике*, по основу реализованих производа и услуга.

Нови услови пословања захтевају прилагођавање пословних субјеката и изградњу организационе структуре засноване на новим постулатима. Ово је посебно битно за предузећа из земаља у транзицији - крајњи циљ изградње нове организације јесте да она постане екстремно флексибилна и иновативна, односно да може да одговори на све веће захтеве корисника у краћем

временском периоду и да формира конкурентску предност која мора да садржи и емоционалну компоненту. Савремено пословно окружење се приближава феномену који се означава као *техно-економски паритет*<sup>6</sup> – полази се од претпоставке да је веома мало производа, технологија, услуга, сазнања, области знања или процедура које нису доступне свим интересним групама широм света. Техно-економски паритет претпоставља да ће се основни предуслови за пословање изједначавати великом брзином. Другим речима, овај феномен указује на следећи исход – побеђују најбољи без обзира одакле долазе. Један од најзначајнијих светских ауторитета у области тржишта, Филип Котлер, напомиње: *“Без обзира колико компанија може да произведе свој производ јефтино на домаћем терену, то не може бити јефтиније све док Кина има шта да понуди”*<sup>7</sup>.

*Квалитет*, заједно са *диференцираношћу производа и интегрисаним маркетинг комуницирањем*, представља кључни елемент за *формирање успешне робне марке* са стабилном тржишном позицијом. Квалитет постаје примарни развојни циљ, опредмећен кроз постизање пословне изврности и достизање светске класе производа и услуга. Задовољство корисника и перформансе организације треба да се континуирано прате у циљу откривања могућности унапређења.

*Пословна изврност* представља низ обележја која су својим истраживањима успешних компанија утврдили истраживачи консултантске компаније *McKinsey* Tom Peters и Robert Waterman и објавили их у светском менаџментском бестселеру *In Search of Excellence*. Реч је о специфичним дистинктивним обележјима својственим свим изврним компанијама и које воде изврности: 1. усмереност на акцију, 2. оријентација на потрошаче и блискост с њима, 3. аутономија и предузетништво, 4. оријентација на људе – постизање производности и успеха помоћу људи, 5. вођење помоћу вредности – специфична и јака култура, 6. придржавање и развијање онога што знају добро да раде и у чему су најбоље, 7. једноставна (организациона) структура и мала управа, 8. оптимална комбинација централизације и децентрализације у управљању<sup>8</sup>.

4) Drucker Peter, Мој поглед на менаџмент, Адигес, Нови Сад, 2003, стр. 196.

5) Tissen R., Andriesen D., Deprez, F.L., Дивиденда знања, Адигес, Нови Сад, 2006, стр. 15.

6) Riderstrale J., Nordstrom K., Funky Business, Плато, Београд, 2005, стр. 40.

7) Kotler Philip, Десет смртних грехова у маркетингу, Адигес, Нови Сад, 2005.

8) Сајферт З. Ђорђевић Д. Бешић Ц., Лексикон менаџмента, ТФ Михајло Пупин, Зрењанин, 2006, стр. 141,

Пословна изврсност подразумева развој тржишног пословања са корисником у центру пажње организације, стално унапређивање пословања базирано на унапређивању продуктивности знања и рада, али и пословање усклађено са захтевима различитих интересних група из окружења у функцији унапређења јавног интереса.

## 2. Корпоративна друштвена одговорност и конкурентност

Да би предузеће постигло пословну изврсност, потребно је да непрестано унапређује своје пословање. Унапређивање пословања поприма карактер континуираног унапређивања квалитета пословања. Према мишљењу Masaki Imaja<sup>9</sup>, квалитет се може тумачити на више различитих начина, али у најширем смислу, *квалитет је све што може бити побољшано*. Квалитет укључује све аспекте људског понашања.

У том смислу, основни *аспекти квалитета пословања* су:

- маркетинг аспект,
- пословни аспект и
- друштвени аспект<sup>10</sup>.

*Тржишни* аспект унапређивања квалитета пословања се односи на задовољење потреба потрошача, погодност за употребу, тржишно позиционирање и постизање конкурентске предности. *Пословни* аспект унапређивања квалитета пословања се односи на унапређивање квалитета интерне економије организације – повећање ефикасности, снижавање трошкова, повећавање продуктивности рада и знања, повећавање профита. *Друштвени* аспект унапређивања квалитета пословања једне организације подразумева унапређивање добробити друштва по основу унапређивања квалитета живота:

- *заштиту здравља људи,*
- безбедност и заштиту здравља радника,
- заштиту и безбедност потрошача,
- заштиту и унапређивање животне средине,
- очување природних ресурса,
- безбедност свих у друштву,
- пословање усклађено са прописима.

Друштвени аспект управљања квалитетом обједињује пословни и тржишни аспект квалитета, омогућујући остваривање синергетског ефекта у односу на конкурентску позицију предузећа. Успешно управљање предузећем, које треба да резултује постизањем, одржавањем и унапређењем конкурентске позиције на тржишту, претпоставља имплементирање принципа друштвене одговорности у организациону структуру предузећа.

Данас су пословне организације постале свесне чињенице да начин на који послују утиче и на друштво. Према неким схватањима<sup>11</sup>, ако је компанија свесна какав утицај може да има на друштво, обезбеђује посао, радна места, гарантујући стабилну економију, онда се њен фокус мора променити како би одражавао ово радикално размишљање. Принцип *постојати да би се такмичио*, мораће да уступи место принципу *постојати да би трајао*.

Такође, *Кјото Декларација*, усвојена на IV међународном симпозијуму о продуктивности 1990. у Јапану, даје пет предлога за побољшање продуктивности:

1. *брига о људским ресурсима,*
2. *сарадња руководства са запосленим,*
3. *међусобно разумевање,*
4. *глобална сарадња,*
5. *рад за бољу будућност*<sup>12</sup>.

Савремена пословна филозофија подразумева да предузеће мора да буде одговорно за своје акције и поступке и то према свим учесницима у окружењу – како у макроокружењу, тако и у самом предузећу. У том смислу, предузеће има обавезу да задовољи све захтеве потрошача, друштва, партнера, радника и акционара. Ова пословна филозофија се означава као управљање тоталним квалитетом – *TQM* (скр. од енглеских речи *Total Quality Management*). Управљање укупним квалитетом је пословна филозофија која је настала као логички и историјски одговор предузетника на захтеве које поставља савремено друштво. Ради се о перманентном унапређивању целокупног пословања организације, који подразумева обједињавање техничко-технолошких, тржишних, економских, организационих и етичких циљева пословања. Овај концепт подразумева: *задовољење потреба потрошача, развој квалитета пословања, безбедност запослених, заштиту животне средине, образова-*

9) Masaki Imaja, Kaizen, Моно и Мањана, Београд, 2008, стр. 36.

10) Хелета М., Квалитетом у свет, Магента З.И., Београд, 1995, стр. 33.

11) Tisen R., Andrisen D., Depre F.L., Дивиденда знања, “Адижес”, Нови Сад, 2006, стр. 77.

12) Ђорђевић Д., Ђоћкало Д., Управљање квалитетом, ТФ „Михајло Пупин“, Зрењанин, 2004, стр. 52.

ње запослених и креирање корпоративне културе организације. Крајњи циљ примене концепта TQM јесте унапређивање квалитета живота. Посматрано на овај начин, целокупан систем почива на појединцу, који мора да постане *одговорни појединац*, који својим радом и поступцима доприноси повећању продуктивности, па самим тим и општем благостању.

Табела 1 - Структура TQM концепта

| АКТЕРИ           | ЗАХТЕВИ   | МЕНАџМЕНТ ТЕХНИКЕ   |
|------------------|---|---|
| <b>Друштво</b>   | Интегритет појединца<br>Заштита животне средине<br>Безбедност свих у друштву<br>Пословање у складу са прописима | Друштвени маркетинг<br>Заштита животне средине (ISO 14000)                |
| <b>Потрошачи</b> | Задовољење потреба<br>Испуњење захтева<br>Испуњење спецификације<br>Превазилажење очекивања купаца              | Управљање маркетингом<br>Управљање квалитетом (ISO 9000)                  |
| <b>Партнери</b>  | Фер односи<br>Финансијски резултат<br>Раст  | Маркетинг усмерен ка изградњи партнерских односа (relationship marketing) |
| <b>Акционари</b> | Финансијски резултат<br>Повећање вредности предузећа<br>Раст и развој   | Стратешки менаџмент<br>Финансијски менаџмент                              |

Извор: Paul James, Total Quality management, Prentice Hall Europe, Hertfordshire, 1996, стр. 220

Ширење покрета за унапређење квалитета и продуктивности било је од пресудног значаја за формирање јасног става јавности према потреби за друштвено одговорном пословном праксом. Све велике корпорације из развијених земаља света прихватиле су модел управљања укупним квалитетом. Овај модел је обухватио захтеве за друштвеном одговорношћу. Пословне организације према овом моделу управљања треба да буду одговорне за заштиту животне средине, заштиту потрошача, заштиту интереса радника, побољшање продуктивности рада и знања свих запослених.

Постизање циљева пословне изврности организације претпоставља изграђену **корпоративну друштвену одговорност (КДО)**. Она под-

разумева опредељење за унапређење добробити заједнице кроз дискреционе пословне праксе и доприносе на рачун ресурса компаније<sup>13</sup>. Кључна реч ове дефиниције је дискрециона. У питању су добровољно опредељење једне организације и њена одлука да одабере и примењује пословне праксе које дају доприносе. Неки од разлога за примену и развој корпоративне друштвене одговорности су: *повећање тржишног учешћа, јачање позиције робне марке, јачање корпоративног имиџа, унапређење способности привлачења и мотивисања запослених, снижавање трошкова пословања, повећање привлачности за инвеститоре*.

Некад је било довољно да предузеће испуни основни економски циљ – остварење профита, као основа за остваривање циљева раста и развоја. Од седамдесетих година двадесетог века све значајнији циљ пословања постаје и задовољавање захтева потрошача – информисани потрошачи постају прва и последња карика у економском ланцу. Предузеће мора најпре да уочи захтеве потрошача, а онда и да дефинише начине за њихово задовољавање. Деведесете године двадесетог века донеле су **неопходност задовољења опште друштвених интереса**. Пракса најуспешнијих светских корпорација иде у прилог наведеној чињеници – **најуспешније корпорације су уједно и друштвено одговорне организације**. Јавни интерес постаје примарни интерес сваке организације.

Према неким мишљењима, данас се може уочити шест друштвених иницијатива које делују у домену корпоративне друштвене одговорности:

1. промовисање друштвених циљева,
2. маркетинг повезан са друштвеним циљевима,
3. корпоративни друштвени маркетинг,
4. корпоративна филантропија,
5. волонтерски рад за заједницу,
6. друштвено одговорна пословна пракса<sup>14</sup>.

*Промовисање друштвених циљева* подразумева да предузеће обезбеђује финансијска средства, прилоге у природи или друге ресурсе, како би се развила свест о неком друштвеном циљу, или да би се ради остварења тог друштвеног циља прикупила одређена средства. *Маркетинг повезан са друштвеним циљевима* подразумева да се предузеће обавезује да ће одређени проценат прихода реализованог по основу продаје производа или услуга приложити за одређени друштвени циљ. *Корпоративни друштвени марке-*

13) Kotler F., Li N., Корпоративна друштвена одговорност, Чигоја, Београд, 2007, стр. 3.

14) Kotler F., Li N., Корпоративна друштвена одговорност, Чигоја, Београд, 2007, стр. 28.

тинг подразумева да предузеће помаже развој и/или спровођење кампање за промену понашања како би се унапредили здравље, безбедност, животна средина, или благостање заједнице. *Корпоративна филантропија* јесте пракса у којој предузеће непосредно даје прилоге за неку добротворну или друштвену акцију, најчешће као бесповратну помоћ у готовини или кроз донације у нагури. *Волонтерски рад за заједницу* подразумева да предузеће подржава и подстиче своје запослене, као и запослене партнерских организација да волонтерским радом помогну локалним друштвеним организацијама и акцијама. *Друштвено одговорна пословна пракса* подразумева праксу у којој предузеће по сопственом нахођењу усваја и примењује пословну праксу која подржава неки друштвени циљ, који треба да унапреди живот у заједници и заштити животну средину.

Концепт корпоративне друштвене одговорности данас је стандардизован и представља саставни део интегрисаних менаџмент система. Приказ стандардизованих менаџмент система је дат у Табели 2.

**Табела 2 - Стандардизовани менаџмент системи**

| Р. бр. | Назив  | Ознака           | Заинтересована страна |
|--------|--|------------------|-----------------------|
| 1.     | <b>Систем управљања квалитетом – QMS (Quality Management System)</b>   | ISO 9001:2000    | Корисник              |
| 2.     | <b>Систем управљања заштитом животне средине – EMS (Environmental Management System)</b>                                   | ISO 14001:1996   | Заједница             |
| 3.     | <b>Систем управљања здрављем и безбедношћу запослених – ОН&amp;SMS (Occupational Health and Safety Management System)</b>  | ОХСАС 18001:1999 | Запослени             |
| 4.     | <b>Систем управљања корпорацијском друштвеном одговорношћу – CSRMS (Corporate Social Responsibility Management System)</b> | SA 8000          | Друштво               |

Извор: Сајферт З. Ђорђевић Д., Бешић Ц., Менаџмент трендови, ТФ Михајло Пупин, Зрењанин, 2006.

Уместо дуготрајног изграђивања концепта TQM, у краћем временском периоду могу се постићи циљеви пословне изврности, по основу примене једног по једног модула интегрисаних менаџмент система, заснованих на поштовању захтева међународних стандарда ISO 9001, ISO

14001, ISO 18001 и SA 8000. У сваком од ових стандарда налазе се неке од поставки концепта корпоративне друштвене одговорности, а стандард SA 8000 у директној је вези са развојем овог принципа. Принципе SA 8000 могу примењивати сва предузећа, без обзира на величину и структуру. Предузећа могу сертификовати све своје локације, а могу и изабрати посебна специфична постројења за сертификацију. Захваљујући примени SA 8000 предузеће може да одржи пристојне услове рада кроз ланац набавке.

Social Accountability 8000 (SA 8000) представља нов међународни и интериндустријски стандард који је осмишљен 1997. године, да би своју ревизију имао 2001. године. Стандард SA 8000 заснован је на ISO 9000, али његов циљ је унапређивање услова рада у фабрикама широм света. Разлика између ових двају стандарда лежи у томе што SA 8000 обухвата и карактеристике захтева у додатку система. Наиме, захтеви SA 8000 захтевају од послодавца да плате запосленима буду довољне за њихове потребе, обезбеде безбедно радно окружење, не запошљавају децу и не захтева рад службеника више од 48 сати недељно. SA 8000 је заснован на девет елемената:

1. рад деце,
2. принудни рад,
3. здравље и безбедност,
4. слобода удруживања и право на колективни уговор,
5. дискриминација,
6. дисциплина,
7. радно време,
8. компензација,
9. систем менаџмента.

Примена стандарда SA 8000 је значајна за све чиниоце на тржишту: за раднике, синдикате, невладине организације, купце и инвеститоре, као и само предузеће. Неке од најзначајнијих предности овог стандарда су:

- **висока мотивација запослених која резултује бољим условима рада,**
- подстицање хуманих услова рада може довести до производа високог квалитета,
- повећање свести у јавности да се предузеће заузело за заштиту права радника,
- повећава робну марку и репутацију предузећа,
- **диференцира предузеће у односу на конкуренцију,**
- предузеће је привлачније за нове купце.



Најбројнији корисници овог стандарда су предузећа из области текстила, обуће, одеће, хране, играчки, козметике, али и електронских производа. Услужни и пољопривредни сектор још увек учи о предностима његове примене, нарочито у области малопродаје, брзе хране, извозне агенције и висок ниво производње усева.

Према подацима организације Међународна друштвена одговорност (Social Accountability International – SAI) до 30.06.2007. године у свету је сертификовано 1.373 постројења која се налазе у 64 земље. Такође, овај број сертификованих постројења налази се у 66 индустрија где је заступљено 680.903 послодаваца. Као што се може видети у Табели 3, број сертификованих постројења сваке године се повећава, што указује на развој свести код послодаваца о значају стварања одговарајућег радног амбијента као предуслова успешног пословања.

**Табела 3 - Број сертификованих постројења по годинама**

| Број сертификованих постројења по годинама |      | % годишњи раст |
|--|------|----------------|
| 2007*                                      | 1375 | 15             |
| 2006                                       | 1200 | 36             |
| 2005                                       | 881  | 54             |
| 2004                                       | 572  | 67             |
| 2003                                       | 342  | 79             |
| 2002                                       | 191  | 68             |
| 2001                                       | 114  | 54             |
| 2000                                       | 74   | 95             |
| 1999                                       | 38   | 375            |
| 1998                                       | 8    |                |

Извор: [sasaccreditation.org/certification.htm](http://sasaccreditation.org/certification.htm) \* укључује само два квартала до јуна 2007.

Принципе SA 8000 могу примењивати сва предузећа, без обзира на величину и структуру, али која желе да имају друштвено одговорно радно место било где у свету. Предузећа могу сертификовати све своје локације, а могу и изабрати посебна постројења за сертификацију. Захваљујући примени SA 8000, предузеће може да пристојно одржи услове рада кроз ланац набавке.

Међународна организација за стандардизацију ради на развоју будућег стандарда ISO 26000, обезбеђујући смернице за друштвену одговорност (ДО). Стандард ISO 26000 биће усмерен ка предузећима свих типова, у јавном и приватном сектору, у разви-

јеним и земљама у развоју. ISO 26000 представља додату вредност постојеће иницијативе за ДО, обезбеђујући хармонизацију, као и одговарајуће глобалне смернице засноване на међународном консензусу главних представника стручних група стејкхолдера, и на тај начин подстиче примену најбоље праксе ДО широм света. Овај стандард је битан не само због свог односа према производу и услугама предузећа и задовољењу купаца, већ и због пословања на друштвено одговоран начин.

### 3. Смернице за унапређење конкурентности домаћих пословних организација

Конкурентска позиција српских предузећа по основу угледа на светском тржишту је изузетно неповољна. Домаћа предузећа углавном нису улагала одговарајуће пословне напоре у формулисање реномеа, као елемента који утиче на тржишну позицију предузећа и његову конкурентску способност. У **Извештају о глобалној конкурентности** Светског економског форума, који је обухватио 125 земаља, Србија се нашла у трећој четвртини, на 87. месту. Када се издвоји један критеријум конкурентности, *иновативност*, Србија је ту нешто боље пласирана и заузима 83. место (иза Уганде, а испред Буркине Фасо). Када се ради о образовању кадрова, као подкритеријуму, Србија се налази на 40. месту. Са друге стране, када се ради о посвећености бизниса иновативности, односно друштвеном амбијенту који подстиче проналазаштво, Србија се налази између 80. и 90. места. У вези са заштитом интелектуалне својине, Србија се налази на 117. месту<sup>15</sup>. Када се говори о међународној економској конкурентности, Србија заузима 85. место. Ранг листа земља у окружењу дата је у Табели 4.

**Табела 4 - Рангирање конкурентности земаља у окружењу према Извештају о глобалној конкурентности Светског економског форума за 2008.**

| Земља      | Место |
|------------|-------|
| Словенија  | 42.   |
| Хрватска   | 61.   |
| Црна Гора  | 65.   |
| Румунија   | 68.   |
| Бугарска   | 76.   |
| Србија     | 85.   |
| Македонија | 89.   |
| БИХ        | 107.  |
| Албанија   | 108.  |

Извор The Global Competitiveness Report, World Economic Forum, 2008.

15) The Global Competitiveness Report, World Economic Forum, 2008.

Успешна предузећа одавно примењују етичке принципе у пословању: брину се о радницима, о заштити животне средине, о здрављу потрошача, о развоју здравих конкурентских односа. Неки од етичких принципа су интензивно развијани и примењивани у последњих 50 година, нарочито у Јапану, где су постулати америчког менаџмента унапређени изворним јапанским филозофским принципима. Највећи број организација које представљају тржишне лидере у различитим областима постале су друштвено одговорне, при чему се ово посебно огледа у постизању задовољства потрошача. Према аутору Котлеру<sup>16</sup>, компаније које се налазе у групи најбожаванијих придржавају се правила служења интересима људи, а не сопственим. Водећих 15 компанија у 2001. години (попут *Johnson & Johnson, Microsoft, Coca-Cola, Intel, 3M, Sony, HP, Fedex, IBM, Disney, General Electric, Dell, P&G* и *UPS*) познате су по својим производима и услугама, али и филантропији. Ради се о предузећима која су стекла углед и поузданост по основу улагања дугогодишњих напора у постизање задовољства корисника, што је допринело и финансијским ефектима и тржишној позицији.

**Корпоративна друштвена одговорност** представља **један од стубова пословне изврсности организације**. Друга два стуба пословне изврсности су задовољење захтева корисника и унапређење продуктивности пословања<sup>17</sup>. Ова два стуба могу да резултују профитом, али без примене принципа друштвене одговорности нема пословне успешности.

Примена концепта друштвене одговорности од посебног је значаја за предузећа из земаља у транзицији, због чињенице да се на тај начин унапређује конкурентска позиција на тржишту. Наиме, друштвено одговорна пословна пракса захтева комбиновање различитих метода и техника менаџмента, попут интегрисаних менаџмент система, маркетинга односа, бенчмаркинга, итд., што у крајњој линији значи да предузеће примењујући савремене методе и технике менаџмента унапређује своју пословну праксу, па самим тим и своју конкурентску способност. За предузеће које жели да постигне циљеве пословне успешности на садашњем нивоу развоја, сасвим је оправдано да се определи за интегрисање појединих менаџмент система дефинисаних појединачним стандардима.

Према подацима ISO, у 2007. години у Србији је било 2.551 организација које су увеле систем управљања квалитетом у складу са захтевима међународног стандарда ISO 9001, односно 84 предузећа која су увела систем управљања заштитом животне средине ISO 14001<sup>18</sup>. Без обзира на тренд раста броја организација које имају уведен систем управљања квалитетом и развоја покрета за квалитет у домаћој привреди, општи резултати су још увек незадовољавајући. Највећи број предузећа која су увела систем управљања квалитетом спадају у групу великих предузећа. Са друге стране, примена стандарда SA 8000 на домаћем тржишту још није у правом смислу отпочела, а земље у окружењу почињу примену ових стандарда.

**Табела 5 - Број сертификованих постројења**

| Земља     | Број постројења |
|-----------|-----------------|
| Румунија  | 4               |
| Бугарска  | 2               |
| Хрватска  | 2               |
| Мађарска  | 1               |
| Словенија | 1               |

Извор: [sascrcertification.org/certification.htm](http://sascrcertification.org/certification.htm)

Етички принципи у пословању још се налазе у процесу настајања у већини домаћих предузећа, а мали број предузећа активно примењује концепт корпоративне друштвене одговорности. Изузетак представљају домаћа предузећа која су приватизована од иностраних корпорација. Корпоративна друштвена одговорност није развијена у домаћим приватним предузећима, где доминира аутохтони приватни капитал. У јавним предузећима принципи корпоративне етике се примењују декларативно – у већини јавних предузећа постоје кодекси пословног понашања, који се не адекватно примењују, или се уопште не примењују. Да би се унапредила ситуација у области корпоративне етике, Привредна комора Србије је израдила и усвојила **кодекс пословног понашања**. Скупштина Коморе је на седници одржаној 15.12.2005. године усвојила следећа два кодекса:

- **Кодекс пословне етике и**
- **Кодекс корпоративног управљања.**

**Кодексом пословне етике** утврђени су принципи и правила пословне етике који су обавезни

<sup>16</sup> Kotler Philip, Marketing od A do Z, Adžes, Novi Sad, 2003, str. 80

<sup>17</sup> Porpević D., Bogetić S., „Uloga korporativne društvene odgovornosti u savremenom poslovanju“, Megatrend revija, vol 5, br. 1/2008, Megatrend univerzitet, Beograd, str. 151-165

<sup>18</sup> The ISO Survey of ISO 9000 Certificates, ISO,2007, [www.iso.org](http://www.iso.org)

за привредне субјекте, чланове Коморе, запослене, чланове органа и лица ангажована по уговорном основу у привредном субјекту, као и за страна предузећа. Нека од **најбитнијих етичких начела** дефинисаних овим кодексом су: начело личне одговорности, начело законитости пословања, начело савесности и поштења, забрана злоупотребе права, поштовање пословних партнера, вођење преговора, састављање уговорних одредби, дужност испуњења обавеза, извршавање обавеза и остваривање права, мирно решавање спорова. Кодекс регулише и питања попут унутрашњих односа у предузећу, заштите слободне конкуренције, заштите права потрошача, итд. **Кодекс корпоративног управљања** обухвата правила о управљању и надзору над управљањем у друштвима капитала. Основни циљ Кодекса је успостављање добрих пословних обичаја у области корпоративног управљања, који треба да успоставе равнотежу моћи и утицаја органа у друштву, створе трајан и доследан систем контроле рада управе и заштите права акционара (инвеститора). Генерални циљ оба кодекса јесте унапређивање конкурентности привреде Републике Србије и приближавање домаће економије захтевима међународног окружења, посебно оним који долазе из ЕУ у процесу европских интеграција Републике Србије.

У циљу бољег промовисања концепта КДО, Фонд за отворено друштво, Смарт колектив и Привредна комора Србије покренули су пројекат под називом *Иницијатива за одговорно пословање* (Responsible Business Initiative - RBI) са циљем да се подстакне и институционализује концепт друштвене одговорности предузећа у Србији. Привредна комора Србије је у марту 2008. први пут доделила награде за КДО – компанија Тигар из Пирота и предузеће Биовода из Бујановца су проглашени за друштвено најодговорнија предузећа у Србији. У категорији великих предузећа награду су још добили и компаније Ball Packaging из Београда, пивара Calsberg из Челарева, Holcim из Новог Поповца и Erste банка из Новог Сада.

Бенчмаркинг, као техника учења на туђим искуствима, представља моћно средство за унапређење конкурентске способности домаћих предузећа и укључивање у токове глобалне економије. Овде је потребно нагласити да механицистичко поимање бенчмаркинга не води ка пословној изврсности, већ ка просеку. Аутори Riderstral и Nordstrom напомињу да сличност не доноси

успех, као и да се конкурентска предност не може купити од гуруа менаџмента Тома Петерса<sup>19</sup>. Конкуренти могу међусобно да копирају опрему, производ и процедуре, али не могу да пресликавају информациони и интелектуални капитал компаније. Бенчмаркинг се мора схватити као метод размене знања, чији крајњи циљ треба да буде иновација и ре-енергизација организације. Највећи отпор стварању културе знања произилази из идеје да је знање моћ – људи који знају су моћнији од оних који не знају. Замена таквог схватања новим произилази из следеће идеје – *моћ је у размени знања*. Успех у будућности ће зависити од способности организације да користи колективну мудрост, која је скуп акумулираних мишљења, перцепција искустава, интуиције и интелигенције<sup>20</sup>. Све ово постаје још битније кад се узму у обзир главни проблеми домаћих предузећа:

- *пословање које се заснива на застарелим менаџмент принципима,*
- инертност и неприлагодљивост тржишним променама,
- неприхватање интегралног менаџмент концепта,
- неприхватање маркетинг логике,
- неадекватно третирање улагања у знање,
- неуважавање иностраних искустава.

Један од свакако најзначајнијих проблема домаће привреде, који у доброј мери условљава лош тржишни наступ наших предузећа на међународном тржишту, свакако је **неадекватна употреба знања**, при чему се превасходно мисли на **знања која су потребна за ефикасно управљање предузећем**.

Као основни *правци деловања* у функцији унапређења пословања домаћих предузећа могу се уочити:

- *измена начина понашања* на основу примене савремених менаџмент техника,
- *прихватање тржишне логике пословања,*
- шире и брже *прихватање концепта управљања квалитетом* и међународне серије стандарда ISO 9000 : 2000,
- *примена и развој интегрисаних менаџмент система,*
- *примена концепта корпоративне друштвене одговорности,*

19) Riderstrale J., Nordstrom K., Караоке капитализам, Плато, Београд, 2006, стр. 209.

20) Tissen R., Andriesen D., Deprez, F.L., Дивиденда знања, Адигес, Нови Сад, 2006, стр. 25.

- стално унапређење знања свих запослених у домаћим пословним организацијама, поготову извршног руководства,
- шира и свеобухватнија **примена концепта бенчмаркинга** у домаћим пословним организацијама,
- **примена реинжењеринга** у циљу стварања организација утемељених на знању,
- **стварање успешних брендова** на основу комбиновања ефеката унапређења квалитета, диференцијације производа и интегрисаног маркетинг комуницирања,
- **постизање задовољства корисника** као основе за формирање лојалности у односу на робну марку.

**Иновирање знања** у складу са светским искуствима, представља значајан фактор унапређивања пословања домаћих предузећа. Према мишљењу Масаки Имаја<sup>21</sup>, свако кашњење у примени најновијих технологија може бити веома скупо, а кашњење у примени најновијих менаџмент техника такође није ништа мање скупо. Главни правци деловања у области образовања домаћих руководилаца треба да буду:

- **образовање за нове услове привређивања**, који су засновани на тржишном механизму, приватној својини и продуктивности као фактору конкурентности,
- **промовисање новог концепта – неопходности борбе за продуктивност**, као основе опстанка на тржишту, тржишног развоја и развоја конкурентних предузећа,
- **перманентно учење на туђим искуствима** – стална примена бенчмаркинга у функцији постизања пословне изврности.

Ови правци **стратешког фокусирања** свакако имају **дугорочан карактер**, те се тако треба и односити ка њиховим резултатима – не могу се очекивати позитивни резултати у кратком временском периоду, нити се могу очекивати позитивни резултати од повремених и спорадичних акција. Наиме, аутор **Draker** каже: **“Свако зна да је други закон термодинамике да се сав рад изроди у топлоту и трење. Drakerов први закон је да се све изроди у рад, у супротном, ништа не бива урађено. Много од самог рада постаје топлота и трење, али на првом месту је рад”**<sup>22</sup>. Полазећи од овакве дефиниције успеха организације, подразумева се да домаћа предузећа морају јасније да осмисле сопствену стратегију развоја,

поготову у складу са европским и глобалним интеграционим токовима, а примена концепта КДО један је од основних елемената успешног тржишног развоја.

### Закључак

**Корпоративна друштвена одговорност један је од стубова пословне успешности организације.** Примена концепта корпоративне друштвене одговорности у домаћим предузећима треба да омогући стварање услова за успешнији тржишни наступ и постизање конкурентске способности домаћих предузећа. Основни покретач ових активности мора бити знање. У процесу стварања одговарајућег окружења за примену корпоративне друштвене одговорности један од кључних елемената су институције. Стабилне институције представљају основ даљег развоја осталих елемената који чине једно окружење, као што су: прописи и стратегије и сами учесници у процесу (предузећа, НВО и локална самоуправа). Примена етичких кодекса понашања, како код различитих удружења и коморског система, тако и конкретних пословних субјеката, треба да допринесе развоју конкурентских односа у економији и унапређењу конкурентске климе.

### Литература

1. Draker Piter, **Мој поглед на менаџмент**, Адигес, Нови Сад, 2003.
2. Draker Piter, **Менаџмент за будућност**, ПС Грмеч – Привредни преглед, Београд, 1996.
3. Ђорђевић Д., Богетић С., „Улога корпоративне друштвене одговорности у савременом пословању“, *Мегатренд ревија*, Вол. 5, бр. 1/2008, Мегатренд универзитет, Београд,
4. Ђорђевић Д., Ђоћкало Д., *Управљање квалитетом*, ТФ Михајло Пупин, Зрењанин, 2004.
5. Хелета М., *Квалитетом у свет*, Магента З.И., Београд, 1995.
6. James Paul, *Total Quality management*, Prentice Hall Europe, Hertfordshire, 1996.
7. Kotler Philip, *Десет смртних грехова у маркетингу*, Адигес, Нови Сад, 2005.

21) Masaki Imaji, Kaizen, Моно и Мањана, Београд, 2008, стр. 24.

22) Draker Piter, Менаџмент за будућност, ПС Грмеч – Привредни преглед, Београд, 1996, стр. 299.

8. Kotler Philip, *Маркетинг од А до З*, Адигес, Нови Сад, 2003.
9. Kotler P., de Bes F.T., *Латерални маркетинг*, Адигес, Нови Сад, 2005.
10. Kotler P., Li N., *Корпоративна друштвена одговорност*, Чигоја, Београд, 2007.
11. Masaki Imaј, *Kaizen*, Моно и Мањана, Београд, 2008.
12. Riderstrale J., Nordstrom K., *Караоке капитализам*, Плато, Београд, 2006.
13. Riderstrale J., Nordstrom K., *Funky Business*, Плато, Београд, 2005.
14. Сајферт З. Ђорђевић Д. Бешић Ц., *Лексикон менаџмента*, ТФ Михајло Пупин, Зрењанин, 2006.
15. Сајферт З. Ђорђевић Д., Бешић Ц., *Менаџмент трендови*, ТФ Михајло Пупин, Зрењанин, 2006.
16. *The Global Competitiveness Report*, World Economic Forum, 2008.
17. *The ISO Survey of ISO ISO 9000 Certificates*, ISO, 2007., [www.iso.org](http://www.iso.org)
18. Tissen R., Andriesen D., Deprez, F.L., *Дивиденда знања*, Адигес, Нови Сад, 2006.

др Виолета  
ДОМАНОВИЋ\*

# Управљање засновано на активностима: суштинско одређење и значај

## Резиме

Унапређење ефикасности предузећа неизбежна је претпоставка раста и развоја предузећа у савременом пословном окружењу, које се може обележити као сложено, хетерогено, динамично, неизвесно и непредвидљиво. Проблематика управљања ефикасношћу већ је више од две деценије изузетно актуелна у стручној домаћој и страниј литератури. Мерење ефикасности утиче на окружење у којем предузеће егзистира и представља интегрални део планирања и система контроле менаџмента организација чије су перформансе предмет мерења. Обележја новог глобалног конкурентног окружења подстичу менаџмент да уводи иновативне концепте попут концепта обрачуна трошкова по активностима и управљања заснованог на активностима. Концепт обрачуна трошкова по активностима је иновација усмерена ка повећању тачности мерила трошкова и често се сматра подржавајућим системом за успешну имплементацију интегрисаних модела мерења ефикасности предузећа. Циљ рада је да укаже на основне постулате концепта обрачуна трошкова по активностима и концепта управљања заснованог на активностима, на неопходност обрачуна трошкова по активностима у савременом пословном окружењу, са посебним освртом на стратешки и оперативни значај истог.

**Кључне речи:** савремено пословно окружење, активности, обрачун трошкова по активностима, управљање засновано на активностима, стратешко и оперативно управљање засновано на активностима.

## Увод

Процес глобализације је са собом донео већи притисак конкуренције. Ефекти конкуренције на функционисање предузећа су значајни, а она предузећа која не реагују успешно могу пропасти или постати мета преузимања. Промене у индустријском пословном окружењу изазвале су и промене структуре трошкова. Технолошке и друге промене за последицу имају процентуално смањење трош-

кова директног рада у укупним трошковима производње. У многим индустријама, трошкови материјала и компонената узимају све веће учешће у укупним трошковима производње. Аутоматизација и смањење животног века опреме довели су до тога да трошкови капиталне опреме више учествују у укупним трошковима и морају се репродуковати у што краћем временском периоду. Трошкови информационе технологије и други општи и индиректни трошкови такође су се процентуално повећали у

\*) Асистент на предмету Економика предузећа на Економском факултету Универзитета у Крагујевцу

структури укупних трошкова. Фазама у животном циклусу производа мора се управљати ефективно и ефикасно. Динамизам пословања и потреба за брзим доношењем одлука значи да ефикасни компјутеризовани информациони системи треба да обезбеде релевантне и благовремене информације. Све ово додатно ствара притисак на висину профитне стопе.

Да би компанија опстала и развијала се у дугом року, принуђена је да диверзификује производни програм при чему производи и услуге конзумирају различите износе индиректних ресурса. У таквим условима, дакле, сувише једноставан систем алокације општих трошкова вероватно ће створити нетачне информације и резултираће неодговарајућим ценовним и управљачким одлукама. Годинама, концепт обрачуна трошкова по активностима и управљање засновано на активностима сматрани су скупим пројектима које могу предузети само велике организације са екстензивним ресурсима. У последњој деценији, са унапређењем информационе технологије и све већом применом компјутера за прикупљање података и прорачунавање, трошкови прикупљања података, мерења и извештавања убрзо су опали. Данас, информационона технологија је драстично повећала потребу за *ABC/ABM* подацима за разматрање, планирање и доношење пословних одлука.

Нетачне информације о трошковима могу довести до нежељених стратешких резултата, као што су погрешне одлуке о производној линији, нереалне цене и неефикасне алокације ресурса. Традиционално одлучивање и контрола анализирају односе трошкова и обима пословних активности, раздвајајући фиксне и варијабилне трошкове.

Обрачун трошкова по активностима може пружити боље информације о трошковима и бити од помоћи менаџменту да ефикасно управља и добије боље разумевање конкурентских предности, снага и слабости. Често, менаџери препознају потребе за бољим системом обрачуна трошкова, као што је обрачун трошкова по активностима, тек када искусе већи губитак продаје због неадекватно формулисаних цена, а што је последица нетачних података о трошковима.

### 1. Основни постулати управљања заснованог на активностима

Осамдесетих година XX века година дошло је до праве револуције у пракси управљања трошковима. Прво, појавио се концепт обрачуна трошковима по активностима (*activity-based costing – ABC*) као замена за традиционалне стандардне системе обрачуна трошкова који су у основи

остали непромењени с краја прошлог и почетком новог века. Такав систем обрачуна трошкова искоришћен је за развијање система управљања заснованог на активностима.

Друго, управљање засновано на активностима (*ABM*) – оперативна побољшања и стратешке акције предузете на основу *ABC* – интегрисано је са другим техникама управљања трошковима, као што су *kaizen* и циљни трошак (*target costing*), а све у циљу изналажења нових начина редукације трошкова, како у ланцу вредности, тако и у животном веку производа.

Активности дуж целовитог ланца организационих процеса који увећавају вредност значајно утичу на трошкове и стога профит. Недавно развијен приступ управљачког рачуноводства у циљу процене овог утицаја и сагледавања суштинских узрочника трошкова јесте, дакле, обрачун трошкова заснован на активностима. Обрачун трошкова заснован на активностима нуди један алтернативни приступ обрачуну трошкова на носиоце, као одговор на критике традиционалног система обрачуна трошкова. Пре него што се пређе на испитивање концепта *ABC*, даћемо једноставан пример.

#### Пример 1

Нека се претпостави да компанија XYZ у свом производном програму има два производа: производ А и производ Б. Оба производа произведена су у одељењу X, који има укупне опште трошкове у износу од 50.000 RSD за март. Одељење X троши 4000 часова директног рада за производњу ових производа и то 2000 часова за производњу производа А и 2000 часова за производњу производа Б. Остале активности у овом одељењу су: 10 реглирања машине (8 да се произведе производ А и 2 за производ Б), што изазива трошкове у износу од 32.000 RSD и обраду 90 поруцбина (50 за производ А и 40 за производ Б), што кошта 18.000 RSD.

Трошкови који се додељују сваком производу могу се одредити применом апсорпционог обрачуна трошкова на основу часова директног рада или на основу извршених активности у процесу производње производа.

На основу апсорпционог обрачуна трошкова, пренос трошкова на носиоце изгледаће овако:

Трошак по 1 часу директног рада = 50.000 RSD / 4000 часова = 12.5 RSD по 1 часу директног рада:

|                         | RSD    | RSD    | RSD    |
|-------------------------|--------|--------|--------|
| 2000 часова по 12.5 RSD | 25.000 |        | 25.000 |
| 2000 часова по 12.5 RSD |        | 25.000 | 25.000 |
|                         | 25.000 | 25.000 | 50.000 |

На основу активности, пренос трошкова на носиоце изгледаће овако:

|                                      | A      | Б      | Укупно                          |
|--------------------------------------|--------|--------|---------------------------------|
| Реглирање машине                     | 8      | 2      | 10 (трошак 32.000 RSD)          |
| Продајне поруџбине                   | 50     | 40     | 90 (трошак 18.000 RSD)          |
|                                      |        |        | <i>Укупни трошак 50.000 RSD</i> |
|                                      | A      | Б      | Укупно                          |
|                                      | RSD    | RSD    | RSD                             |
| Реглирање машине по 3200 RSD         | 25.600 | 6.400  | 32.000                          |
| Обрада продајне поруџбине по 200 RSD | 10.000 | 8.000  | 18.000                          |
|                                      | 35.600 | 14.400 | 50.000                          |

Очигледно је да постоји разлика између износа општих трошкова који се алоцирају на производе у зависности од тога шта се узима као кључ за алокацију. Наравно, дискутабилно је шта је исправније применити у конкретној ситуацији.

Узрочник активности дефинише се као мера фреквенције и интензитета захтева које објекти трошкова постављају активностима. Пример је број поруџбина купаца који мери потрошњу пријема поруџбина од сваког купца. Узрочник трошкова дефинише се као било који фактор који изазива промену у трошковима једне активности. На пример, квалитет делова примљен из било које активности одлучујући је фактор у раду који та активност захтева и стога утиче на ресурсе који се захтевају. Једна активност може имати вишеструке узрочнике трошкова.

Уколико једна компанија производи само један производ, тада се сви општи трошкови могу алоцирати само на тај производ. Појединачни трошкови су тада просечни трошкови. Тешкоће у алокацији општих трошкова јављају се када компанија производи више производа користећи више различитих ресурса који се троше у различитим пропорцијама у процесу израде појединих производа.

Традиционални приступи алокацији трошкова алоцирају опште трошкове, на пример, на основу часова директног рада или произведених јединица. Отуда су они вођени обимом пословних активности, засновани на научном управљању масовне производње са стандардним дизајном, високим процентом учешћа рада у укупним

трошковима, великим обимом, ниским фиксним трошковима и са тражњом већом од понуде. Све ово довело је до конкурентске предности на основу вођства у трошковима.

Обрачун трошкова по активностима започиње разматрањем различитих група активности које доводе до повећања општих трошкова уместо обима производње: мобилност, захтеви производње, квалитет и дизајн. Овај систем обрачуна трошкова заснива се на претпоставци да активности конзумирају ресурсе, а производи конзумирају активности. Постоји потреба да се идентификује како се рад и средства заправо користе и то путем интервјуа, упитника, опажања и мапирања активности процеса.

С обзиром на то да је реч о систему обрачуна трошкова заснованом на активностима, логично је најпре упознати се са неколико значајних израза који се овде јављају: активности (*activity*), ресурси (*resource*), узрочници трошкова (*cost driver*), узрочник трошкова при потрошњи ресурса (*resource consumption cost driver*) и узрочник трошкова при потрошњи активности (*activity consumption cost driver*).<sup>1</sup>

*Активност* је једно специфично дело, акција, или рад који се извршава. То може бити једна акција или скуп неколико акција. *Ресурс* је економски елемент који је потребан или се троши при реализацији производних активности. *Узрочник трошкова* је фактор који проузрокује или се односи на промене у трошковима једне активности. С обзиром на то да узрочници трошкова проузрокују или се односе на промене трошкова, измерене или квантификоване количине узрочника трошкова су одличне основе за алокацију трошкова ресурса на активности и трошкова једне или више активности на друге активности или објекте трошкова. Узрочник трошкова је или узрочник потрошње ресурса или узрочник потрошње активности. *Узрочник потрошње ресурса* је мерило количине ресурса коју троши једна активност. То је узрочник трошкова који се примењује за алокацију трошкова ресурса на одређену активност. Примери ових узрочника трошкова су број елемената у набавним или продајним поруџбинама, промене у дизајну производа, величина зграде фабрике и машински часови. Узрочник потрошње активности мери количину активности која се извршава за један објекат трошкова. Користи се за алокацију трошкова групе активности на објекте трошкова. Примери ових узрочника трошкова су

1) Blocher, J. E., Chen, H. Kung, Cokins, G., and T. W. Lin, (2005), Cost Management: A Strategic Emphasis, McGraw-Hill Companies, Inc., стрп. 135.



број машинских часова у производњи производа А, број серија у производњи производа Б.

Активности су често међуфункционалне, на пример функција куповине укључује секторе набавке, финансија, администрације и кадрова (људских ресурса).

Концепт обрачуна трошкова по активностима дели укупне опште трошкове на варијабилне и фиксне, при чему се варијабилни трошкови разлажу на краткорочне и дугорочне. У систему обрачуна трошкова по активностима претпоставља се да фиксни трошкови уопште не зависе од било које мере обима пословних активности за дати период времена. Краткорочни варијабилни трошкови – трошкови засновани на обиму пословних активности – дефинишу се на исти начин као и традиционални варијабилни трошкови – трошкови материјала и рада. Дугорочни варијабилни трошкови – трошкови засновани на активностима – дефинишу се као они трошкови који варирају са обимом активности. Примери ових трошкова су трошкови припреме машина и трошкови пријема робе, који зависе од броја циклуса производње и броја поруџбина купаца, респективно.

Систем управљања заснован на активностима користи информације засноване на активностима и фокусира се на ефикасност и ефективност пословних процеса и активности, а што подразумева редуцију трошкова, моделирање трошкова и анализу рентабилности купаца. Идентификовањем ресурса који се троше на купце, производе и активности, управљање засновано на активностима усмерава фокус менаџмента на критичке факторе успеха и повећава конкурентску предност предузећа. Овај систем садржи четири кључна процеса: анализу активности; обрачун трошкова активности; обрачун трошкова активности по производу и мерење и управљање перформансама активности. Један добар систем управљања заснован на активностима треба да промовише ефикасније међуфункционално управљање.

Управљање засновано на активностима, или *АВМ*, односи се на читав сет акција које треба предузети, на бољој информативној основи, на информацијама о трошковима на основу активности. Са *АВМ*-ом, организација остварује жељене аутпуте са мањим захтевима организационих ресурса; тј. организација остварује исте резултате (нпр. приходе) по нижим укупним трошковима (мањом потрошњом организационих ресурса). *АВМ* ово постиже кроз две комплементарне апликације које се називају *оперативни* и *стратешки АВМ*.

Оперативни *АВМ* повећава ефикасност пословања и искоришћење активе и снижава трошкове; фокусира се на исправно обављање ствари и

ефикасније извршавање активности. Оперативни *АВМ* користи менаџмент технике као што су управљање активностима, реинжењеринг пословних процеса, управљање укупним квалитетом и мерење перформанси.

Стратешки *АВМ* покушава да промени тражњу за активностима и повећа рентабилност ефикаснијим извршавањем активности. Стратешко управљање засновано на активностима усмерава се на избор одговарајућих активности пословања. Стратешким управљањем на основу активности, предузеће побољшава рентабилност редукујући нерентабилне активности, избегавајући непотребне активности и селекцијом најрентабилнијих купаца. Стратешки *АВМ* примењује менаџмент технике као што су дизајн процеса, производна линија и микс купаца, односи са добављачима, односи са купцима (цена, величина поруџбине, испорука, паковање итд.), сегментација тржишта и канали дистрибуције.

## **2. Неопходност обрачуна трошкова по активностима у савременом пословном окружењу**

Традиционални системи обрачуна трошкова су погодни све док предузеће има мало и веома сличних производних и услужних линија, релативно низак ниво општих трошкова, хомогене процесе конверзије за све производе или услуге или сличне моделе дистрибуције, захтеве купаца и купце. Компаније широм света, међутим, сусрећу се са променама у пословном окружењу, технологији и производним и пословним праксама. Руководиоци предузећа увидели су нетачност система обрачуна трошкова на основу обима пословних активности у добијању тачних и релевантних трошковних информација за потребе оперативне контроле и доношење пословних одлука.

Компаније се суочавају са све већим интензитетом конкуренције у свим индустријама. Процес глобализације је донео већи притисак конкуренције. Ефекти конкуренције на функционисање предузећа су значајни, а предузећа која не реагују успешно могу пропасти или постати мета преузимања. Промене у индустријском пословном окружењу изазвале су и промене структуре трошкова. Технолошке и друге промене за последицу имају процентуално смањење трошкова директног рада у укупним трошковима производње. У многим индустријама, трошкови материјала и компонента узимају све веће учешће у укупним трошковима производње. Аутоматизација и смањење животног века опреме довели су до тога да трош-

кови капиталне опреме узимају веће учешће у укупним трошковима и морају се репродуковати у што краћем временском периоду. Трошкови информационе технологије и други општи и индиректни трошкови такође су процентуално повећани у структури укупних трошкова. Фазама у животном циклусу производа мора се управљати ефективно и ефикасно. Динамизам пословања и потреба за брзим доношењем одлука значи да ефикасни компјутеризовани информациони системи треба да обезбеде релевантне и благовремене информације. Све ово додатно ствара притисак на висину профитне стопе.

Да би компанија опстала и развијала се у дугом року, принуђена је да диверзификује производни програм при чему производи и услуге конзумирају различите износе индиректних ресурса. У таквим условима, дакле, сувише једноставан систем алокације општих трошкова вероватно ће генерирати нетачне информације и резултираће неодговарајућим ценовним и управљачким одлукама, из разлога што је традиционални систем обрачуна трошкова: (1) осмишљен тако да приказује укупне трошкове производа, а не појединачне производне карактеристике у различитим активностима; (2) користи заједнички узрочник трошкова, било за предузеће у целини или поједини сектор предузећа и игнорише разлике у активностима за различите производе или производне циклусе у погону или сектору; (3) узима у обзир заједнички обим активности за све операције као што су часови директног рада као основу за алокацију општих трошкова на све производе док одабрана активност узима незнатно учешће у свеукупним производним активностима и (4) наглашава дугорочну анализу производа<sup>2</sup>. Ово је довело до тога да многи руководиоци нису утврдили праву рентабилност својих производа или најбољи микс производа зато што нису знали које ресурсе или активности троше њихови производи.

Годинама, концепт обрачуна трошкова по активностима и управљање засновано на активностима сматрани су скупим пројектима које могу предузети само велике организације са екстензивним ресурсима. У последњој деценији, са унапређењем информационе технологије и све већом применом компјутера за прикупљање података и прорачунавање, трошкови прикупљања података, мерења и извештавања убрзо су опали. Данас, информационе технологија је драстично повећала

потребу за *ABC/ABM* подацима за разматрање, планирање и доношење пословних одлука.

Нетачне информације о трошковима могу довести до нежељених стратешких резултата, као што су погрешне одлуке о производној линији, нереалне цене и неефикасне алокације ресурса. Традиционално одлучивање и контрола анализирају односе трошкова и обима пословних активности, раздвајајући фиксне и варијабилне трошкове.

Обрачун трошкова по активностима развили су Kaplan и Cooper 1984. године са циљем да рачуновође разматрају "друге карактеристике", као што су узрочници трошкова. Они су сматрали да један систем обрачуна трошкова није довољан и да су потребна три система и то за вредновање залиха, за оперативну контролу и мерење трошкова производа.

Заједно са Cooper-ом, Kaplan је предложио обрачун трошкова по активностима као метод испуњења претпоследњег и последњег захтева. Овај систем обрачуна трошкова испитује активности дуж целог ланца организационих процеса који додају вредност у чијој основи леже узроци, или покретачи, трошкова и профита. Поменути аутори дефинисали су обрачун трошкова по активностима као приступ обрачуну трошкова и контроли активности који укључује евидентирање потрошње ресурса и обрачун трошкова финалних аутпута. Ресурси се додају активностима, а активности објектима трошкова који се заснивају на проценама потрошње. Ово друго користи узрочнике трошкова како би се трошкови активности алоцирали на аутпуте.

Обрачун трошкова по активностима може пружити боље информације о трошковима и бити од помоћи менаџменту да ефикасно управља и добије боље разумевање конкурентских предности, снага и слабости. Често, менаџери препознају потребе за бољим системом обрачуна трошкова, као што је обрачун трошкова по активностима, тек када искусе већи губитак продаје због неадекватно формулисаних цена, услед нетачних података о трошковима.

У новије време, све већи број фирми примењује *ABC* системе и налази да користи од усвајања ових система превазилазе трошкове њихове имплементације. *ABC* има највећи утицај, према Kaplan-у и Cooper-у, на фирме које имају подручја са све већим расходима, или имају бројне производе, услуге, купце, процесе или комбиновано<sup>3</sup>. Примери су

2) Ibidem, стр. 135.

3) Robert, S. Kaplan, and Robin Cooper, (1997), Cost and Effects: Using Integrated Cost Systems to Drive Profitability and Performance, Boston: Harvard Business School Press, стр. 100-101.

фабрике које производе стандардизоване и производе по поруцбини, производе високог и ниског обима, или зреле и нове производе. Фирме које прихватају мале и велике поруцбине, нуде стандардне испоруке, или задовољавају све купце укључујући оне који захтевају фреквентне промене и услуге, било пре или након испоруке. Купци који не захтевају специјалне услуге могу остварити значајне користи од система обрачуна трошкова по активностима.

Према истраживању које је спровела Група за управљање трошковима (*Cost Management Group*) у Институту управљачких рачуновођа (*Institute of Management Accountants*), 54% испитиваних компанија које су покушале да примене обрачун трошкова по активностима урадиле су то да би донеле одлуке изван рачуноводствене функције. Ово истраживање показало је да што су веће опасности за промене структуре трошкова, то су организације више мотивисане да примењују овај концепт. Осим тога, ове компаније које су усвојиле концепт имале су већи проценат општих трошкова у укупним трошковима производње. Компаније које су усвојиле овај концепт изјасниле су се позитивно по питању корисности информација о трошковима у односу на конкуренцију, о напорима ка смањењу трошкова и одлукама о цени производа.

Једно друго истраживање *ABC Technologies, Inc.* показало је да су четири циља усвајања концепта обрачуна трошкова по активностима обрачун трошкова и цене производа/услуга (58%), анализа процеса (51%), управљање перформансама (49%) и процена рентабилности (39%)<sup>4</sup>.

### 3. Управљање засновано на активностима и ланац вредности

Активности дуж целовитог ланца организационих процеса које додају вредност значајно утичу на трошкове и стога профит. Ефекти увођења и примене модела управљања заснованог на активностима на вредност сваког сегмента производно-трошковног ланца (ланца вредности) у значајној мери зависе од дизајнирања истог.

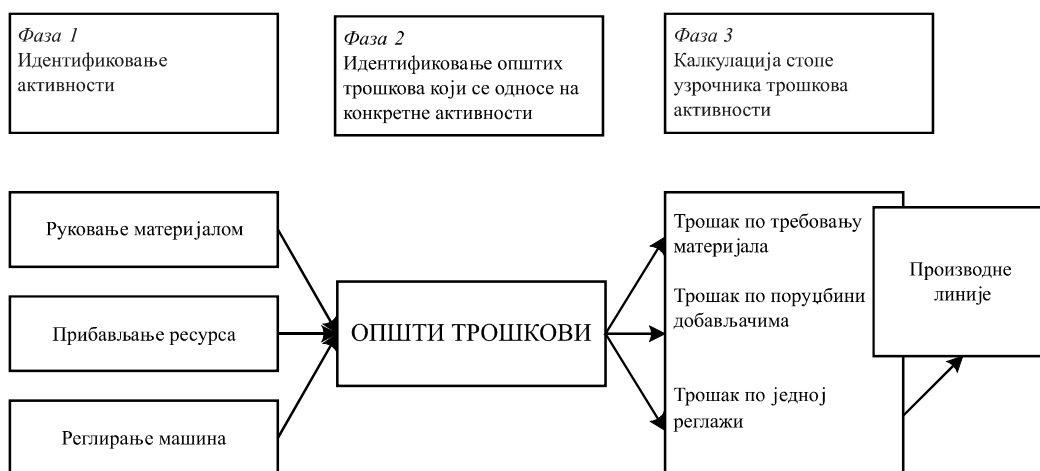
Користи од увођења система обрачуна трошкова по активностима нису ограничене само на побољшање алокације трошкова, већ менаџери сматрају да информације добро дизајнираног система обрачуна трошкова по активностима могу користити како за повећање вредности за купце, тако и за повећање профита, посебно за фирме које усвајају управљање засновано на активностима.

Управљање засновано на активностима односи се на читав низ мера које треба предузети, на бољој информативној основи, на информацијама о трошковима заснованим на активностима. Са таквим концептом управљања, предузеће може да доноси квалитетније стратешке и оперативне одлуке, те је отуда могуће говорити о стратешком и оперативном управљању заснованом на активностима.

#### Дизајнирање модела управљања заснованог на активностима

Дизајнирање модела управљања заснованог на активностима заснива се на дизајну модела обрачуна трошкова по активностима. Један пример модела обрачуна трошкова по активностима представљен је на Слици 1.

Слика 1 - Модел обрачуна трошкова по активностима



Извор: Davies, T., and T. Boczko, (2005), *Business Accounting and Finance*, The McGraw-Hill Companies, стр. 333.

4) Nair, M., (2000), "Activity-Based Costing: Who's Using It and Why?", *Management Accounting Quarterly*, стр. 29-33.

Основе обрачуна трошкова по активностима су:<sup>5</sup>

- активности проузрокују трошкове, а не производи;
- могуће је управљати активностима, а не трошковима;
- контрола трошкова најбоље се постиже управљањем активностима;
- сваки узрочник трошкова, или активност, процењује се постављањем сопственог индивидуалног центра трошкова, како би се увидело да ли су вредни предузимања или куповине, као и како се њима може управљати, извештавати и оценити их.

Једноставан модел обрачуна трошкова по активностима могао би се представити овако:

**Слика 2 - Модел обрачуна трошкова по активностима**

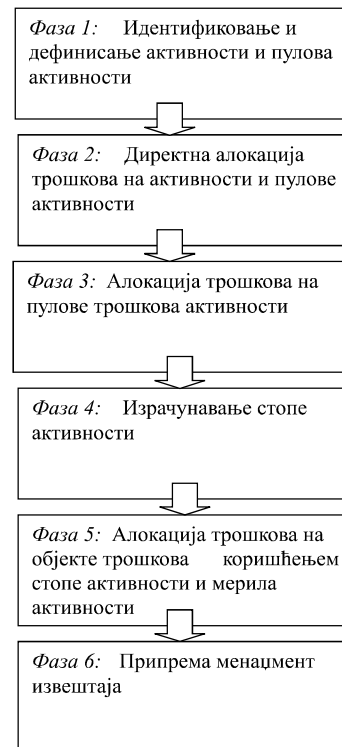


Користи од увођења система обрачуна трошкова по активностима нису ограничене само на побољшање алокације трошкова, већ менаџери сматрају да информације од добро осмишљеног система обрачуна трошкова по активностима могу бити од користи како за повећање вредности за купце, тако и за повећање профита, посебно за фирме које усвајају управљање засновано на активностима<sup>6</sup>.

Управљање засновано на активностима користи анализу узрочника трошкова, анализу активности и мерење перформанси у циљу побољшања пословања. Дакле, при дизајнирању модела управљања заснованог на активностима треба имати у виду следеће фазе: анализу активности; обрачун трошкова активности; обрачун трошкова активности по производу и мерење и управља-

Аналитички посматрано, модел обрачуна трошкова по активностима могао би изгледати овако:

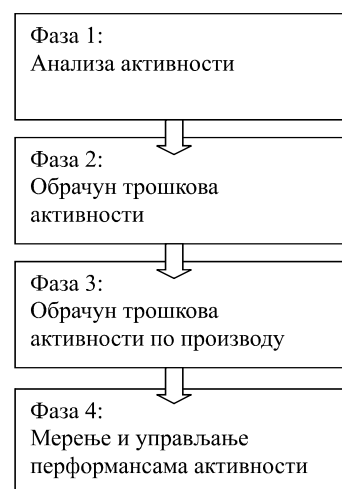
**Слика 3 - Аналитички модел обрачуна трошкова по активностима**



ње перформансама активности. Један добар систем управљања заснован на активностима треба да промовише ефикасније међуфункционално управљање.

Дакле, један модел управљања заснованог на активностима могао би изгледати овако:

**Слика 4 - Модел управљања заснованог на активностима**



5) Davies, T., and T. Boczko, (2005), Business Accounting and Finance, The McGraw-Hill Companies, стр. 333.

6) Turney, B. B. стр., (1992), "Activity-Based Management", Management Accounting, January, стр. 20-25.

Анализа узрочника трошкова испитује, квантификује и објашњава ефекте узрочника трошкова на трошак једне активности. Њена сврха јесте да се трага за кореним узрочницима трошкова активности. Алати који се користе у овој анализи су поређење са конкурентима у грани (*benchmarking*), дијаграми узрока и последица и Парето анализа.

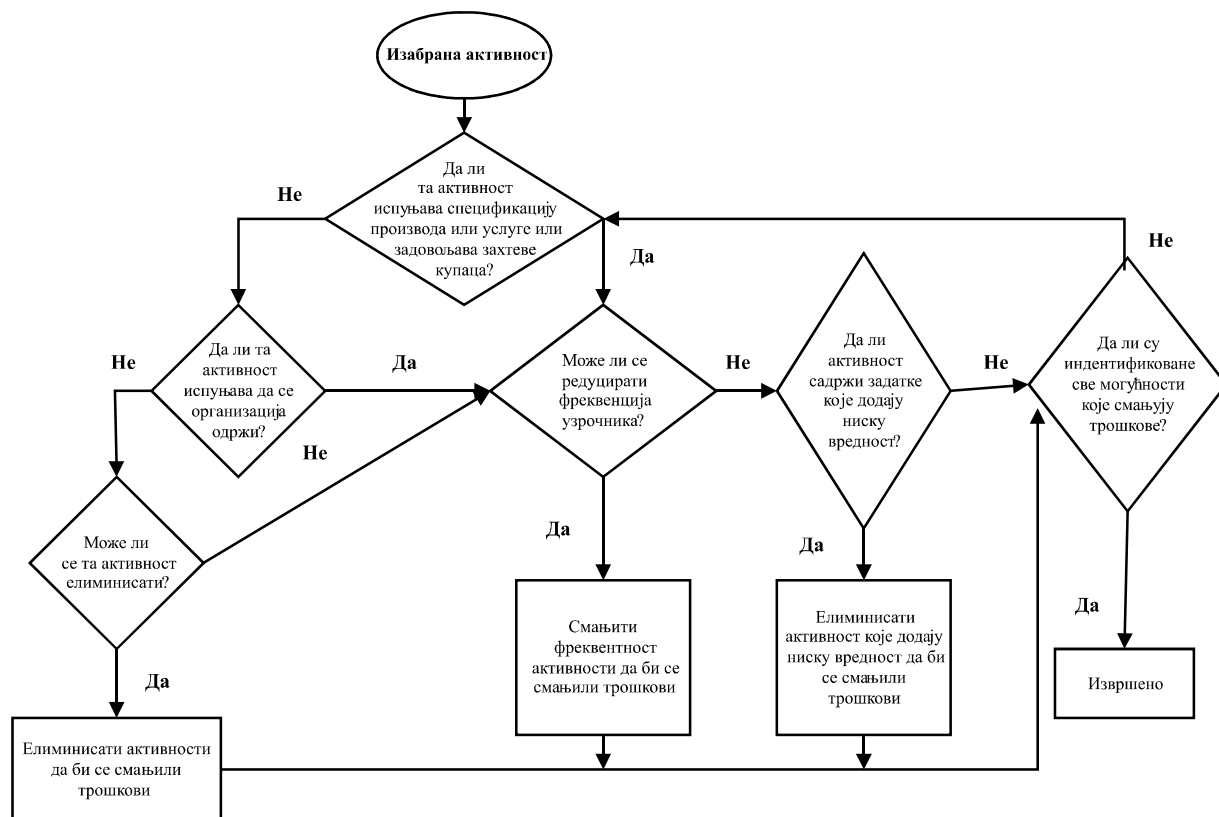
Поређење са конкурентима подразумева трагање за најбољим праксама у циљу идентификовања начина побољшања пословања за један задатак, активност или процес. Дијаграм узрока и последица скицира узроке који утичу на активност, процес, дефинисани проблем, или жељени исход. Због свог облика, често се назива дијаграм *рибље кости* или Ishikawa по свом проналазачу<sup>7</sup>. Парето анализа је хистограм узрочника трошкова који доприноси укупном трошку. Паретова анализа показује да је 20% узрочника трошкова одговорно за 80% укупних трошкова. Мерење перформанси идентификује рад који се извршава и резултате који се постижу реализацијом активности, процеса или на нивоу организационе јединице. Мерила перформанси могу бити финансијске и не-

финансијске природе. Примери финансијских мерила су трошак по јединици аутпута, принос на приход од продаје и трошак сваке активности која увећава вредност, у мањем или већем степену, на нивоу једног сектора. Нефинансијска мерила процењују пословне карактеристике производних процеса и мерила или повратне спреге од купаца и запослених. Примери нефинансијских мерила су број жалби купаца, задовољство купаца, број дефектних делова или аутпута, број јединица аутпута, циклус рада, стопа испоруке на време, број сугестија запослених и поени за морал запослених.

Анализа активности идентификује све активности и анализира све инпуте и аутпуте сваке активности. Обрачун трошкова по активностима утврђује све релевантне и значајне трошкове свих активности. Обим пословних активности један је од најдиректнијих трошкова утицаја и укупни трошкови се изражавају преко активности по јединици обима пословне активности.

Анализом активности врши се класификовање истих на оне које додају високу и оне које додају ниску вредност: *high-value-added* и *low-*

Слика 5 - Анализа активности



Извор: Blocher, J. E., Chen, H. K., Cokins, G., and T. W. Lin, (2005), *Cost Management: A Strategic Emphasis*, McGraw-Hill/Irwin, стр. 148.

7) Ishikawa је предложио овај дијаграм 1943. године. Популарност овог концепта, укључујући дијаграм *рибље кости* довео је до поновног публиковања његовог рада. Видети: Karou Ishikawa, (1986), *Guides to Quality Control*, 2nd ed., Tokyo: Asian Productivity Organization.

*value-added*. Активности које додају вредност значајно повећавају вредност производа или услуге у очима купаца. То су активности које испуњавају следеће услове: неопходне су да би се испунили захтеви или очекивања купаца; повећавају набавку материјала или компонената; купац је спреман да сноси трошкове тих активности; од критичног су значаја у пословном процесу; извршавају се како би се разрешили или елиминисали проблеми квалитета; извршавају се посебно на захтеве купаца и сл.<sup>8</sup>

Активности које не додају вредност троше време, ресурсе или простор, али не доприносе повећању задовољства купаца. Премештање делова између процеса, период чекања, поправки и прерада примери су активности које додају ниску вредност. Редукције и елиминације активности које додају ниску вредност снижавају трошкове и повећавају профит. Активности које додају ниску вредност су оне које испуњавају следеће услове: могу се елиминисати, а да то не утиче на облик или функцију производа или услуге; подразумевају поновно извршење исте активности; резултирају у расипању и додају мало вредности производу или услузи; извршавају се захваљујући неефикасности или грешкама у току процеса; дуплирају се у другим секторима или додају непотребне кораке пословном процесу; извршавају се на захтеве незадовољних купаца; производе непотребне или нежељене аутпуте, те је стога у интересу предузећа да их сведе на најмању могућу меру.<sup>9</sup>

Трошкови активности по производу калкулишу се идентификовањем активности, које сваки производ има и мерењем стопе потрошње активности по производу. Узимајући стопе потрошње по активностима, трошкови се даље алоцирају на сваки производ.

Финални корак је мерење и управљање перформансама активности. Ово обухвата евалуацију главних елемената у перформансама активности. Потом се процењују промене нивоа активности и перформансе се ревидирају што у коначном резултату у реинжењерингу метода који се примењују у тој активности. Резултати се оцењују: мерењем, надгледањем и контролом радикално промењене активности.

При дизајнирању модела управљања заснованог на активностима у великој мери је неопходна подршка највишег руководства. Дизајн модела обрачуна трошкова по активностима треба да

буде у надлежности међуфункционалног тима, који укључује представнике различитих сектора у предузећу: маркетинга, производње, инжењеринга и врха предузећа, као и технички квалификованог рачуноводственог особља. Понекад, спољни консултант који је специјализован за обрачун трошкова по активностима има улогу саветника.

Обрачун трошкова по активностима мења ‘‘правила игре’’, с обзиром на то да мења нека од кључних мерила која менаџери користе за доношење пословних одлука и за оцену перформанси појединаца. Дизајнирање доброг АВС система захтева добро познавање различитих аспеката функционисања предузећа.

Врховни руководиоци морају да подржавају ову иницијативу из два разлога. Прво, без лидерства врха предузећа, многи менаџери не би увидели било који разлог за промену. Друго, уколико врховни руководиоци не би подржали овај систем, њихови подређени би то схватили као поруку да напусте АВС систем. Међутим, овде свакако треба имати на уму чињеницу да АВС систем само допуњава, а никако у потпуности не замењује постојећи систем обрачуна трошкова, који је и даље релевантан за екстерне финансијске извештаје.

Намера је да се информације о трошковима обрачунатим на основу активности користе за припрему специјалних извештаја за управљачке одлуке као што су преговарање за нови посао. У обрачуну трошкова по активностима претпоставља се да објекти трошкова, као што су производи, генеришу активности. Примера ради, поруцбина купаца за неки производ генерише радни налог, који је једна активност. Даље се претпоставља да се у активностима троше ресурси. На пример, радни налог захтева табак папира и време да га менаџер попуни. Ово даље подразумева да потрошња ових ресурса ствара трошкове. Што су већи табаци папира који се користе за исписивање радних налога и што је више времена потребно да се попуне, то су трошкови виши. Циљ обрачуна трошкова по активностима је да се кроз ове релације забележи како производи и купци утичу на трошкове. Док традиционални систем обрачуна трошкова адекватно мери трошкове директног материјала и рада, АВС треба, пре свега, да обрађује друге трошкове – опште трошкове производње и продаје, управе и администрације.

8) Blocher, J. E., Chen, H. K., Cokins, G., and T. W. Lin, (2005), *Cost Management: A Strategic Emphasis*, McGraw-Hill/Irwin, стр. 148.

9) *Ibidem*, стр. 150.

### 3.2. Стратешки приступ управљању заснованом на активностима

Стратешко управљање засновано на активностима настоји да промени захтеве за активностима као начин да се повећа рентабилност, под претпоставком да ефикасност активности остаје непромењена. Примера ради, предузеће може пословати са губитком. Стратешко управљање засновано на активностима подразумева елиминасање нерентабилних активности или повећање њихове рентабилности смањујући количину узрочника трошкова коју оне захтевају. *ABC* модел сигнализира који производи, услуге и купци би могли да буду рентабилни. Ова информација би могла бити од користи менаџерима маркетинга и продаје да истраже да ли се тражња за овим производима и услугама може проширити толико да остварени приходи буду виши од инкременталних трошкова. Дакле, са стратешким *ABM*, менаџери могу предузети акције које померају комбинацију активности ка рентабилнијим применама.

Стратешко управљање засновано на активностима усмерено је на повећање прихода и обезбеђење већег профита. Стратешки *ABM* се односи на предузеће у целини, а оперативни *ABM* на појединачне функције, одељења, или пословне процесе. Намера није да се анализирају профитне стопе, већ да се побољшају процеси, ефикасније управља трошковима активности и оптимизује искоришћење активе.

Укратко, разлике између стратешких и оперативних модела су:

- стратешки *ABM* укључује све расходе и одузима све исказане трошкове (по производима, каналима дистрибуције и купцима) од прихода од продаје, како би се израчунао профит;
- оперативни *ABM* ограничава расходе на оне који су углавном укључени у функцију, одељење или процес. Усмерава се на анализирање процеса рада како би се отклонило непотребно трошење ресурса, управљало неискоришћеним капацитетом, побољшала продуктивност и искоришћење активе.

Јасно, оперативне и стратешке одлуке међусобно нису искључиве. Најбољи ефекат на ефикасност предузећа је када се истовремено редукују трошкови, а комбинација активности преусмери на рентабилније процесе, производе, услуге и купце. Дизајн обрачуна трошкова по активностима може се разликовати, зависно од на-

мераване апликације. Стратешки системи могу захтевати релативно мало активности (обично 20-60), док оперативни *ABM* системи често захтевају неколико стотина активности које пружају бољи увид у процесе који леже у основи производње и пружања услуга купцима.

Стратешки *ABM* обухвата одлуке о:<sup>10</sup>

- миксу производа и цени;
- односима са купцима;
- избору добављача и односима са добављачима и
- дизајну производа и развоју.

Анализа трошкова заснована на активностима показује да након прецизне алокације трошкова активности као што су припрема и организација рада, набавка, осигурање квалитета, управљање залихама и подршка производу, многи производи постају изузетно нерентабилни.

Трошкови производа великог обима релативно су непромењени у односу на традиционалне системе обрачуна трошкова. Производи малог обима, насупротив, теже томе да буду јединствени. Компаније се често ослањају на свој традиционални систем обрачуна по стандардним трошковима како би одредиле цене својих производа, с обзиром на то да нема конкурентних производа. Компанија може чак поставити стопу профита на вишем нивоу, што одражава недостатак конкурентских снага. С обзиром на то да се у систему обрачуна по стандардним трошковима озбиљно потцењују трошкови дизајнирања, производње, одржавања и испоруке производа по специфичним захтевима купаца, више профитне стопе опадају за значајне износе како би се покрили трошкови ресурса који су искоришћени за ове производе.

Компаније, које деценијама послују са сигнаlima из било традиционалних система обрачуна по стандардним трошковима или система обрачуна по директним (маргиналним) трошковима, превише проширују своје производне линије и превише прилагођавају своје понуде производа захтевима купаца. Оне не могу да увиде како одлуке о разноврсности производа и комплексности неизбежно воде ка много вишим индиректним трошковима и ресурсима подршке захтеваним да би се имплементирала стратегија пуне линије производа.

Чак и велики јапански произвођачи нису били имуни на негативне последице прекомерне разноврсности. Примера ради, постоји доказ да јапански произвођачи аутомобила имају прекомерно комплексне линије производа. Слично, јапан-

10) Cooper, R., Kaplan, R. S., (1999), *The Design of Cost Management Systems – Text and Cases*, Prentice-Hall, Inc., стр. 282.

ски произвођачи електронике и други произвођачи потрошних добара такође имају сувишне делове и пролиферацију производа<sup>11</sup>.

Услед недостатка модела обрачуна трошкова заснованих на активностима који идентификују високе трошкове разноврсности производа и пролиферације, чак и одличне компаније могу увести и одржати далеко више производа него што је економски оправдано.

Да би стратешки *АВМ* био ефикасан, треба предузети бројне активности: поновно одређивање цене производа, увођење супститута производа, редизајн производа, побољшање процеса производње, промена пословне политике и стратегије, улагање у флексибилну технологију и елиминисање производа<sup>12</sup>.

Све наведене претходне активности захтевају одређене ресурсе. Формирање цена и експлицитна супституција производа помериће комбинацију производа од "тешких за израду" ка "једноставним за израду". Редизајн, побољшање процеса, фокусирана производна одељења и нова технологија омогућиће производњу истог производа са мање ресурса. Елиминисање производа, такође, јасно подразумева да је мања количина ресурса захтевана за преостале производе. У намери да организација оствари користи од ових активности, ипак, менаџери морају избећи потрошњу оних ресурса који више нису неопходни.

Поставља се питање да ли су сви купци рентабилни. Веома је важно идентификовати добављаче и купце који доводе до смањења профитних стопа. Када се једном то учини, потребно је дефинисати корективне акције које треба предузети. За ово је веома битна правилна алокација трошкова како на производе тако и на купце као објекте трошкова. Нека релевантна питања у вези са овим су<sup>13</sup>:

- да ли дајемо све од себе да остваримо што већи профит у пословању са конкретним купцем;
- постоје ли начини побољшања рентабилности изменом начина паковања, продаје, испоруке, или генерално услуга које нудимо купцу;
- да ли обим продаје оправдава попусте, рабате или структуру промоције, које нудимо купцу;

- можемо ли остварити користи од измењених стратегија утичући на наше купце да промене своје понашање и купују различито (и рентабилније);
- можемо ли се преоријентисати на добављаче који имају повољнију структуру трошкова у односу на нас.

Управљање засновано на активностима је прихваћена методологија да би се економично и тачно евидентирала потрошња ресурса на типове и врсте канала дистрибуције и сегменте купаца који испостављају различите захтеве компанији.

Многе компаније своје купце групишу на основу географске локације, демографских обележја (нпр. старији, млађи, богати и сл.), или према понашању у куповини. Ове категорије су корисне за студије о продаји и маркетингу, али јасно дефинисање трошкова који се односе на купце захтева сегментацију вредности. Ево једне класификације купаца која ће олакшати формулисање стратегија управљања односима са купцима<sup>14</sup>:

- *шампиони* - ово је најбољи тип купаца. Они су лојални, купују у великом обиму и могу бити услужени без имало напора. Предузеће настоји да их одржи и награди;
- *тражиоци* - купци који имају велико практично знање (*savvy customers*), могу генерисати значајне износе профита али чине тешке, некомпензоване захтеве за ресурсима предузећа. Предузеће жели да повећа приходе од продаје овим купцима анализирајући истовремено како утичу на висину трошкова. Један приступ је да се ови купци охрабре у коришћењу самоуслужних процеса, као што је банкомат;
- *познаваоци* - ово су јефтине купце. Предузеће не жели да свој посао изгради на њима, али ужива у сарадњи са њима зато што доприносе остварењу маргиналних профита са релативно малим одржавањем. Растући приходи су у реду – али је економично сарађивати са таквим купцима. Ценовно су осетљиви и могуће је да не придају већи значај нивоу услуга или квалитета;
- *губитници* - агресивни купци који троше ресурсе и време предузећа, иако обезбеђују мали – и вероватно негативан – финансијски

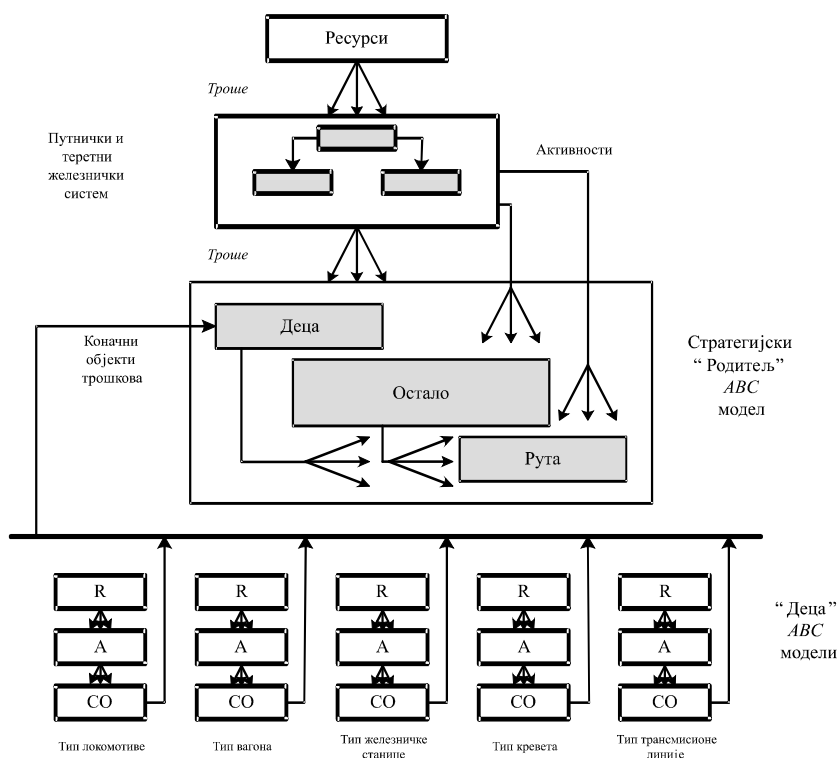
11) Stalk, G., and A. Webber, (1993), "Japan's Dark Side of Time", Harvard Business Review (July-August), стр. 93-102.

12) Cooper, R., Kaplan, R. S., op. cit., стр. 285.

13) Cokins, G., (2004), Performance Management: Finding the Missing Pieces (to Close the Intelligence Gap), John Wiley & Sons, стр. 119.

14) Видети: Cokins, G., (2004), Performance Management: Finding the Missing Pieces (to Close the Intelligence Gap), John Wiley & Sons, стр. 128-129.



Слика 6 - *ABM* мултимодели

Извор: Cokins, G., (2004), Performance Management: Finding the Missing Pieces (to Close the Intelligence Gap), John Wiley & Sons, Inc., стр. 111.

принос. Њихова величина и обим могу захтевати попуст на цену као резултат преговора изван оног што се сматра рентабилним за предузеће. Алтернативно, они могу бити такав тип који скакуће око предузећа и конкурената. Предузеће жели да их избегне у било којој победничкој кампањи.

Један од критичних разлога за познавање у коју категорију спада сваки купац јесте заштита најрентабилнијих купаца од конкурената. Ово осветљава значај високих стопа задржавања купаца, вредности која се изводи из лојалности купаца и опортунитетног трошка од губитка рентабилних купаца.

Све већа рентабилност може се постићи на следећи начин: свођењем трошкова опслуживања купаца на нижи ниво; одређивањем доплате или поновним одређивањем трошкова опслуживања купаца; редуковањем услуге; увођењем нове производне и услужне линије; повећањем цене; елиминисањем нерентабилних производа, услуга или купаца; побољшањем процеса, повећањем трошкова активности које купци преферирају; одобрењем попушта како би се остварио већи обим продаје купцима чији су трошкови опслуживања на нижем нивоу.

### 3.3. Оперативно управљање засновано на активностима

**Оперативни *ABM* систем** примењује се на нижим нивоима у предузећу у циљу побољшања пословних процеса. Циљеви оперативног *ABM*-а су побољшање процеса, повећање продуктивности и искоришћавање активне. Информације о цени и приходу у циљу одређивања профитне стопе нису укључене у оперативни *ABM* систем. Ови подаци релевантни су за стратешки *ABM*.

Консолидовани *ABM* модел родитеља, са локалним *ABM* моделима који се укључују у модел родитеља може се објаснити аналогно комбинованом оркестру. Комерцијални *ABM* софтвер омогућава консолидовање локалних *ABM* модела деце у модел на нивоу предузећа, тј. *ABM* модел родитеља. На Слици 6 илустровано је како је једна железничка организација одвојила своје оперативне *ABM* моделе од стратешких.

Подаци локалних *ABM* модела користе се у тактичке сврхе, често за побољшање продуктивности. Насупрот томе, консолидовани *ABM* модел често се користи у стратешке сврхе зато што помаже предузећу да се усмери на области у којима треба тражити проблеме и могућности. Осим тога, модели на нивоу предузећа су популарни за

добиање података о висини профитне стопе на свим нивоима.

Организације данас уводе многе програме побољшања перформанси пословних процеса. Иницијални импулс за ове програме избио је из шока учења о ефикасним праксама које су увеле многе водеће јапанске производне компаније, посебно оне у аутомобилској, тешкој транспортној, електронској и индустрији полупроводника. Програме управљања укупним квалитетом (*total quality management - TQM*) усвојила је, до сада, већина западних компанија<sup>15</sup>. Осамдесетих година XX века компаније су такође усвојиле идеје конкуренције засноване на времену<sup>16</sup>. Генерално, ове иницијативе повезане су са програмима побољшања перформанси. Запослени се усмеравају на изучавање процеса које обављају и на предлагање и имплементирање метода у циљу континуираног побољшања перформанси ових процеса.

Реинжењеринг је лансирао још један талас побољшања програма<sup>17</sup>. Реинжењеринг и трансформациони програми често се сматрају дисконтинуираним побољшањем. Ови програми се уводе када су постојећи програми тако лоше дизајнирани да побољшање низа инкременталних (континуираних) корака неће довести до драматичних пробоја у перформансама процеса, а што често постаје могуће када се усваја потпуно нови приступ. Реинжењеринг такође доноси значајне користи чак и када су пословни процеси оптимизовани у постојећим функцијама и одељењима. Таква реинжењеринг иницијатива омогућава да се процес оптимизује кроз вишеструке функције и одељења; једна могућност која постаје веома видљива у оперативном АВМ приступу. Реинжењеринг у својој најчистијој и најрадикалнијој форми присиљава запослене и менаџере да отпочну са потпуно чистим парчетом папира и редизајнирају значајне пословне процесе из основа, са жељом да остваре вишеструка побољшања перформанси (дисконтинуирана); не континуирана, инкрементална побољшања као што се то захтева у *TQM* програмима. Без обзира на разлике између ових програма побољшања перформанси, Robin Cooper и Robert S. Kaplan<sup>18</sup> истичу улогу оперативног АВМ-а како за програме континуираног тако и дисконтинуираног побољшања перформанси. Генерално, оперативни АВМ користи

се заједно са управљањем укупним квалитетом и реинжењерингом у пет корака<sup>19</sup>.

### 1. Развијање пословног случаја

Прва корист од анализе активности проистиче од класификације расхода активности према могућностима минимизовања трошкова. Побољшања настају било осмишљавањем потпуно нових процеса или побољшања квалитета и перформанси постојећих процеса. Класификација активности омогућава менаџерима да увиде колико од њихових постојећих пословних расхода настаје у неефикасним и нискоквалитетним процесима. На овај начин, информације о трошковима на основу активности мотивишу лансирање програма континуираног и дисконтинуираног побољшања.

### 2. Постављање приоритета

Најоскуднији ресурс у једној организацији јесте време, те зато менаџери настоје да га што рационалније искористе. У том циљу, менаџери могу усмеравати напоре запослених ка побољшању активности и процеса где су највеће могућности за редукацију трошкова. *ABC* модел утврђује највеће могућности редукације трошкова. Менаџери могу да искористе ове информације како би поставили приоритете за програме реинжењеринга и управљања укупним квалитетом који ће, уколико се успешно реализују, пружити значајне финансијске користи организацији. *ABC* информације нису оперативни алат за такве активности побољшања. Из тог разлога, запослени треба да имају директну повратну спрегу о квалитету, приносу и побољшању пословних процеса, као и информације о редукацији трошкова које се добијају кроз *kaizen costing* псеудо-профитних центара. *ABC* модел постаје релевантан водич за доношење одлука о томе где иницијативе, као што су *kaizen costing*, псеудо-профитни центри, *TQM* и реинжењеринг, треба лансирати.

### 3. Обезбеђење оправданости трошкова

Да би реализовале *TQM* или реинжењеринг програме, организације ће често морати да се суочавају са трошковима улагања током века трајања пројекта. Реинжењеринг програми нису тако јефтине. Обично подразумевају ангажовање екстерних и/или интерних консултаната како би се идентификовао и олакшао реинжењеринг програм; учешће запослених у дизајнирању и импле-

15) Garvin, D., (1988), *Managing Quality*, New York: Free Press; Main, J., (1994), *Quality Wars: The Triumphs and Defeats of American Business*, New York: Free Press.

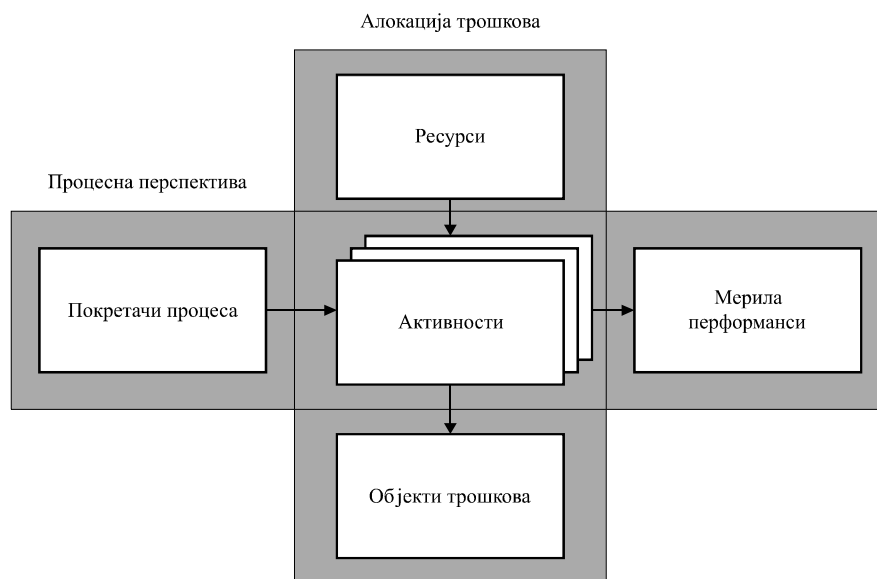
16) Bower, L. J., and Hout, T. M., (1988), "Fast Cycle Capability for Competitive Power", *Harvard Business Review*, November-December.

17) Hammer, M., (1990), "Reengineering: Don't Automate, Obliterate", *Harvard Business Review*, стр. 104-112.

18) Cooper, R., and Kaplan, S. R., (1999), *The Design of Cost Management Systems – Text and Cases*, Prentice-Hall, Inc., стр. 279.

19) Ibidem.

Слика 7 - САМ-1 базични АВС модел



Извор: Cooper, R., Kaplan, R. S., (1999), *The Design of Cost Management Systems – Text and Cases*, Prentice Hall, Inc., стр. 281.

ментацији нових процеса; трошење при увођењу нове технологије, посебно информационе технологије потребне за обезбеђење инфраструктуре за те нове процесе. Многе организације разумљиво могу испољавати одбојност према тако значајним и скупим иницијативама. Оне настоје да увиде користи које би оправдале такво трошење времена, енергије и финансијских ресурса, што је неопходно за успешну имплементацију реинжењеринг програма. АВС економска мапа омогућава менаџерима да утврде трошкове који тренутно настају у неефикасним и фрагментираним процесима. Једном када се увиди трошкова неефикасност пословних процеса, постаје много лакше имплементирати нове програме побољшања перформанси.

#### 4. Евидентирање користи

АВС модел пружа информације о елементима ресурса (шифра расхода у главној књизи, актива, запослени са пуним радним временом), који се алоцирају на активности. Периодичним ажурирањем базичног АВС модела, организације могу поново проценити претходно поменуте ресурсе који се примењују за извршавање активности и пословних процеса. На овај начин, могуће је верификовати да ли оперативна побољшања представљају праве користи у смислу редукције капацитета ресурса: мања актива, мањи број запослених и мања потрошња ресурса по активности. Периодични АВС модели пружају материјалну, до-

кументовану повратну спрегу о томе да ли су остварене користи последица претходних оперативних побољшања и указују на то када очекиване користи треба да буду остварене.

#### 5. Мерење перформанси у циљу побољшања текућих пословних процеса

Програм система управљања трошковима једне индустријске групе, САМ-1, развио је генетичку илустрацију једног модела обрачуна трошкова по активностима који је додао и димензију побољшања перформанси.<sup>20</sup> САМ-1 модел увео је аспект процеса као хоризонталну осу на нивоу активности. Овај аспект укључује различите типове узрочника трошкова, који се овде називају узрочници процеса. Узрочници процеса помажу да се објасни количина ресурса и отуда трошак који ће настати при реализацији једне активности. Познато је да узрочници трошкова активности (узрочници трошкова налазе на вертикалној димензији како би трошкови активности били алоцирани на производе) мере количину активности коју захтевају појединачни производи. Узрочници процеса везани су за ефикасност извршења активности. Једна активност могла би имати неколико узрочника процеса. Примера ради, активност као што је обрада материјала могла би имати, као узрочника процеса, квалитет приспелог материјала. Уколико је приспели материјал изван спецификација, или управо у оквирима спецификација, потребно је више времена и обраде како

20) "The CAM-I ABC Basic Model", (1991), Appendix B, in M. Raffish and стр. B. B. Turney (eds.), *The CAM-I Glossary of Activity-Based Management*, Arlington, Texas: CAM-I, стр. 17-19.

би био конвертован у финалне производе. Стога, квалитет приспелог материјала је узрочник процеса. Други узрочници процеса могли би да буду обука и квалификационе вештине запослених који обављају дати процес.

Фокусирање *ABC* система на узрочнике процеса и континуирано побољшање локалних активности и процеса свакако је један елемент оперативног *ABM*-а. Овај фокус може довести до постепеног побољшања у трошковима, квалитету и циклусу рада појединачних активности и процеса. Таква инкрементална, локална побољшања нису увек последица најбољег усмерења и трошења енергије запослених.

Постављање приоритета за побољшање локалних процеса боље се одвија у оквиру усклађене листе резултата.<sup>21</sup> Овај приступ побољшању перформанси идентификује и осветљава процесе који су најкритичнији за стратешки успех. Утврђује критичне процесе не само због њиховог потенцијала за редуковање трошкова, већ и због њихове способности да испуне очекивања циљних купаца. Са усклађеном листом резултата, менаџери сматрају да је увођење потпуно нових процеса много значајније за успешну имплементацију стратегије него за постепена побољшања трошкова у постојећим процесима. Најбоља примена *ABC* информација за побољшање локалних процеса остварује се када ове процесе идентификују највише инстанце у процесу стратешког управљања.

Менаџери могу дефинисати узрочнике процеса за активности које ће запосленима указати на то где треба да усмере пажњу како би повећали ефикасност, квалитет и респонзивност постојећих, локалних процеса. Узрочници процеса као мерила перформанси усмеравају напоре запослених ка континуираном побољшању постојећих процеса. Да ли такве информације омогућавају запосленима да за себе идентификују најбоље могућности побољшања процеса зависи од тога ко има боље увиде у то: менаџери или запослени на првој линији. Менаџери, такође, треба да, пре него дефинишу узрочнике процеса као мерила перформанси, одлуче да ли је боље побољшати локалне процесе или изврше радикалне промене ограниченог сета процеса који су идентификовани као најкритичнији за дугорочни успех организације.

У савременом пословном окружењу, предузећа треба да настоје да што мање ресурса троше

на активности које не додају вредност, с обзиром на то да конкуренти континуирано теже да повећају вредност за купца по нижој цени. Могући извори активности које не додају вредност су<sup>22</sup>:

- производња за залихе,
- чекање на обраду материјала,
- улагање времена и напора за премештање производа са једног на друго место,
- превоз радника до радних места и
- производња дефектних производа.

Поставља се питање утврђивања активности које не додају вредност. Одговор на ово питање зависи од одговора на следећа питања: да ли екстерни купац мотивише предузеће да обавља дату активност интензивније и да ли је већа вероватноћа да предузеће оствари своје циљеве обављањем управо те активности. Уколико су оба ова одговора позитивна, активност додаје вредност. Ако је један од њих негативан, активност не додаје вредност и троши оскудне ресурсе, можда непотребно. Одговори на ова питања такође намећу питања: како је могуће измерити активности које додају вредност и ко је одговоран за то. Многе компаније идентификују вредности активности на скали од 1 до 5 или од 1 до 10. На скали од 1 до 5, активност која је неопходна, али не додаје вредност из перспективе купаца добија вредност 3, док оне које очигледно додају или не додају вредност добијају 5 или 1, респективно. У пракси, аналитичари за управљање трошковима и истраживачи тржишта мере активности које додају вредност и користе било шта, од појединачних убеђења и веровања до софистицираних извештаја интерних и екстерних купаца.

Оперативно управљање засновано на активностима узима у обзир информације добијене на основу анализе активности и додате вредности како би се идентификовале могућности за побољшања процеса. Следећа фаза је редизајнирање процеса како би се отклонила потрошња ресурса на активности које не додају вредност. Осим тога, оперативно управљање засновано на активностима усмерено је на редукацију неискоришћеног капацитета, како би се смањили фиксни трошкови по јединици производа и унапредила ефикасност предузећа. Дакле, стратешко управљање засновано на активностима усмерено је више ка унапређењу ефикасности, а оперативно на унапређење ефикасности.

21) Kaplan, R. S., and D. стр. Norton, (1996), *The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action*, Boston: HBS Press.

22) Hilton, W. R., Maher, W. M., and F. H. Selto, (2006), *Cost Management: Strategies for Business Decisions*, McGraw-Hill/Irwin, стр. 184.

### Закључак

Активности дуж целовитог ланца организационих процеса који додају вредност значајно утичу на трошкове и стога профит. Недавно развијен приступ управљачког рачуноводства у циљу процене овог утицаја и сагледавања суштинских узрочника трошкова јесте, дакле, обрачун трошкова заснован на активностима. Обрачун трошкова заснован на активностима нуди алтернативан приступ обрачуну трошкова на носиоце, као одговор на критике традиционалног система обрачуна трошкова.

У новије време, све већи број фирми примењује *ABC* системе и налази да користи од усвајања ових система превазилазе трошкове њихове имплементације. *ABC* највише утиче на фирме које имају подручја са све већим расходима, или имају бројне производе, услуге, купце, процесе или комбиновано. Примери су фабрике које производе стандардизоване и производе по поруџбини, производе високог и ниског обима, или зреле и нове производе. Фирме које прихватају мале и велике поруџбине, нуде стандардне испоруке, или задовољавају све купце, укључујући оне који захтевају фреквентне промене и услуге, било пре или након испоруке. Купци који не захтевају специјалне услуге могу остварити значајне користи од система обрачуна трошкова по активностима.

Према истраживању које је спровела Група за управљање трошковима (*Cost Management Group*) у Институту управљачких рачуновођа (*Institute of Management Accountants*), 54% испитиваних компанија које су покушале да примене обрачун трошкова по активностима урадиле су то да би донеле одлуке изван рачуноводствене функције. Ово истраживање показало је да што су веће опасности од промене структуре трошкова, то су организације мотивисаније да примењују овај концепт. Осим тога, ове компаније које су усвојиле концепт имале су већи проценат општих трошкова у укупним трошковима производње. Компаније које су усвојиле овај концепт изјасниле су се позитивно о корисности информација о трошковима у односу на конкуренцију, о напорима ка смањењу трошкова и одлукама о цени производа.

Једно друго истраживање од стране *ABC Technologies, Inc.*, показало је да су четири циља усвајања концепта обрачуна трошкова по активностима обрачун трошкова и цене производа/услуга, анализа процеса, управљање перформансама и процена рентабилности.

Управљање засновано на активностима односи се на читав скуп мера које треба предузети, на бољој информативној основи, на информацијама о трошковима заснованим на активностима. Са таквим концептом управљања, организација остварује жељене аутпуте са мањим захтевима организационих ресурса, тј. остварује исте резултате (нпр. приходе) по нижим укупним трошковима (мањом потрошњом организационих ресурса).

Ово се постиже кроз две комплементарне апликације, које се називају *оперативно и стратешко управљање засновано на активностима*.

Оперативно управљање повећава ефикасност пословања и искоришћавање активе и снижава трошкове; фокусира се на исправно обављање ствари и ефикасније извршавање активности. Користи менаџмент технике као што су управљање активностима, реинжењеринг пословних процеса, управљање укупним квалитетом и мерење перформанси.

Стратешко управљање покушава да промени тражњу за активностима и повећа рентабилност ефикаснијим извршењем активности. Стратешко управљање засновано на активностима фокусира се на избор одговарајућих активности за пословање. Стратешким управљањем на бази активности, предузеће побољшава рентабилност редукујући нерентабилне активности, елиминишући непотребне активности и селекцијом најрентабилнијих купаца. Примењује менаџмент технике као што су дизајн процеса, производна линија и комбинација (микс) купаца, односи са добављачима, односи са купцима (цена, величина поруџбине, испорука, паковање итд.), сегментација тржишта и канали дистрибуције.

Јасно, оперативне и стратешке одлуке нису међусобно искључиве. Најбољи ефекат на ефикасност предузећа је када се истовремено редукују трошкови, а микс активности преусмери на рентабилније процесе, производе, услуге и купце. Дизајн обрачуна трошкова по активностима може се разликовати, зависно од намеравање апликације. Стратешки системи могу захтевати релативно мало активности (типично 20-60), док оперативни *ABM* системи често захтевају неколико стотина активности које пружају бољи увид у процесе који леже у основи производње и пружања услуга купцима.

*Литература*

- 1) Blocher, J. E., Chen, H. K., Cokins, G., and T. W. Lin, (2005), *Cost Management: A Strategic Emphasis*, McGraw-Hill/Irwin.
- 2) Bower, L. J., and Hout, T. M., (1988), "Fast Cycle Capability for Competitive Power", *Harvard Business Review*, November - December.
- 3) Cokins, G., (2004), *Performance Management: Finding the Missing Pieces (to Close the Intelligence Gap)*, John Wiley & Sons.
- 4) Cooper, R., and Kaplan, S. R., (1999), *The Design of Cost Management Systems – Text and Cases*, Prentice-Hall, Inc.
- 5) Davies, T., and T. Boczeko, (2005), *Business Accounting and Finance*, The McGraw-Hill Companies.
- 6) Garvin, D., (1988), *Managing Quality*, New York: Free Press.
- 7) Main, J., (1994), *Quality Wars: The Triumphs and Defeats of American Business*, New York: Free Press.
- 8) Hammer, M., (1990), "Reengineering: Don't Automate, Obliterate", *Harvard Business Review*.
- 9) Hilton, W. R., Maher, W. M., and F. H. Selto, (2006), *Cost Management: Strategies for Business Decisions*, McGraw - Hill/Irwin.
- 10) Kaplan, R. S., and D. стр. Norton, (1996), *The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action*, Boston: HBS Press.
- 11) Karou Ishikawa, (1986), *Guides to Quality Control*, 2nd ed., Tokyo: Asian Productivity Organization.
- 12) Nair, M., (2000), "Activity-Based Costing: Who's Using It and Why?", *Management Accounting Quarterly*.
- 13) Robert, S. Kaplan, and Robin Cooper, (1997), *Cost and Effects: Using Integrated Cost Systems to Drive Profitability and Performance*, Boston: Harvard Business School Press.
- 14) Stalk, G., and A. Webber, (1993), "Japan's Dark Side of Time", *Harvard Business Review* (July-August).
- 15) "The CAM-I ABC Basic Model", (1991), Appendix B, in M. Raffish and стр. B. B. Turney (eds.), *The CAM-I Glossary of Activity-Based Management*, Arlington, Texas: CAM-I.
- 16) Turney, B. B. стр., (1992), "Activity-Based Management", *Management Accounting*, January.

др Војислав  
МАРЈАНОВИЋ\*

## Концепт планирања и управљања циљним трошковима (Target Costing) као инструмент controlling-а код аутомобилског произвођача BMW AG

### Резиме

Готово сви аутомобилски произвођачи били су принуђени да прошире свој асортиман уласком у нове, непознате тржишне сегменте, како би задовољили захтеве купаца. Таква пословна стратегија изазвала је драстичан раст трошкова координације, што је додатним притиском финансијске кризе многе аутомобилске компаније ставило у тежак положај. У таквим околностима је била неопходна примена инструмената controlling-а, у области стратешког управљања трошковима. Овај рад настоји да, на основу практичних искустава, објасни примену Target Costing-а, односно концепта планирања и управљања циљним трошковима, као инструмента controlling-а за снижење трошкова, код немачког аутомобилског гиганта BMW AG. Главна предност овог концепта се састоји у могућности раног утицаја на трошкове, још у фази дизајна новог модела аутомобила. Његову употребу олакшава и чињеница да модели аутомобила BMW, у оквиру једне серије, имају исту платформу и велики број заједничких компоненти. Читав концепт се заснива на наизменичној употреби „Top-Down“ и „Bottom-Up“ поступака у пројекцији трошкова, и матричном концепту, приликом разматрања захтева купаца за одређеним функцијама аутомобила.

**Кључне речи:** аутомобилска индустрија, стратешко управљање трошковима, инструменти controllinga, циљни трошкови.

### Увод

Савремена аутомобилска индустрија представља једну од најважнијих индустријских делатности у свету. Процењује се да у овом тренутку она запошљава приближно девет милиона радника, који са годишњом производњом од око седамдесет милиона возила, сачињавају 15% светског бруто производа. Осим тога, поред центара за свемирска истраживања, она представља об-

ласт у коју се највише новца улаже за потребе развоја, тако да је позната као један од највећих извора технолошких новина. У последњих тридесетак година, готово све аутомобилске компаније значајно су измениле своју пословну филозофију, што их од специјализованих произвођача претвара у понуђаче са широким палетом понуде, у тежњи да се покрију сви тржишни сегменти и што потпуније задовоље потребе купаца. Компаније које нису имале довољно искуства и капацитета у про-

\*) Доцент на Пословном факултету Универзитета Сингидунум, Београд

ширењу своје понуде, прибегле су тржишним преузимањима других аутомобилских произвођача и тако продрле у нове сегменте. Такве стратегије су проузроковале знатно смањење броја самосталних произвођача и изразити раст трошкова координације пословних сегмената унутар концерна. Финансијска криза оставља такође снажан печат и на аутомобилску индустрију, тако да су се неповољни утицаји, у виду смањења продаје, производње и отпуштања запослених, осетили већ у последњем кварталу претходне године, са нарочитим негативним ефектима у текућој и онима који се очекују у следећој години. У таквим околностима, аутомобилске компаније су биле принуђене да пронађу нове, или појачају примену постојећих методологија за снижење трошкова. У том настојању значајна улога је припала концепту за планирање и управљање циљним трошковима, познатијем као Target Costing, као једном од инструмената *controllinga*. Истраживања показују да је његова примена код немачких предузећа више него дуплирана током 2008. у односу на 2007. годину<sup>1</sup>. Овај рад представља идејни наставак чланка објављеног у претходном броју часописа Рачуноводство по питању упознавања са инструментима *controlling-a*, и има за циљ да ближе појасни примену Target Costing-a у аутомобилској индустрији, на конкретном примеру познатог немачког произвођача премијум аутомобила BMW AG. При том се полази од две кључне претпоставке:

- примена Target Costing-a је ефикаснија код произвођача аутомобила који користе више заједничких компоненти за своје моделе;
- овај концепт захтева константну контролу планских трошкова, наизменичном применом „Bottom-Up“ и „Top-Down“ аспекта.

Први део рада посвећен је улози стратешки оријентисаног управљања трошковима, као дела информационог система *controlling-a*, при чему се инсистира на разликовању оперативног и стратешког приступа. Други део је оријентисан на ближе упознавање са структуром производног програма аутомобилског произвођача BMW AG, са нарочитим освртом на предности примене заједничке платформе за моделе аутомобила исте серије, што чини својеврсну основу *controlling-a*

линије производа. У трећем делу рада је, на основу многобројне интерне документације коју је аутор овог рада прикупио при свом студијском бораваку у централи компаније BMW AG у Munchen-у, и погону у Dingolfing-у, током 2006. и 2007. године, приказан практичан пример обрачуна трошковних граница, који представља суштину примене концепта за планирање и управљање трошковима. Сходно томе, преовлађујући примењени метод истраживања представљају анализа докумената и интервјуи са меродавним инжењерима и особљем одељења *controlling-a* у поменутој компанији. Посебну захвалност упућујем задужбини Konrad Adenauer и господину Detlev PreuRe-у, на пруженој финансијској помоћи у виду стипендије, без које овај студијски боравак не би био могућ. Осим тога, значајну подршку ми је пружио и Helmut Becker, дугогодишњи шеф ресора за планирање у компанији BMW AG, сада директор Института за економску анализу и комуникацију (Institut für Wirtschaftsanalyse und Kommunikation), у Munchen-у, који ми је омогућио поменути студијски боравак, као и госпођа Birgit Steinhuber, приликом прикупљања документације у погону у Wackersdorfu.

### **1. Стратешки оријентисано управљање трошковима као део информационог система *controllinga***

Приликом обављања свог основног задатка, снабдевања руководства предузећа информацијама релевантним за доношење пословних одлука, *controller-u* се у знатној мери ослањају на инструментаријум обрачуна трошкова<sup>2</sup>, као ужег дела управљачког рачуноводства. Он је у већини предузећа погодан за краткорочно, оперативно планирање, због тога што се у средишту његове пажње налазе процес производње учинака и економичност тог процеса, полазећи од тренутно расположивих капацитета и производних фактора. За задовољење потреба оваквог планирања, обрачун трошкова треба да пружи информације о тзв. „релевантним“ трошковима, односно трошковима који немају исту висину при избору различитих пословних алтернатива, тј. на које се може утицати изменом фактора пословања. Улога обрачуна

1) О томе детаљније видети: Weber Jurgen, Zubler Susanne, Krugerke Christian: „Neueste Ergebnisse für die Controlling im deutschsprachigen Raum“, Zeitschrift für Controlling und Management, Nr. 1/2009, Gabler Verlag Wiesbaden, S. 50 ff.

2) У нашој и немачкој литератури се обично употребљава синтагма „обрачун трошкова и учинака“, иако све чешће долазе до изражаја аргументи који јој не иду у прилог. Према дефиницији Schmalenbach-a, трошкови представљају „вредносно изражено трошење производних фактора и услуга, који су неопходни за производњу и продају учинака, као и за одржавање производне спремности (капацитета)“. Извор: Haberstock Lothar: Kostenrechnung I, 11. unveränderte Auflage, Erich Schmidt Verlag, Berlin 2002, S. 26, према: Schmalenbach Eugen: Kostenrechnung und Preispolitik, 8. Auflage, KDLn, Opladen, 1963, S. 6. Дакле, у самој дефиницији трошка се подразумева настанак одређеног учинака, без ког би трошак постао обичан расход. На тај начин, синтагма „обрачун трошкова и учинака“ постаје својеврсни плеоназам, па је треба заменити са „обрачун трошкова“.



трошкова у подршци руководства предузећа је текућег карактера, тако што обезбеђује информације неопходне за планирање и контролу трошкова и пружа допринос спорадичном одлучивању (нпр. при доношењу одлуке да ли да се нешто производи у сопственој режији или да се набави на екстерном тржишту, или при утврђивању доње прихватљиве цене у пословним преговорима, итд.). Међутим, релевантност информационог садржаја обрачуна трошкова за потребе руководства предузећа је често довођена у питање, због најмање три разлога:

- у структури трошкова савременог предузећа, у средњем и дужем року доминирају општи фиксни трошкови (најчешће трошкови истраживања и развоја), тако да краткорочне информације које пружа класични обрачун трошкова, губе на значају;
- због природе учинака, и разлога јасности и разумљивости, обрачун трошкова углавном третира физичке величине, као што су количина и време производње, док су за потребе руководства предузећа релевантније квалитативне информације, које су прожете субјективним проценама;
- информације обрачуна трошкова су искључиво интерно оријентисане, односно усмерене на процес производње, места трошкова и производе, док се тржишни утицаји, првенствено односи са купцима и добављачима, уопште не узимају у разматрање.

Због поменутих разлога и изразите тржишне динамике, неопходно је брзо прилагођавање предузећа, што подразумева изналажење адекватних метода којим би могао да се врши утицај на висину трошкова, што у први план истиче настанак концепта управљања трошковима, који поседује јасну доминацију над класичним обрачуном трошкова. Концепт управљања трошковима обухвата „скуп управљачких мера које служе за правовремено утицање на структуру и понашање трошкова, као и за снижење укупног нивоа трошкова“<sup>3</sup>. За *controller-a* као саветника руководства, то практично значи премештање тежишта на прибављање информација које садрже могућности за утицање на трошкове. За прибав-

љање таквих информација постојеће управљачко рачуноводство је неопходно допунити тржишно оријентисаним обрачуном трошкова, који доприноси развоју стратегија и организацији у циљу њиховог спровођења. Такав приступ обрачуна трошкова често се означава као „стратешко“ управљање трошковима које треба да пружи подршку руководству предузећа у свим фазама доношења одлука. Међутим, овде се намеће питање да ли обрачун трошкова уопште може бити „стратешки“, односно каква је његова улога у стратешком процесу планирања. Обрачуном трошкова свакако не могу самостално да се утврђују стратегије, већ може, са осталим елементима управљачког рачуноводства, само да допринесе анализи почетне ситуације, вредновању и избору алтернатива и спровођењу стратегија<sup>4</sup>. Другим речима, не постоји ниједан елемент класичног обрачуна трошкова, који је сам за себе стратешки оријентисан, већ посматрана поставка проблема одређује да ли ће неки поступак бити примењен у стратешке или оперативне сврхе. Из тог разлога није одговарајућа синтагма стратешки обрачун трошкова, већ се пре може говорити о стратешки оријентисаном управљању трошковима, под којим се подразумева „*подршка процесима стратешког планирања и контроле информација о производима, купцима и добављачима, при трошењу ресурса*“<sup>5</sup>. Код оваквог концепта управљања трошковима може се приметити следеће:

- у тежишту је достизање и одбрана одређених конкурентских предности, за шта је неопходно прикупљање тржишних информација и стратешко позиционирање;
- назначени су дугорочни фактори утицаја на трошкове, као што су економија обима, покривање тржишних сегмената, крива искуства и слично;
- највећа пажња је поклоњена фази развоја производа, како би се најефикасније искористиле могућности за снижење трошкова.

За примену стратешки оријентисаног управљања трошковима неопходна је интеграција активности планирања, управљања и контроле у оквиру сврсисходног система. Допринос *controlling-a* томе би се састојао у усклађивању и

3) Dellmann Klaus, Franz Klaus-Peter: Neuere Entwicklungen im Kostenmanagement, Paul Haupt Verlag, Bern, 1994, стр. 17.

4) У српској литератури је управљачко рачуноводство рашчлањено на следеће елементе: класични обрачун трошкова, рачуноводствено планирање, анализу и контролу. Међутим, за поменуто вредновање и избор алтернатива, неопходан је знатно шири инструментаријум управљачког рачуноводства, који према литератури енглеског и немачког говорног подручја, поред класичног обрачуна трошкова, обухвата још најмање и тзв. обрачуна финансија и инвестиција. О томе детаљније видети: Horvath & Partners: Das Controlling-Konzept, 6. vollständig überarbeitete Auflage, Deutscher Taschenbuch Verlag, Munchen, 2006, S. 92 ff. Овим последњим се знатно задире у прошлему, која се на српским универзитетима изучава на предметима под називима „Пословне финансије“ и „Управљање финансијама“.

5) Horvath Pfter: Controlling, 11. vollständig überarbeitete Auflage, Franz Vahlen Verlag, Munchen, 2008, стр. 444.

умрежавању стратешког и оперативно оријентисаног поступка планирања.

## 2. Controlling линије производа код аутомобилског произвођача BMW AG

Савремена аутомобилска индустрија је суочена са јединственим изазовом глобализације, која је започета у значајнијем обиму почетком последње деценије прошлог века, да би данас била у пуном замаху. Због све израженије профилираности купаца, аутомобилски произвођачи су били принуђени да све више проширују асортиман понуде и покрију све расположиве тржишне сегменте. Таква тежња је довела до појаве да произвођачи који су традиционално били препознатљиви у једном сегменту, у ком су остваривали значајне конкурентске предности, прелазе у друге сегменте, путем сопственог развоја или тржишног преузимања. Постоје бројни примери за овакву појаву. Volkswagen AG је важио за традиционалног понуђача аутомобила ниже и средње класе, да би услед тежње за задовољењем тржишних захтева, предузеће извршило низ тржишних преузимања и прерасло у концерн Volkswagen Group. На тај начин је осигурано присуство у премијум (првенствено захваљујући сопствено развијеним моделима VW Phaeton и VW Touareg, али и тржишним преузимањем произвођача Audi AG, односно његових модела Audi A8, Q3 и Q6), и луксузни сегмент (путем тржишног преузимања модела познатих произвођача луксузних аутомобила Bugatti, Lamborghini и Bentley). На сличан начин је и традиционални произвођач премијум аутомобила Daimler AG (некада Mercedes-Benz AG), ушао у луксузни (оживљавањем сопственог модела Maybach), и сегмент микро возила (сарадњом са швајцарском компанијом Swatch AG у циљу развоја различитих варијанти модела smart)<sup>6</sup>.

У даљем тексту ћемо више пажње посветити *controlling*-у линије производа познатог произвођача аутомобила BMW AG, приликом покривања тржишних сегмената. Овај баварски аутомобилски гигант је од свог оснивања искључиво присутан у сегменту премијум аутомобила (са из-

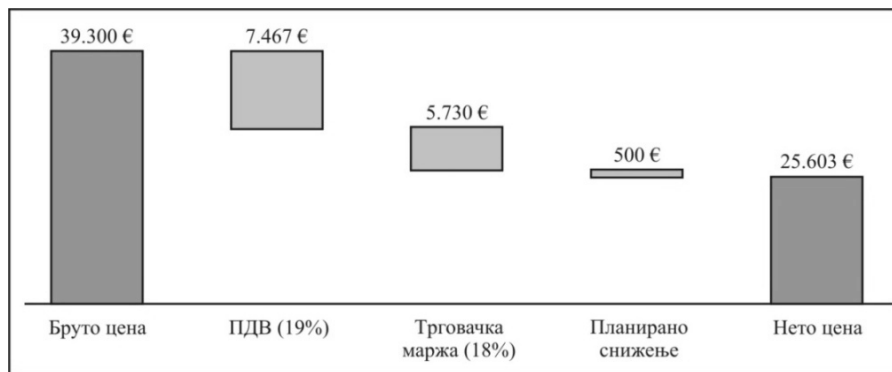
узетком модела Isetta, из педесетих година прошлог века), у ком је уживао знатне конкурентске предности. У намери да покрије остале тржишне сегменте, BMW AG је прибегао стратегији која се испоставила ефикаснијом, за разлику од његовог највећег ривала Daimler AG-а. Пошто није поседовао довољно искуства у производњи луксузних и малих аутомобила, руководство BMW AG-а се деведесетих година прошлог века одлучило за тржишно преузимање чувених британских аутомобилских произвођача, који су у овим сегментима имали знатне успехе. Реч је о произвођачима Rolls-Royce Ltd. за сегмент луксузних возила, и MINI Ltd. за сегмент малих возила. Daimler AG је ове тржишне сегменте покушао да покрије развојем раније поменутих сопствених модела, при чему за то није поседовао довољно искуства, па самим тим и није забележио запаженије тржишне успехе<sup>7</sup>. Поред тржишних преузимања, BMW AG је знатно проширио своју основну понуду, која тренутно обухвата моделе серија: 1, 3, 5, 6, 7, M, X3, X5, X6 и Z4, са мноштвом различитих варијанти. Међутим, велики број модела аутомобила са пратећом комбинацијом варијанти, доводи до знатног раста трошкова дизајна и производње, тако да је за њихово смањење неопходна примена неког од концепата стратешког управљања трошковима. Захтев за његову примену највише долази до изражаја у условима садашње финансијске кризе у којој се налази целокупна аутомобилска индустрија, и када скоро сви произвођачи бележе пад продаје и производње<sup>8</sup>.

Ради што ефикаснијег довођења у склад захтева купаца у вези са карактеристикама аутомобила и жељеног износа добити, BMW AG већ више од једне деценије примењује концепт планирања и управљања циљним трошковима (Target Costing), у оквиру стратешког управљања трошковима, што представља основу *controlling-a* линије производа. Успешно спровођење овог концепта је могуће само ако се у његову разраду укључе сви учесници у стварању аутомобила, почев од системских и добављача првог и другог реда, преко погона за коначно склапање, све до продајних и сервисних центара. Традиционални системи обрачуна трошкова располажу

6) О стратегији покривања тржишних сегмената у аутомобилској индустрији детаљније видети: Diez Willi: Strategiewahl – Premium- oder Massenmarkt? in Gottschalk Bernd, Kalmbach Ralf, Dannenber Jan (Hrsg.): Markenmanagement in der Automobilindustrie, Die Erfolgsstrategien internationaler Top-Manager, 2. überarbeitete Auflage, Gabler Verlag, Wiesbaden, 2005, S. 123 ff.

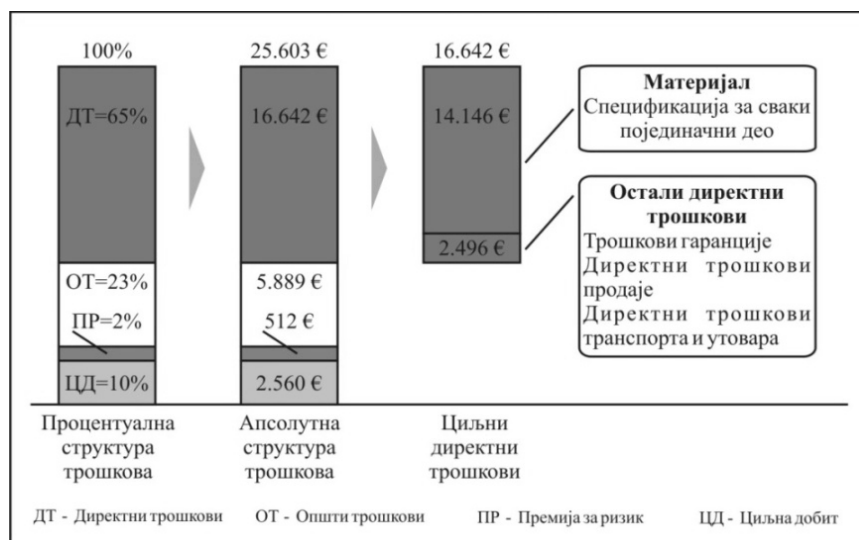
7) О овој стратегији Daimler AG-а детаљније видети: Grasslin Jurgen: Das Daimler Desaster. Vom Vorzeigekonzern zum Sanierungsfall? Droemer Verlag, München, 2005, стр. 80 ff.; 98 ff.

8) Услед финансијске кризе, BMW Group је у првом полугодишту 2009. године, забележио мањи обим продаје аутомобила за 19,4%, при чему је највећи пад забележила продаја серије 6 (49,3%), у односу на исти период претходне године. За првих шест месеци је такође претрпљен и губитак у износу од 31 милиона евра, док је претходне године у истом периоду остварена добит од 994 милиона евра. Извор: BMW Group, Quartalsbericht zum 30. Juni 2009. [http://www.bmwgroup.com/d/0\\_0\\_www\\_bmwgroup\\_com/investor\\_relations/finanzberichte/zwischenberichte/2009/0609/\\_pdf/BMW\\_Group\\_Q2\\_2009dt.pdf](http://www.bmwgroup.com/d/0_0_www_bmwgroup_com/investor_relations/finanzberichte/zwischenberichte/2009/0609/_pdf/BMW_Group_Q2_2009dt.pdf) (23. август 2009)

Приказ 1 - Обрачун нето цене за модел аутомобила BMW 520i (E80)<sup>10</sup>

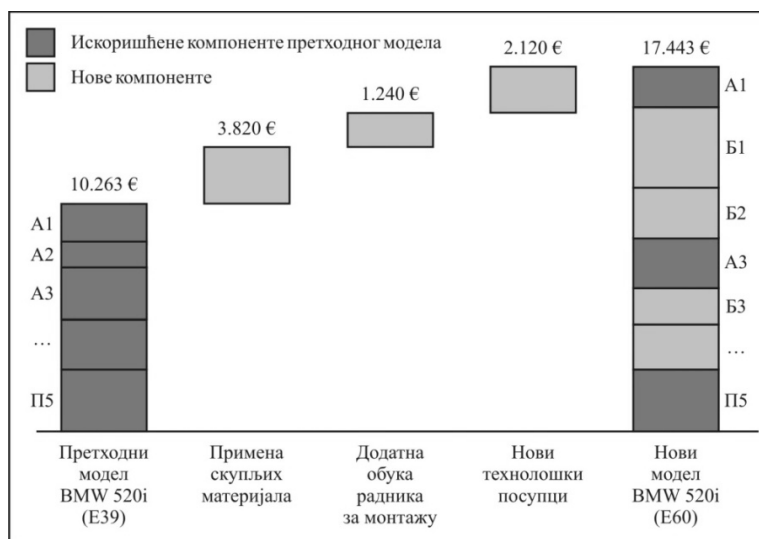
инструментаријом за утврђивање цене коштања тек након израде коначног нацрта новог возила, утврђивања фаза производног процеса и избора локације производње, што је прилично касно, јер истраживања показују да је после отпочињања серијске производње, могуће снижење трошкова у распону од свега 5-15%. Target Costing омогућава „рани поглед“ у будућност већ код прве фазе планирања, приликом уобличавања концепта новог модела аутомобила. Већ код ове фазе се утврђује бруто цена модела, узимањем у обзир захтеве купаца и могући развој меродавних

догађаја. Ову цену је неопходно умањити за износе пореза на додатну вредност, трговачке марже и планираног снижења цене, које је резултат попустата за велике купце, као што су нпр. железница, пошта, полиција и друге државне институције, што резултира у добијању нето цене (Приказ 1). Након њеног обрачуна, применом тзв. „поступка од врха ка дну“ (Top-Down), приступа се утврђивању износа директних и општих трошкова, затим премије за ризик<sup>9</sup> и тзв. калкулаторног резултата, који представља висину циљне добити. Ови износи се обично исказују процентуално, на основу

Приказ 2 - Утврђивање циљних директних трошкова из циљних прихода за нови модел аутомобила BMW 520i (E60)<sup>11</sup>

- 9) Премија за ризик се узима у обзир због могуће грешке у процени износа директних и општих трошкова, услед наступања непредвиђених околности.
- 10) Приказ је заснован на интерној документацији, прикупљеној током студијског боравка у погону BMW AG-а у Dingolfing-у, у другој половини 2006. године. Узет је у обзир износ пореза на додатну вредност у висини од 19%, иако је његово увећање са 18% у Немачкој уследило од 1. јануара 2007. године. Реч је о цени основног модела аутомобила BMW 520i (E60), у званичном изложбеном центру „Die BMW Welt“ у Munchen-у. Трговачка маржа за овај модел износи 18%, док је за скупле моделе она и преко 20%. Планирано снижење износи 500€, пошто је BMW серија 5 највише коришћен модел за потребе полиције у Савезној држави Bayern. За друге моделе, овај износ је нешто виши.
- 11) Реч је о упрошћеном приказу, заснованом на обрачуна циљних директних трошкова сходно интерној документацији, као и разговорима са пројектним инжењерима и члановима одељења за обрачун трошкова (Kostenrechnungsabteilung), у погону BMW AG-а у Dingolfing-у, током студијског боравка у поменутом периоду.

**Приказ 3 - Утврђивање директних трошкова новог модела BMW 520i (E60 - циљних трошкова у ужем смислу), на основу директних трошкова претходног модела (E39) применом „Bottom-Up“ поступка<sup>15</sup>**



инжењерских прорачуна, заснованих на искуству са претходним моделима (приказ 2). Концепт планирања и управљања циљним трошковима код BMW AG-а даље се наставља применом обрнутог поступка „од дна ка врху“ (Bottom-Up), тако што се структура директних трошкова за нови модел, одређује према структури директних трошкова постојећег, односно старог модела (Приказ 3). Ови трошкови су интерно оријентисани, имају карактер стандардних трошкова и обично се означавају као *циљни трошкови у ужем смислу*.

Резултат таквог поступка је планирана структура директних трошкова у тренутку отпочињања производње новог модела, при чему је од изузетне важности утврђивање обима компоненти и техничких процеса, који се могу искористити од старог модела, као и оних који су нови, односно морају поново да се пројектују.

Из приказа се уочава да за нови модел BMW 520i (E60) могу да се искористе поједине компоненте старог модела (E39), које су означене са А, док нове компоненте носе ознаку Б<sup>12</sup>. За старе компоненте (А), већ раније су дефинисани циљни

трошкови и добит, односно попусти добављача, тако да у том случају постоје незнатне могућности за снижење трошкова. Насупрот томе, за сваку нову компоненту (Б1, Б2, Б3...) неопходно је појединачно утврђивање циљних величина, како би се издејствовало снижење циљних директних трошкова у ужем смислу (за 3.297 €) и достизање износа жељених директних трошкова (који се још означавају и као „дозвољени директни трошкови“), у износу од 14.146 € (Приказ 4). Реч је о својеврсном екстерном поступку, у коме долази до изражаја преговарачка моћ самог произвођача аутомобила и његова зависност од добављача<sup>13</sup>.

Након почетног пројектовања директних трошкова, најзначајнији потенцијал за снижење трошкова се налази у стицању искуства приликом производње одређеног елемента, односно системске компоненте и попустима приликом набавке. BMW AG, као и већина савремених аутомобилских компанија, преузима свега 15-30%<sup>14</sup> производње компоненти аутомобила, док остатак отпада на добављаче. Пошто је поступак коначне монтаже аутомобила високо стандардизован, закључује се да највећи утицај на снижење дирек-

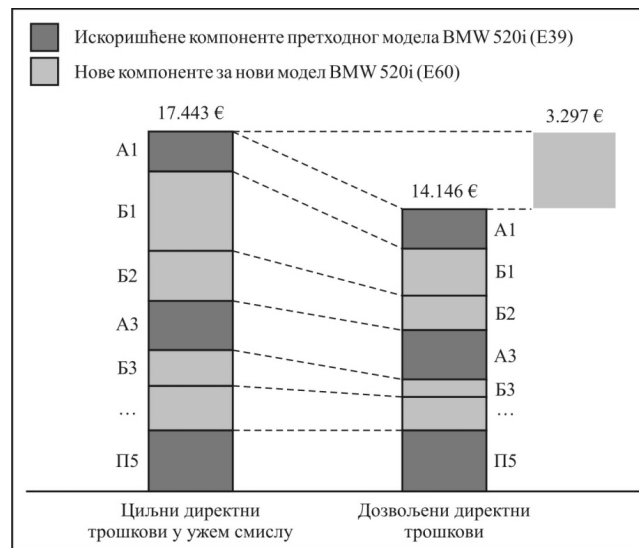
12) Компоненте старог модела, које могу да се искористе и за нови модел, обично се означавају као „Carry-Over-Parts“, и најчешће обухватају тзв. „невидљиве елементе“, односно делове кочионог система, електронике, сокрит-а, итд. Треба напоменути да сви модели BMW-а у оквиру једне серије (рецимо серије 5), имају истоветну платформу (на Приказу 3 је означена са П5), што значајно доприноси снижењу трошкова приликом развоја новог модела.

13) Како би појачао сопствену преговарачку позицију, BMW поседује више добављача за истоврсне компоненте. Тако нпр., елементе електронике кочионог система набавља од више зависних предузећа у оквиру компанија Robert Bosch GmbH, Continental AG и Siemens AG.

14) Овај проценат се највећим делом односи на производњу елемената каросерије и њену финалну монтажу, док све остале компоненте, почев од система преноса и погона, кочионог система, електронике и унутрашњости путничког простора, спада у домен добављача.

15) Обрачунати су директни трошкови за рестилизовани модел BMW 520i (E60), чија је производња отпочела септембра 2007. године, на основу претходног модела (E39), који се производио од 1997-2004. године.

**Приказ 4 - Свођење циљних директних трошкова у ужем смислу, на дозвољене директне трошкове за модел аутомобила BMW 520i (E60)**



тних трошкова заправо немају произвођачи аутомобила, већ добављачи. Они и у фазама истраживања и развоја преузимају највећи део активности и трошкова, тако да су произвођачи превасходно оријентисани на испитивање тржишта, односно захтева купаца, комплетирање налога за поруџбине од добављача и устројство продајне и сервисне мреже.

### 3. Утврђивање горње границе трошкова у концепту планирања и управљања циљним трошковима

Раније је напоменуто да, након отпочињања процеса производње постоје незнатне могућности (10-15%), за утицај на кретање укупних трошкова. Из тог разлога, концепт планирања и управљања циљним трошковима, помоћу свог инструментаријума омогућава увид у структуру трошкова још у почетним стадијумима животног циклуса аутомобила, првенствено у стадијумима планирања и дизајна. Приказано свођење циљних трошкова у ужем смислу на дозвољене трошкове није могуће уколико се још у овим стадијумима прекорачи извесна граница трошкова, која је одређена трошковима истраживања и развоја и утврђеним захтевима купаца, у вези са карактеристикама новог модела аутомобила. Утврђивање ове границе обухвата дакле, не само директне, већ и опште трошкове и спроводи се у три корака. У првом се планирају трошкови целокупног развојног пројекта новог модела аутомобила, на

основу којих се просуђује о изводљивости пројекта и доноси одлука о његовом спровођењу или напуштању. У следећем кораку се сагледавају могућности за снижење трошкова у сваком појединачном стадијуму животног циклуса, да би се у последњем кораку, на основу укупних планираних трошкова развоја пројекта, утврдиле горње границе трошкова за посматране функције и компоненте аутомобила.

На основу ових корака знатно је олакшано поређење трошкова, утврђивање евентуалних одступања и могућности њиховог снижења. За утврђивање горње границе трошкова, неопходно је најпре одредити функционалну структуру аутомобила, на основу установљеног значаја који одређена функција има за самог купца. Помоћу овако утврђеног значаја  $z_i$  ( $i=1, \dots, n$ ) обрачунавају се цене које су купци спремни да плате за сваку функцију понаособ. Горња граница трошкова  $T_\phi$ , за производне функције  $i$ , тада се обрачунава на основу следеће једначине<sup>16</sup>:

$$T_\phi = G \cdot z, \text{ односно:}$$

$$\begin{pmatrix} T_{\phi 1} \\ \vdots \\ T_{\phi n} \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} z_1 \\ \vdots \\ z_n \end{pmatrix}, \text{ при чему су:}$$

- $G$  горња граница трошкова за целокупни развојни пројекат новог модела аутомобила,  
 $T_\phi$  вектор горње границе трошкова за производне функције,

16) О томе детаљније видети: Schweitzer Marcell, Kupper Hans-Ulrich: Systeme der Kosten- und ErlDsrechnung, 7. Auflage, Franz Vahlen Verlag, Munchen, 1998, стр. 668 ff.

- $T_{\text{фи}}$  горња граница трошкова за производну функцију и ( $i=1, \dots, n$ ),
- $z$  вектор значаја функција и,
- $z_i$  значај функције и ( $i=1, \dots, n$ ).

Како би се обрачунала горња граница трошкова за компоненте аутомобила, неопходна је тзв. матрица значаја  $X$ , са елементима  $x_{ji}$ , која изражава процењени значај компоненте  $j$  ( $j=1, \dots, m$ ), за испуњење функције и ( $i=1, \dots, n$ ). Множењем матрице значаја  $X$  са вектором значаја функција  $z_i$  добија се вектор  $V$ , који изражава значај компоненти аутомобила за купца:

$V = X \cdot z$ , односно:

$$\begin{pmatrix} v_1 \\ \vdots \\ v_n \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} X_{11} & \dots & X_{1m} \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ X_{n1} & \dots & X_{nm} \end{pmatrix} \cdot \begin{pmatrix} z_1 \\ \vdots \\ z_n \end{pmatrix}, \text{ при чему су:}$$

- $V$  вектор значаја компоненти,
- $v_i$  значај компоненте,
- $X$  матрица значаја и
- $x_{ji}$  значај компоненте  $j$  ( $j=1, \dots, m$ ), за испуњавање функције и ( $i=1, \dots, n$ )

Након обрачуна вектора  $V$ , горња граница трошкова за сваку компоненту  $j$ , обрачунава се следећом једначином:

$T_k = G \cdot V$ , односно:

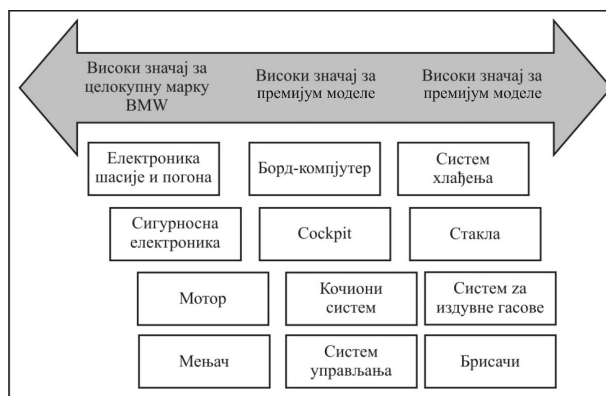
$$\begin{pmatrix} T_{k1} \\ \vdots \\ T_{kn} \end{pmatrix} = G \cdot \begin{pmatrix} v_1 \\ \vdots \\ v_n \end{pmatrix}, \text{ при чему су:}$$

- $T_k$  вектор горње границе трошкова за компоненте аутомобила,
- $T_{kj}$  горња граница трошкова компоненте  $j$  ( $j=1, \dots, m$ ).

### 3.1. Обрачун горње границе трошкова за поједине функције и компоненте модела аутомобила BMW 520i (E60)<sup>17</sup>

За обрачун горње границе трошкова разматра се пет функција (удобност, функционалност, поузданост, сигурност и потрошња)<sup>18</sup> и три компоненте<sup>19</sup> (каросерија, ентеријер и систем преноса), аутомобила BMW 520i (E60). Код компоненте „Каросерија“ посматрају се карактеристике лима добављача ThyssenKrupp AG, за коначну монтажу каросерије, компонента „Ентеријер“ обухвата квалитет cockpit-а, који се производи у BMW-овом погону у Wackersdorf-у, док се под компонентом „Систем преноса“ првенствено подразумева мењач добављача ZF Friedrichshafen AG. Ове компоненте су изабране због тога што имају високи значај за премијум аутомобиле, и самим тим моделе BMW-а (приказ 5).

#### Приказ 5: Значај појединих компоненти за иницијалну у развоју модела аутомобила BMW<sup>20</sup>



Горња граница трошкова за развој прототипа модела аутомобила BMW 520i (E60), процењена је на 850.000 €<sup>21</sup>. У првом кораку овај износ трошкова се распоређује на изабране функције, тако што се множи са вредностима које одражавају субјективни значај који посматране функције имају за потенцијалне купце.

- 17) Обрачун је заснован на субјективно изабраним функцијама и компонентама, затим на резултатима лично спроведене анкете посетилаца у BMW-овом изложбеном и продајном центру Die BMW Welt у Munchen-у, јануара 2007. године, као и на процењеним трошковима развоја аутомобила BMW 520i (E60), добијених уз помоћ прорачуна инжењера, током студијске праксе у производном погону у Dingolfing-у, током 2006. године.
- 18) Удобност се пре свега односи на положај возача и путника у cockpit-у, функционалност на распоред командних функција на инструмент табли, поузданост субјективног осећаја при манипулацији возилом. Функција сигурности је процењена на основу статистичких резултата crash тестова (New Car Assessment Programme-NCAP), у BMW-овом центру за истраживање и иновације у Munchen-у (Forschungs- und Innovationszentrum-FIZ), док се потрошња, иако је карактеристика возила, због свог изразитог значаја за купца, третира као функција.
- 19) Треба напоменути да овде није реч о компонентама у правом смислу значења, већ о модулима и системима. Међутим, пошто нпр. ентеријер обухвата елементе који припадају модулу „Седиште“ (нпр. кожане пресвлаке), или систему „Електроника“ (нпр. клима-уређај), сврсисходније је користити термин компоненте.
- 20) Dannenberg Jan, Kelp Romed, Kleinhans Christian: Markendifferenzierung als Grundlage für zukünftige Wertschöpfungsstrategie in: Dannenberg Jan, Gottschalk Bernd (Hrsg.): Markenmanagement in der Automobil-Zulieferindustrie, Gabler Verlag, Wiesbaden, 2006, стр. 33 (Упрошћени приказ).
- 21) Реч је о износу трошкова који су утврдили пројектни инжењери, сходно трошковима развоја претходног модела (E39) и буџету предвиђеном за прототип новог модела.

| Функције (и)       | Значај функција ( $z_i$ ) | Горња граница трошкова $T_{\phi}$<br>( $T_{\phi} = B \cdot z$ ) |
|--------------------|---------------------------|---|
| (1) Удобност       | 0,10                      | $850.000 \cdot 0,10 = 85.000$                                   |
| (2) Функционалност | 0,15                      | $850.000 \cdot 0,15 = 127.500$                                  |
| (3) Поузданост     | 0,30                      | $850.000 \cdot 0,30 = 255.000$                                  |
| (4) Сигурност      | 0,20                      | $850.000 \cdot 0,20 = 170.000$                                  |
| (5) Потрошња       | 0,25                      | $850.000 \cdot 0,25 = 212.500$                                  |
|                    | 1,00                      | 850.000 €   |

У другом кораку се обрачунава горња граница трошкова за компоненте аутомобила. За овај обрачун је неопходно најпре утврдити матрицу  $X$ , која садржи елементе који изражавају допринос сваке компоненте спровођењу посматраних функција.

| Функција (и)<br>Компонента (j)                         |     |     |     |     |   |
|--|-----|-----|-----|-----|---|
| (1) Каросерија (лим)<br>ThyssenKrupp AG                | 0,4 | 0,2 | 0,3 | 0,8 | 0 |
| (2) Ентеријер (cockpit)<br>BMW Werk Wackersdorf        | 0,6 | 0,7 | 0   | 0,2 | 0 |
| (3) Систем преноса<br>(мењач) ZF<br>Friedrichshafen AG | 0   | 0,1 | 0,7 | 0   | 1 |

Множењем матрице значаја  $X$  са вектором значаја производних функција  $z$ , добија се вектор значаја изабраних компоненти аутомобила:

$$\begin{pmatrix} v_1 \\ v_2 \\ v_3 \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} 0,4 & 0,2 & 0,3 & 0,8 & 0 \\ 0,6 & 0,7 & 0 & 0,2 & 0 \\ 0 & 0,1 & 0,7 & 0 & 1 \end{pmatrix} \cdot \begin{pmatrix} z_1 \\ z_2 \\ z_3 \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} 0,320 \\ 0,205 \\ 0,475 \end{pmatrix}$$

Коначно, горња граница трошкова за сваку појединачну компоненту  $j$  добија се на следећи начин:

$$T_{\kappa} = G \cdot B, \text{ односно:}$$

$$T_{\kappa 1} = 850.000 - 0,320 = 272.000$$

$$T_{\kappa 2} = 850.000 - 0,205 = 174.250$$

$$T_{\kappa 3} = 850.000 - 0,475 = 403.250$$

Овако утврђене границе трошкова представљају износе, којих се развојни тимови поменутих добављача морају придржавати приликом конструкције. Међутим, развојни процес се обично протеже на релативно дужи временски период<sup>22</sup>, при чему могу настати разне конструкцијске измене, које узрокују измену првобитног плана трошкова. При том, треба имати у виду да су евентуалне конструкцијске измене у каснијим фазама, трошковно и временски интензивније. Из тог разлога, сврсисходно је још у фази конструкције спроводити контролу трошкова. За такву врсту контроле, конструкторски тимови морају непрестано да процењују ток трошкова и упоређују га са горњом границом, како би се сагледала потреба за евентуалним корективним мерама. За ефикасну контролу, конструкторски тимови морају да познају функцију трошкова, која им пружа информације о зависности појединих категорија трошкова од одређених карактеристика аутомобила. Пошто је реч о моделу аутомобила BMW 520 i (E60), који има истоветну платформу, и многе заједничке компоненте са претходним моделом E39, онда је функција трошкова конструкторским тимовима добављача и самог произвођача, готово у потпуности позната<sup>23</sup>. У том случају је могућа примена тзв. „метода обликовања вредности“, који представља ефикасан инструмент за изналажење трошковно повољнијег развојног решења. Суштина овог метода је утврђивање критичних компоненти производа, помоћу тзв. „дијаграма контроле вредности“. За избор критичних компоненти аутомобила се користи тзв. индекс вредности, који показује у ком степену је задовољен идеални захтев за расподелу трошкова, према коме се одређеној компоненти производа може приписати само онај износ трошкова, реципрочан њеном значају за купце. Уколико је индекс вредности једнак јединици, задовољен је захтев идеалне расподеле трошкова. За компоненту производа  $j$ , индекс вредности ( $IV_j$ ) представља количник значаја компоненте  $j$  ( $v_j$ ), и њеног удела ( $y_j$ ), у укупним признатим трошковима развоја новог модела аутомобила:

$$IV_j = \frac{v_j}{y_j}$$

Пре обрачунавања самих индекса вредности за поједине компоненте новог модела аутомобила, неопходно је установити тзв. зону толеранције, у којој смеју да се крећу евентуална одступања у трошковима. Границе толеранције за

22) Обично дванаест до осамнаест месеци.

23) У случају да таква функција није позната, конструкторски тимови обично посежу за другим решењима, као што је benchmarking, односно поређење са сличним и најуспешнијима у жељеном аутомобилском сегменту.

компоненту  $j$ , добијају се помоћу функције:  $z_j = \phi_j(v_j)$ . Критичне компоненте аутомобила су оне, чији се индекси вредности налазе изван граница толеранције одступања. Ширина зоне толеранције је одређена следећим критеријумима:

- уколико постоји значајнија могућност да се тржишном анализом прецизније утврди горња граница трошкова, то зона толеранције одступања треба да буде ужа, и
- уколико је конструкторска способност за достизање нивоа горње границе трошкова виша, зона толеранције одступања треба такође да буде ужа.

Конструкторски тимови BMW-а су проценили да трошкови истраживања и развоја новог модела E60 могу бити признати<sup>24</sup> у висини од 798.000 €, док разлика од 52.000 €, до 850.000 € представља неоправдане трошкове. Процењени трошкови развоја посматраних компоненти износе: за каросерију 315.210 €, за сокрпит 147.630 € и мењач 331.170 €. Њихови удели укупним трошковима развоја новог модела E60, тада износе:

$$y_1 = \frac{315210}{798000} = 0,395$$

$$y_2 = \frac{147630}{798000} = 0,185$$

$$y_3 = \frac{331170}{798000} = 0,415$$

Узимајући у обзир претходно обрачунате износе значаја поменутих компоненти, њихови индекси вредности би износили:

$$ИВ_1 = \frac{v_1}{y_1} = \frac{0,320}{0,395} = 0,81$$

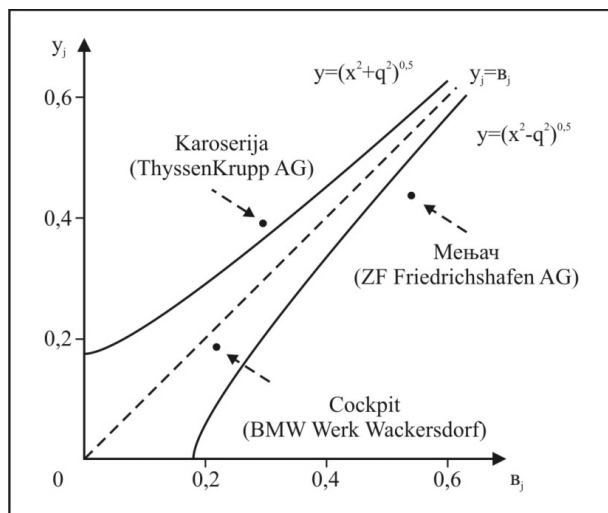
$$ИВ_2 = \frac{v_2}{y_2} = \frac{0,205}{0,185} = 1,11$$

$$ИВ_3 = \frac{v_3}{y_3} = \frac{0,475}{0,415} = 1,14$$

У дијаграм контроле вредности (Приказ 5), за посматране компоненте новог модела аутомобила BMW 520i (E60), унете су вредности њиховог значаја ( $v_j$ ) и удела у укупним трошковима ( $y_j$ ).

Иако индекси вредности свих трију компонента нису једнаки јединици, што значи да није испуњен захтев за идеалном расподелом трошкова, уочава се да су критичне компоненте „каросерија“ и „мењач“, пошто се налазе изван зоне толеранције одступања. Компонента „каросерија“ се налази изнад зоне толеранције, чиме је наглашено да њени процењени трошкови (315.210 €), превазилазе горњу границу трошкова (272.000 €). У овом случају је неопходно да добављач ThyssenKrupp AG учини одређене конструкторске измене, или понуди нижу цену, како би се снизили укупни трошкови по аутомобилу<sup>25</sup>. Насупрот томе, компонента „мењач“ се налази испод зоне толеранције одступања, из чега се изводи закључак да њени процењени трошкови (331.170 €), нису достигли ниво горње границе трошкова (403.750 €). Код ове компоненте, добављач ZF Friedrichshafen AG поседује још простора да евентуалним конструкторским изменама повиси удео у укупним трошковима, што коначно може да доведе и до побољшања квалитета саме компоненте<sup>26</sup>. Компонента „Сокрпит“ се налази унутар зоне толеранције одступања, тако да нису неопходне конструкторске или ценовне корекције<sup>27</sup>.

Приказ 6 - Дијаграм контроле вредности за поједине компоненте новог модела аутомобила BMW 520i (E60)



24) Сходно Међународном рачуноводственом стандарду 38 – Нематеријална улагања, у делу који се односи на признавање трошкова истраживања и развоја.

25) Овде треба нагласити да добављач ThyssenKrupp AG испоручује лимове за каросерију, за готово све произвођаче аутомобила у Немачкој, чиме поседује својеврсни монопол и изразиту преговарачку моћ на тржишту. Тек у последње време овај концерн добија конкуренцију отварањем погона у државама источне Европе, првенствено компанија US Steel Inc. и Mital Inc.

26) Добављач ZF Friedrichshafen AG, не поседује тако јаку тржишну позицију као ThyssenKrupp AG, јер је конкуренција у производњи мењача јака, тако да он покушава нешто нижом ценом да обезбеди пласман својих производа.

27) Ово је и логична последица, пошто се сокрпит-и производе у једном од девет BMW-ових погона у Немачкој (BMW Werk Wackersdorf), чиме је остварена јака интеграција добављача и елиминише се преговарачки утицај приликом формирања продајних цена неопходних компоненти за коначно склапање аутомобила.



### Закључак

Током последњих двадесетак година аутомобилска индустрија је претрпела низ промена у начину производње и односима са купцима. Произвођачи аутомобила, који су традиционално остваривали конкурентске предности у одређеним сегментима, морали су знатно да прошире своју палету понуде и наступе са новим типовима возила, како би изашли у сусрет све захтевнијим купцима. BMW AG је традиционално познат као произвођач средњих и великих премијум аутомобила са погоном на задњим точковима. Међутим, таква пословна стратегија више није била довољна за успешно пословање, јер је овај баварски концерн губио велики број купаца, који су привржени сегменту малих или луксузних аутомобила са погоном на предњим точковима. Увидевши да нема способности за самостални пробој у нове сегменте, руководство се одлучило за тржишно преузимање чувених британских марки MINI (сегмент малих возила) и Rolls-Royce (сегмент луксузних возила), чиме Munchen-ско предузеће прераста у концерн BMW-Group. Таква стратегија је захтевала значајне напоре у домену координације и оптималног снабдевања великог броја погона неопходним компонентама (BMW AG поседује 17 погона у свету, од чега 9 у Немачкој), што је довело до драстичног раста трошкова. Притиснуто таквим изазовима и додатним бременом финансијске кризе, руководство концерна било је принуђено да примени стратешке концепте управљања трошковима, од којих се Target Costing показао као један од најуспешнијих, због прилично успешног пружања „погледа у будућност“. Поступак, погрешно назван „обрачуном циљних трошкова“, заправо представља концепт планирања и управљања циљним трошковима, јер за предмет свог обрачуна има добит, док трошкови чине само споредан услов. Овакав концепт налази ефикасну примену приликом конструкције новог модела аутомобила, који има изразите сличности и поједине заједничке компоненте са ранијим моделом. Читав приступ се заснива на наизменичној примени „Top-Down“ и „Bottom-Up“ поступака приликом одређивања цене коштања производње одређене компоненте, односно горње трошковне границе. Због компликованости практичног обрачуна, из разматрања су изузети општи трошкови, тако да је фокус постављен искључиво на директне трошкове. Посматрајући поменуте поступке („Top-Down“ и „Bottom-Up“) у оквиру Target Costing приступа, изводе се следећи закључци:

- „Top-Down“ поступак је применљив када се доноси одлука о висини трошкова новог мо-

дела аутомобила, на основу постојећих компоненти старог модела и компоненти и технолошких процеса, који се морају изнова пројектовати;

- насупрот томе „Bottom-Up“ поступак је екстерно оријентисан, односно приликом сагледавања висине цене коштања узима у обзир односе са добављачима и могуће попусте при већим набавкама.

Оба поступка узимају у обзир само захтеве произвођача, односно добављача, док је за сврсисходну примену Target Costing-а неопходно сагледавање и захтева купаца у вези са субјективним значајем за функционалност одређене компоненте аутомобила. Такав приступ је оличен у установљавању горње трошковне границе при сагледавању исплативости уградње жељене компоненте у аутомобил. У том случају, сви аутомобилски произвођачи остварују највише уштеде при производњи и уградњи компоненти за које купци исказују најмање интересовање. Реч је обично о тзв. „невидљивим“ компонентама, као што су: елементи каросерије, електронике, кочионог система, расхладних уређаја, стакала, итд. Коначно, долази се до закључка да самостална примена концепта планирања и управљања циљним трошковима има ефикасну, али донекле ограничену примену у тежњи ка снижавању укупних трошкова, пошто је мање успешна при обухватању општих трошкова, за шта је неопходна паралелна примена још неких концепата (као што је нпр. „One-Piece-Flow“), потпомогнутих обрачуном на основу трошкова активности, што превазилази оквиру овог рада и задира у поље организационе теорије.

### Литература

1. BMW Group, Quartalsbericht zum 30. juni 2009. [http://www.bmwgroup.com/d/0\\_0\\_www\\_bmwgroup\\_com/investor\\_relations/f\\_inanzberichte/zwischenberichte/2009/0609/\\_pdf/BMW\\_Group\\_Q2\\_2009dt.pdf](http://www.bmwgroup.com/d/0_0_www_bmwgroup_com/investor_relations/f_inanzberichte/zwischenberichte/2009/0609/_pdf/BMW_Group_Q2_2009dt.pdf)
2. Dannenberg Jan, Kelp Romed, Kleinhans Christian: Markendifferenzierung als Grundlage für zukünftige Wertschöpfungsstrategie in: Dannenberg Jan, Gottschalk Bernd (Hrsg.): Markenmanagement in der Automobil-Zulieferindustrie, Gabler Verlag, Wiesbaden, 2006.
3. Dellmann Klaus, Franz Klaus-Peter: Neuere Entwicklungen im Kostenmanagement, Paul Haupt Verlag, Bern, 1994.

4. Diez Willi: Strategiewahl – Premium- oder Massenmarkt? in Gottschalk Bernd, Kalmbach Ralf, Dannenber Jan (Hrsg.): Markenmanagement in der Automobilindustrie, Die Erfolgsstrategien internationaler Top-Manager, 2. überarbeitete Auflage, Gabler Verlag, Wiesbaden, 2005.
5. Grasslin Jurgen: Das Daimler Desaster. Vom Vorzeigekonzern zum Sanierungsfall? Droemer Verlag, Munchen, 2005.
6. Haberstock Lothar: Kostenrechnung I, 11. unveränderte Auflage, Erich Schmidt Verlag, Berlin 2002.
7. Horvath Peter: Controlling, 11. vollständig überarbeitete Auflage, Franz Vahlen Verlag, Munchen, 2008.
8. Horvath & Partners: Das Controlling-Konzept, 6. vollständig überarbeitete Auflage, Deutscher Taschenbuch Verlag, Munchen, 2006.
9. Schweitzer Marcell, Kupper Hans-Ulrich: Systeme der Kosten- und Erlösrechnung, 7. Auflage, Franz Vahlen Verlag, Munchen, 1998.
10. Weber Jurgen, Zubler Susanne, Krugerke Christian: „Neueste Ergebnisse für die Controlling im deutschsprachigen Raum“, Zeitschrift für Controlling und Management, Nr. 1/2009, Gabler Verlag Wiesbaden.
11. Интерна документација инжењерских тимова и одељења *controlling-a* BMW AG-а у погонима у Munchen-у и Dingolfing-у

др Мирко  
АНДРИЋ\*

## Организација и деловање интерне ревизије

### Резиме

*Трансформација предузећа у квалитативном и квантитативном смислу, њихова територијална дисперзија и изградња савремене организационе структуре, имплементација савремених информационих технологија, број и структура власника капитала, руковођење предузећима по принципу „агенцијског управљања“, те одговорност менаџера за пословање и резултате развоја условили су развој интерне ревизије као посебног вида контроле која се спроводи унутар предузећа.*

*Све то има за резултат и одређивање интерне ревизије путем законске и професионалне регулативе. Тако је код нас интерна ревизија поменута у Закону о привредним друштвима и Закону о рачуноводству и ревизији. Првим је инаугурисан али без обавезе оснивања, а другим промовисана као професионално звање. Намера овог рада није бављење том регулативом, нарочито због тога што је она недоречена, а можда и контрадикторна, него презентовање актуелног приступа њеном функционалном и организовању и извештавању.*

### Увод

Под интерном ревизијом подразумева се организациони део предузећа у коме су запослене одговарајуће едуковане особе које независним, компетентним радом и уз неопходну пажњу пружају објективно уверавање и консултантску активност о ефикасности, економичности, ефикасности и регуларности извршења поступака и процедура које је успоставило руководство. Она помаже руководству и управи да оствари мисију и циљеве предузећа обезбеђујући систематичан, дисциплинован приступ оцени и побољшању ефикасности управљања ризиком и процесима управљања и руковођења.

Најважнија деловања интерне ревизије усмерена су на следећа подручја: пословне политике, одлучивање, финансијско пословање, прикупљање, обраду и дистрибуцију информација. Интерној ревизији додељују се задаци из области анализе пословања предузећа као целине или његових саставних делова (подружница) и оцена процена вредности предузећа или његових делова. Поред тога, интерним ревизијама испитују се политика цена, ефекти измене производних програма, ефекти увођења нових производа, ефекти развоја и усвајања нових технологија као и неки елементи везани за истраживање тржишта и друге активности маркетинга. Стручно оспособљена и добро орга-

\*) Редовни професор Економског факултета у Суботици, Универзитета у Новом Саду

низовано позиционирана интерна ревизија има и саветодавну функцију.

Модерна интерна ревизија развија се од 1864. године када је у САД организовано прво одељење за интерну ревизију. Нешто касније, 1875. године, фирма “КРУП” је формирала властито одељење интерне ревизије. Развој интерне ревизије посебно је изражен у тридесетим годинама овог века тј. у периоду просперитета након велике економске кризе. У САД 1941. године основан је Институт за интерну ревизију. Овај институт је својим радом побудио изузетно интересовање за интерну ревизију. Велики број стручњака а касније и предузећа постао је његов члан. Тако је након 25 година рада Институт имао 4200 чланова из САД, преко 360 из Канаде, 750 из Европе и др. Под утицајем овог Института у многим другим земљама развила се интерна ревизија а он је имао и највећи утицај на јединствен развој, па чак и организацију интерне ревизије.

За разлику од предузећа у тржишној економији у земљама које су изграђивале социјалистички систем друштвених односа, интерна ревизија уопште није развијена, јер су доминантну улогу у контроли пословања имали државни или парадржавни органи.

### 1. Основна обележја интерне ревизије

Теорија и пракса интерне ревизије у развијеном свету интерну ревизију радије сврстава у *management controlling* (управљачку контролу) него у област ревизије (*audit*) финансијских извештаја. Она, ради организационе позиције, циљева, намене извештаја и одговорности стварно припада у интерни надзор. У том контексту интерну ревизију дефинисао је Институт интерних ревизора у САД “... и представља независну контролну активност унутар предузећа усмерену на преглед односно испитивање пословних операција и трансакција у односу на филозофију, пословну стратегију, план и задатке које је одредио менаџмент. О налазу прегледа интерна ревизија обавештава менаџмент”. Она дакле чини део система контрола који функционише тако што се мере и оцењују ефикасност, ефективност и економичност остварења задатака. Интерна ревизија представља на одређени начин мерење успешности

система интерних контрола и система квалитета производа и услуга.

На основу предњих констатација следи да је интерна ревизија оријентисана ка будућности, независном и систематском вредновању активности на свим нивоима менаџмента, а обављају је интерни ревизори...” у сврху побољшања организационе профитабилности и повећања постизања осталих организационих циљева кроз побољшање обављања менаџерске функције, постизање намене програма, социјалних циљева и развоја запослених. Финансијски подаци само су један од извора доказа интерне ревизије. Примарни извори доказа су оперативна политика и одлуке менаџмента у односу са организационим циљевима. Укључени су и вредновање менаџментских контролних система, у смислу постојања, испуњавања и адекватности, заједно са процесом доношења одлука у смислу постојања, испуњавања и релевантности у односу на постизање организационих циљева, као и одлуке менаџмента у односу на организационе циљеве и квалитет менаџмента. Резултирајући ревизорски извештај износи и проблеме и предлаже решења“.

Шире посматрано, интерна ревизија поседује најширу перспективу у односу на одбор директора, менаџмент и оперативну област ревизије. Она разматра активности као што су продаја, инжењеринг, контрола квалитета и продаје. У комплексној хијерархији предузећа, велике компаније са подружницама, оно што се сматра перспективом интерне ревизије са становишта менаџмента, може бити схваћено као оперативна ревизија.

“Интерна ревизија укључује разматрање предмета ревизије (операције, производе, програме, активности) да би одредила да ли су:

- а) извори економично примењени и ефикасно искоришћени,
- б) утврђени циљеви постигнути и
- в) корисници (муштерије, клијенти) задовољни типом или нивоом роба или услуга које добијају“<sup>3</sup>.

Остваривање циљева и задатака интерне ревизије подразумева руковођење и специфичан положај и одговорност њеног руководиоца у сложеној организацији менаџмента предузећа.

1) Према: Walter B. Meigs, o. Ray Whiaington, Kurt Pony, Robert F. Meigs - Principles of Auditing, Boston MA, 1989 (Ninth Edition)

2) Andrew Chambers: Internal Auditing, op. cit. стр. 80

3) Andrew Chambers: Internal Auditing, op. cit. стр. 78

По томе интерна ревизија чини део менаџмента предузећа.

У теорији и пракси за интерну ревизију се каже да има обележја “3Е”, тј. да је “ревизија економичности, ефикасности и ефикасности”. Могуће је додати и четврто „Е“ - *equality* (правичност). Тиме је делокруг интерне ревизије проширен тако да:

- а) обухвата процену да ли је пословна пракса (процедура) пригодна, а не само да ли разматра обим у ком се процедуре спроводе и
- б) укључује посматрање и оцену процедура које нису рачуноводствене, финансијске и административне – него и процедуре којима се спроводе операције производње или услуга.

Интерна ревизија сматра да се техничке, књиговодствене, финансијске и административне процедуре односе на све операције. Као што интерни ревизор може да нагласи недостатке у оквиру књиговодственог система и направи одговарајуће препоруке, може се заинтересовати и за техничке недостатке осталих операција ван књиговодства. Тако су модерни интерни ревизори заинтересовани за 4Е у оперативним, функционалним областима као што су кадровска служба, истраживање и развој, производња, дистрибуција, маркетинг. Опште прихваћено је да у делокруг интерне ревизије спада и извештавање о овим областима и давање препорука, како би се побољшао стандард учинка у будућности.

Овако широк делокруг интерне ревизије подсећа на консалтинг, организацију и методе менаџмента, систем анализа и остале аналитичке функције. У извесној мери, већина менаџментских функција се преклапа али у том обиму ако је тај посао обављен од стране интерне ревизије, постоји извештајни степен различитости. Прво, већина пројеката консалтинга односи се на специфичне, изоловане проблеме и намера је да иступе са специфичним препорукама за решавање. Интерна ревизија у функцији менаџмента, са друге стране, спроводи се и када не постоји специфичан проблем, као део систематског разматрања.

Интерни ревизор ће понекад у некој области уочити неправилности, али неће препоручити конкретно решење уколико оно није могуће без знатно повећаног обима посла или захтева одређена знања која нису укључена у функцију

интерне ревизије. У оваквим условима, ревизор може препоручити ангажовање неког другог стручњака, да испита проблем и пружи конкретну препоруку за његово решавање.

Интерна ревизија има посебну предност у предузећу јер је у стању да прати систем, процес или операције, занемарујући границе између делова предузећа, што често ограничава делокруг рада осталих органа који се баве анализама. Многе операције нису омеђене само на једно одељење. Операције које се јављају само у једном одељењу могу се боље контролисати од оних које се протежу на више организационих јединица предузећа. Управо такве операције захтевају савршенији степен комуникације, координације и контроле и њима највише може да допринесе интерна ревизија.

Менаџмент се може супротставити таквом приступу под изговором да то спада у њихову одговорност, а не у одговорност функције интерне ревизије. Али то може бити веома површан став. У предузећима где је интерна ревизија још увек ограничена на проверу спровођења установљених књиговодствених процедура такође се може рећи да она обавља оно за шта је одговоран менаџмент, са аспекта руковођења предузећем. Менаџмент увек има одговорност за вршење контроле, али је оправдано да успостави функцију интерне ревизије и овласти је да спроводи проверу, у име менаџмента и да га о томе обавештава, над установљеним процедурама и њиховим испуњењем. То наравно не значи да менаџмент више није одговоран за контролу. Менаџмент не сме стећи погрешан утисак да га постојање интерне ревизије ослобађа одговорности. Уз све своје остале одговорности тешко да менаџмент има одговарајуће знање и искуство да спроведе сам ревизију свих вредности. Увек би постојао проблем независности и објективности, ако би менаџмент сам обављао све послове.

Као што смо поменули, делокруг интерне ревизије укључује процену адекватности процедура из перспективе економичности, ефикасности, ефикасности и правичности који су познати као „4Е“. Постоји значајна валидност значења ова четири термина и несумњиво се значења преклапају, тако да је питање може ли се било које од њих искључити из разматрања ревизије, јер нешто што се односи на економичност сигурно утиче и на ефикасност и ефикасности, а и на правичност.

Ефективност је мера стварног учинка према планираном, ефикасност као однос потрошње ресурса у корист произведеног, економичност као трошење ресурса у односу на планирану потрошњу, а правичност као нето ефекат предузећа на друштво и средину.

**Ефективност** значи радити праве ствари (постизати циљеве), ефикасност значи радити ствари на прави начин (адекватним алатом).

**Економичност** је обављање послова уз оптималан однос користи и трошкова.

**Правичност** значи радити их како треба уз поштовање општег и специфичног кодекса етике.

## 2. Подручја деловања интерне ревизије

Интерна ревизија се не може ограничити само на области књиговодства и финансија. У свим функцијама предузећа се мора руководити и сви могу имати користи од независне, објективне анализе. У предузећу су дефинисане функције као техничка, услужна, комерцијална, финансијска, књиговодствена и менаџерска. У време када је интерна ревизија била преваходно ангажована на ревизији књиговодствене функције, само је делимично била од користи за менаџмент. Кад се обим делатности развио до нивоа да укључи и анализу рада менаџмента, постало је неизбежно да анализира и све остале функције (техничку, комерцијалну, финансијску) које су развијене и којима се управља у оквиру предузећа.

Иако је често ограничена на ревизију књиговодства, у својим најкориснијим аспектима интерна ревизија укључује процену пословних операција уопште. Тако интерни ревизори, осим тога што се уверавају да информације из пословних књига тачно одражавају чињенице, такође процењују политику, процедуре, употребу ауторитета, квалитет менаџмента, ефикасност метода, специјалне проблеме и остале фазе.

Ради остваривања претходно одређеног подручја деловања интерна ревизија испитује и оцењује:

- свеобухватност и примењивост организационих, управљачких, услужних, рачуноводствених, финансијских, комерцијалних, маркетиншких и других интерних оперативних контрола,

- ефикасност и ефективност система интерних контрола,
- ниво сагласности свих интерних контрола са пословном стратегијом предузећа које је успоставио менаџмент, адекватност и ефикасност система интерних контрола и система политике квалитета који спадају у рачуноводствену интерну контролу,
- испитивање и превенцију грешака и криминалних радњи,
- успешност пословања појединих сегмената у предузећу и предлог активности за побољшање.

Интерна ревизија у предузећу је континуирани процес који се одвија током пословања предузећа са мањим или већим интензитетом, који одређује конкретна пословна ситуација у пословању или налог менаџера.

Делокруг рада интерне ревизије важан је и са становишта ревизије финансијских извештаја. Ту чињеницу потврђује постојање Међународног стандарда ревизије, “Коришћење резултата рада интерне ревизије”. Делокруг<sup>5</sup> рада знатно варира и зависи од величине и структуре правног лица и захтева његовог руководства. Делокруг интерне ревизије укључује обично једну или више следећих активности:

- преглед рачуноводственог система и система интерних контрола. За успостављање система интерних контрола одговорно је руководство. Интерној ревизији се додељује задатак прегледа тих система, праћења њиховог функционисања и давања препорука за њихово унапређење,
- испитивање финансијских и пословних информација. Овај задатак односи се на преглед метода за идентификовање, процењивање, класификовање и извештавање о тим информацијама. Поред тога овај задатак може да обухвати и детаљнију проверу пословних промена, салда и поступака,
- испитивање ефективности, ефикасности и економичности пословних одлука,
- испитивање усаглашености са законом, осталом екстерном регулативом и политикама руководства;
- испитивање извршавања и ефеката поступака и процедура које осмишљава руководство, а спроводи запослено особље.

5) Детаљније види: Међународни стандарди ревизије....., превод, СРПС, Београд, 2006. године

Делокруг рада интерне ревизије првенствено зависи од организационе позиционираниости, нормативног регулисања, намере руководства и управног одбора у вези са ревизијом и употребом информација и извештаја интерне ревизије.

### 3. Приступу интерној ревизији

Интерна ревизија у савременим условима пословања и окружењу, које обележавају глобализација и хармонизација, као резултат власти активности може изражавати уверавање или пружати консултантску услугу менаџменту на различитим нивоима хијерархије. У пракси интерне ревизије постоје бројне технике које омогућавају лакшу и ефикаснију примену поступака и процедура истраживања за потребе извештаја интерне ревизије.

Интерна ревизија може се посматрати као специфичан приступ потврђивању квалитета или квантитета информација или установљених процедура у пословању организације. Најчешће помињани приступи су :

1. приступ овере,
2. приступ потврђивања,
3. приступ изражавања мишљења.

1. Суштина приступа овере је у уверавању, од стране интерног ревизора, прегледане документације која се односи на имовину предузећа, обавезе, приходе и расходе. Примена овог приступа одређује потребе предузећа, као што су: утврђивање и оцена егзистенције самог предузећа, власништво, процене вредности, ефикасности и корисности средстава предузећа. За правилну примену овог приступа од велике важности је независност интерног ревизора у погледу располагања документима, одлукама управе и информацијама, изграђени став руководства о уважавању мишљења интерног ревизора.

Примери приступа овери у ревизорској пракси су:

- уверавање извештаја о новчаним средствима на пословним рачунима,
- уверавање стања потраживања од купаца
- уверавање стања обавеза према добављачима,
- уверавање стања залиха, сировина или готових производа,

- уверавање динамике и стања обавеза према запосленима,
- уверавање стања обавеза по краткорочним и дугорочним финансијским обавезама,
- уверавање обрачунских ситуација које настају по основу извођења грађевинских и сличних радова и њихове усклађености са уговорима о извођењу радова и начину и условима плаћања.

Интерна ревизија обухвата истраживање и мишљење о методама и мерама установљеним од стране менаџмента, усмерене на мере заштите имовине предузећа, обезбеђење поузданости годишњих извештаја, унапређење оперативне ефикасности, у складу са конкретном пословном политиком. Примена приступа овере у оквиру интерне ревизије има значајну улогу у повећању поверења у информације за све њене кориснике као и за екстерне ревизоре, који изражавају мишљење о финансијским извештајима.

2. Приступ потврђивања заснива се на потврђивању од стране ревизора, извештаја и података укупног тока пословних активности, односно њиховом пажљивом разматрању и потврди примењених процедура, степена њихове прецизности, поузданости и могућих одступања.

Приступ потврде је применљив на сва подручја која истражује интерна ревизија, а не само на област финансија и рачуноводства. У примени овог приступа разликују се два вида анализе:

1. анализа система – тестирање трансакција и
2. анализа слабости – стварна анализа.

У случају примене приступа у оквиру анализа система, интерни ревизор се приликом истраживања и обраде проблема концентрише на праћење малих узорака извршених трансакција у оквиру задатих процедура. Закључци анализа односе се на целокупан систем, од иницијалних ставки и података, преко детаљних појединости до коначне поставке система. Од великог значаја за ову анализу је потврда истинитости и стварног разумевања система од стране ревизора, које може бити стечено путем препорука, упутстава и разговора са менаџментом и кадровима одговорним за управљање системом.

Анализа слабости обухвата оцену обима стварног утицаја управљачких способности на систем, уколико такав утицај постоји. У сваком случају, неопходно је утврдити постојање по-

6) Andrew Chambers: Internal Auditing, op. cit., pp.. 91-130 обрађује шест приступа деловања интерне ревизије обрађених као специфичне технике рада

знатих слабости, као и снагу њиховог утицаја на систем у целини.

3. Приступ изражавања мишљења има веома широку практичну примену и задовољава потребу било које интерне ревизије.

Овај приступ представља надградњу наведених двају приступа, јер се у великој мери ослања на њихове резултате у процесу оцене самог система у целини, што је, у ствари и његова суштина. Приступ се заснива на три основна питања:

- а) како је званично постављен систем,
- б) да ли правилно функционише,
- ц) да ли одговора захтевима интерне контроле.<sup>7</sup>

- а) Званичан систем се односи на процедуре примене организације чије се оцењивање врши или испитивањем запосленог особља или посматрањем, анализама и опажањем ревизора. На овај начин се утврђује да ли је званично постављен систем у пракси модификован и из којих разлога је то учињено. У случају испитивања запосленог особља могу се јавити различити одговори особља и њихових претпостављених, који желе да прикажу систем “какав би требало да буде” а не да открију да ли он заиста функционише на тај начин.

- б) Задатак интерног ревизора је да све добијене податке који се односе на правилно функционисање система, документује. “Радни папири” интерног ревизора треба да садрже податке и доказе о урађеним тестовима, белешке о усменим разговорима, упитнике интерне контроле и приказе токова предузетих активности. Приказивање ревизорских тестова и испитивања, како упитника тако и дијаграма токова, од значаја је за приказ “стварног система” – оног који се примењује у пракси, пре него за званичан прописани систем, нарочито кад су модификације наглашене.

- ц) Извештај интерног ревизора треба да буде састављен у току рада и упоређен са постављеним системом интерних

контрола и резултатима ранијих извештаја у којима је скренута пажња на стварне или потенцијалне модификације. Овај приступ је практичан метод интерне ревизије и најбоља полазна тачка за интерног ревизора чији је циљ да открије и укаже на постојање материјалних недостатака и слабости контроле унутар система.

О налазима интерни ревизор саставља извештај у одговарајућој форми и доставља га управном одбору и заинтересованом нивоу менаџмента.

#### **4. Организационо позиционирање интерне ревизије у предузећу**

Статус интерне ревизије у предузећу треба да буде практично питање много више него методолошко теоријско питање. Стандарди професионалног обављања интерне ревизије ПА истичу: “Организациони положај одељења интерне ревизије треба да буде такав да обезбеди извршење задатака ревизије”. Позиција интерне ревизије у организационој структури предузећа варира у мери у којој варира ниво њене одговорности према руководству.

Организационо позиционирање интерне ревизије може се одредити према подручју пословања које се покрива ревизијом. Са тог становишта интерна ревизија може бити организована:

- а) у оквиру рачуноводства
- б) у оквиру финансија и
- ц) самостална организациона јединица везана за управни одбор.

А) Када је интерна ревизија организована у оквиру рачуноводства, ради се о испитивању рачуноводственог процесирања информација и рачуноводственог извештавања. Интерни ревизор у складу са организационим положајем подноси извештај менаџеру задуженом за рачуноводство или за финансије и рачуноводство. Извештај интерног ревизора се разматра по организационом принципу, а не по задатку. Интерна ревизија у оваквом организационом моделу ограничена је на рачуноводствени део праћења и бележења трансакција. То значи да су му недоступни за контролу остали делови предузећа. Овакво позиционирање не може да обезбеди поштовање основне дефиниције ин-

7) A. D. Chambers, G. M. Selim, G. Vinten: “Internal Auditing”, London, 1995. године, стр. 98



терне ревизије. Таква интерна ревизија не може имати обележја 4E, па према томе не може преузимати ни одговорност. Организационо позиционирање у рачуноводству доводи у питање независност интерног ревизора и отвара питање сврсисходности извештаја када га други прослеђују менаџменту.

У постојању оваквог позиционирања интерне ревизије препоручљиво је обезбедити да функционално и административно подношење извештаја барем обезбеђује да интерни ревизор извештај доставља непосредно главном менаџеру. У супротном постоји ризик од недостајања објективности интерне ревизије приликом посредног извештавања преко менаџера о чијим пословима се ради.

Наведена позиција интерне ревизије нема ауторитет да врши ревизију изнад нивоа на коме је. Уколико се то омогући, отвара се питање надлежности менаџера за извештај ревизије. Извештај интерне ревизије треба да буде поднет на организациони ниво који ће, по месту где се налази обезбедити одговарајуће разматрање налаза. То значи да се ревизорски извештај подноси барем на једном нивоу вишем од нивоа на ком се ревизија врши. Да би се превазишао недостатак организације интерне ревизије у оквиру рачуноводства, потребно је обезбедити услове да се извештај интерне ревизије подноси барем финансијском директору.

Интерна ревизија у оквиру рачуноводства не може вршити ревизију изван ове функције нпр. у производњи, маркетингу, набавки и сл. Интерна ревизија може имати задатак везан и за друге функције, али је доста непрактично да из оквира рачуноводства испитује маркетинг.

Овај модел организационог позиционирања интерне ревизије спада међу прве моделе (по времену настанка) и у доброј мери је превазиђен.

Б) Други модел организационог позиционирања интерне ревизије је у оквиру финансија. Пошто су финансије у ширем смислу у предузећу заступљене у сваком организационом сегменту то се може узети као боља позиција интерне ревизије него код организације у оквиру рачуноводства. Овај модел организовања је на неки начин унапређен у односу на претходни модел. Он се појавио у исто време кад се финансијска функција осамосталила од рачуноводствене. Посматрано чисто формално, интерна ревизија и у овом моделу остаје у једној функцији, што је много не разликује од претходног. У оваквом моделу оквир интерне ревизије је проширен и протеже се кроз целу организацију,

покривајући сва функционална подручја. Такав приступ је могућ једино под условом да се ревизорски извештај подноси главном менаџеру. Основна “база” деловања остаје у финансијској служби.

Ц) Трећи модел организационог позиционирања интерне ревизије је одељење изван било које функционалне области. Интерна ревизија је организована као посебно одељење које је организационо постављено уз управни одбор предузећа, ван директног утицаја главног менаџмента. У овом случају она не извршава послове по административним функцијама него по планираним задацима. Интерна ревизија извештај подноси управном одбору. Приликом примене овог модела интерна ревизија није ограничена ни по ком основу. Организација интерне ревизије и њена мисија у предузећу дефинисане су Правилником или одлуком управног одбора. Поред постојања документа, може се издати и изјава о интерној ревизији. Број извршилаца који ће радити у одељењу интерне ревизије одређује се у складу са потребама предузећа. Руководилац ревизије и управни одбор треба да се побрину да запослени у интерној ревизији задовољавају формалне услове квалификација и посебне услове повезане са специфичним знањем, вештинама и потребном едукацијом. Пракса показује да искусне рачуновође уз одговарајућу едукацију представљају најквалитетнији кадар за интерну ревизију. Ова тврдња не искључује да се ангажују и кадрови чије формалне квалификације и искуство су везани за техничко технолошка, финансијска и правна обележја предузећа. Овај тип организације подразумева да руководилац интерне ревизије редовно присуствује седницама управног одбора, а седницама главног руководства по потреби. Овако постављена интерна ревизија захтева од интерних ревизора да посао обављају уз професионалну компетентност, обазриво и да као критеријум за поређење имају пословну политику, одлуке, планове, задатке и положај у окружењу.

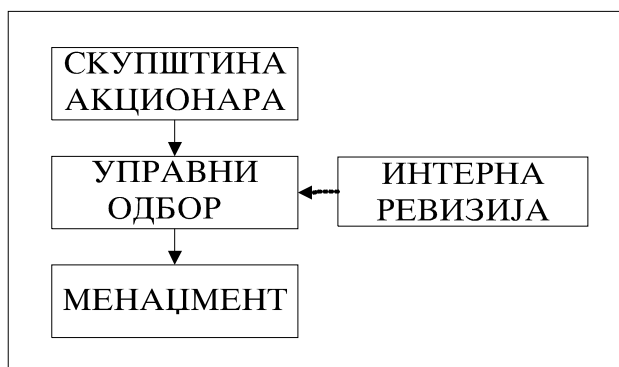
Модел организационог позиционирања ван пословних функција захтева од интерне ревизије да осмисли стратегију интерне ревизије коју одобрава управни одбор и план ревизорских активности за сваку пословну годину. С тим у вези извештај о извршеним активностима ревизије управном одбору редовно се подноси шестомесечно и годишње. Ово не искључује подношење извештаја и након сваког посебног задатка.

У циљу очувања независности интерни ревизори треба сами ауторитативно да одреде који ће послови бити укључени у годишњи план ревизије и колико детаљно.

План интерне ревизије је подлога за подношење извештаја о ревизији. Годишњи план је на одређени начин изјава о намерама.

На крају треба напоменути да постоји доста отворених питања везаних за корисност интерне ревизије. Интерна ревизија изискује трошкове. Приноси су тешко мерљиви јер нису директни. Корисност интерне ревизије, ако се организационо позиционира по трећем моделу је више скривена него директна. Постојање интерне ревизије подстиче запослено особље да делују по вишим стандардима пословања. Корист од интерне ревизије треба посматрати дугорочно, као инструмент менаџмент controlling-a.

#### **Приказ - Шематски приказ организационог позиционирања интерне ревизије**



### **5. Стандарди интерне ревизије**

Стандарде интерне ревизије у сваком случају треба посматрати као континуирани процес развоја, што подразумева глобалне активности њиховог развијања и примене.

Најзначајнији стандарди интерне ревизије који данас постоје су стандарди које је издао амерички Институт интерних ревизора (ИА). Ови стандарди су названи Међународни стандарди професионалне праксе интерне ревизије<sup>8</sup>. Основна намена ових стандарда је:

- а) дефинисање основних принципа који указују на то како би интерна ревизија требало да изгледа,

- б) пружање оквира за извођење и промовање широког спектра корисних услуга интерне ревизије,
- в) установљавање основе за вредновање резултата рада интерне ревизије, и
- г) подстицање унапређења организационих процеса и активности предузећа.

Стандарди су подељени у две групе: атрибутивне (опште) стандарде и стандарде извођења. Атрибутивни или општи стандарди односе се на независност и објективност интерне ревизије, професионалну оспособљеност и обезбеђење квалитета интерне ревизије. Стандарди извођења описују природу активности интерне ревизије и представљају квалитативни критеријум којим се остварени квалитет тих активности може упоређивати и на основу тога вредновати. Општи стандарди и стандарди извођења дати су у јединственој форми и примењују се на све услуге интерне ревизије, фокусиране на врсте ангажмана интерне ревизије које резултирају изражавањем уверавања. Услуге уверавања захтевају од ревизора објективну процену доказа на основу којих се изражава мишљење у вези са организацијом предузећа, пословањем, пословним функцијама, дефинисаним процесима и процедурама или другим предметом испитивања.

Уверавање у процес ревизије обухвата: лица или делове организације повезане са организацијом, пословном функцијом, процесом или другим предметом испитивања, 2. интерног ревизора који спроводи истраживање и 3. лице или орган коме се подноси извештај или које користи извештај.

Интерни ревизори често се у предузећу појављују у улози лица које пружа консултантске услуге или од кога се очекује савет. У тој улози појављују се две стране: 1. лице које пружа услугу и 2. лице које тражи услугу или савет. У случају консултантских или саветодавних услуга не примењују се стандарди извођења.

8) Institute of Internal Auditors: International Standards for the Professional Practice of Internal Auditing, www.theiia.org

Јединствени општи стандарди и стандарди извођења који се примењују од јуна 2007. године су:

### 1. Атрибутивни стандарди:

|      |   |  |
|------|---|--|
| 1000 | Сврха, надлежност и одговорност                                 |  |
| 1100 | Независност и објективност                                      |  |
|      | 1110  | Организациона независност                                |
|      | 1120  | Индивидуална независност (објективност)                  |
|      | 1130  | Угрожавање независности или објективности                |
| 1200 | Стручност и неопходна професионална пажња                       |  |
|      | 1210  | Стручност  |
|      | 1220  | Неопходна професионална пажња                            |
|      | 1230  | Континуирано професионално усавршавање                   |
| 1300 | Програм обезбеђења и унапређења квалитета рада интерне ревизије |  |
|      | 1311  | Програми вредновања квалитета рада                       |
|      | 1312  | Интерно вредновање                                       |
|      | 1313  | Екстерно вредновање                                      |
|      | 1320  | Извештавање о програму обезбеђења и унапређења квалитета |
|      | 1321  | Коришћење "усклађености са Међународном стандардима..."  |
|      | 1322  | Обелодањивање неусклађености                             |

### 2. Стандарди извођења:

|      |  |  |
|------|--|--|
| 2000 | Управљање активностима интерне ревизије        |  |
|      | 2010   | Планирање  |
|      | 2020   | Комуникација и одобравање                                    |
|      | 2030   | Управљање ресурсима  |
|      | 2040   | Политике и процедуре   |
|      | 2050   | Координација   |
|      | 2060   | Извештавање вишем менаџменту и управном одбору               |
| 2100 | Природа посла                                  |  |
|      | 2110   | Управљање  |
|      | 2120   | Управљање ризиком  |
|      | 2130   | Контрола   |
| 2200 | Планирање ангажмана                            |  |
|      | 2201   | Разматрање планирања   |
|      | 2210   | Циљеви ангажмана   |
|      | 2220   | Обим ангажмана   |
|      | 2230   | Алокација ресурса у ангажману                                |
|      | 2240   | Радни програм ангажмана                                      |
| 2300 | Извођење ангажмана                             |  |
|      | 2310   | Идентификовање информација                                   |
|      | 2320   | Анализа и вредновање   |
|      | 2330   | Евидентирање информација                                     |
|      | 2340   | Надгледање ангажмана   |
| 2400 | Саопштавање резултата                          |  |
|      | 2410   | Критеријум саопштавање                                       |
|      | 2420   | Квалитет саопштавања   |
|      | 2421   | Грешке и пропусти  |
|      | 2430   | Коришћење „изведено у складу са Међународним стандардима..." |
|      | 2440   | Обавештење о резултатима                                     |
| 2500 | Праћење диспозиције саопштених резултата       |  |
| 2600 | Прихватања високог ризика од стране менаџмента |  |

## 6. Професионална етика интерне ревизије

Први кодекс етике интерних ревизора развио је и усвојио 1968. године Институт интерне ревизије у САД. Одредбе кодекса углавном су се односиле на однос интерних ревизора и послодаваца. Поред тога, он је садржао и одредбе о поштењу, објективности, компетентности и моралности при извођењу ревизије. Кодекс етике покрива основне принципе делатности интерне ревизије. Као и код независних ревизора, у примени ових принципа од значаја је лично просуђивање.

Етички кодекс је међан у складу са променама у окружењу и захтевима који се постављају пред интерну ревизију.

Институт интерних ревизора у оквиру Међународног оквира професионалне праксе (IPPF) 2009. године обелоданио је Етички кодекс. Етички кодекс укључује две компоненте:

1. принципе битне за професију и праксу ревизије,
2. правила понашања којима се описују норме понашања очекиване од интерних ревизора.

Принципи Кодекса су:

1. поверење,
2. професионална објективност,
3. поверљивост и
4. професионална компетентност.

Правила понашања су:

1. *Поштење* које подразумева да ће интерни ревизори посао обавити поштено, марљиво и одговорно, да ће поступати у складу са законом, да неће свесно учествовати у превари или радњама које нису часне за професију и да ће тежити остварењу етичких циљева организације.
2. *Одговорност* интерних ревизора подразумева да неће учествовати у било којој радњи која би могла да утиче на њихово непристрасно процењивање, неће прихватати послове који могу нарушити професионално просуђивање и неће обелодањивати информације које могу искривити извештај о њиховој активности.
3. *Поверљивост* подразумева да ће интерни ревизори бити опрезни при ко-

ришћењу информација које сазнају у току извођења ревизије противно закону или може штетити легитимним циљевима организације.

4. *Компетентност* подразумева да ће интерни ревизори пружати професионалне услуге за које имају знање, вештину и искуство, да ће услуге интерне ревизије пружати у складу са Међународним стандардима професионалне праксе интерне ревизије и да ће перманентно унапређивати квалитет својих услуга.

Поред овог кодекса, у IFAC-овом Етичком кодексу за професионалне рачуновође постоји Део Ц, применљив на запослене професионалне рачуновође чија је мисија усмерена и на запослене у интерној ревизији. Овај део Кодекса садржи:

Одељак 300 Увод

Одељак 310 Потенцијални сукоби

Одељак 320 Припремање извештавања информација

Одељак 330 Деловање са довољно стручности

Одељак 340 Финансијски интереси

Одељак 350 Подстицаји

**Уводни одељак (300).** Запослене рачуновође су лица запослена у привредним друштвима или државној управи, која за свој рад примају плату. Запослене рачуновође имају одговорност да доприносе реализацији циљева организације у којој раде. Што је већа њихова извршна позиција, већа су и очекивања од њих, јер су њихове способности и могућности веће. Од рачуновођа се очекује да подстичу рад заснован на етици и етичком понашању. С обзиром на разноврсност интереса и мотива власника и менаџера организација деловање запослених рачуновођа може бити под притиском или наметнутим ограничењима супротним Етичком кодексу. Ове претње су описане у Одељку А кодекса, с тим што се код запослених рачуновођа оне појачавају уз могућност отпуштања или смењивања. Кад се запослени рачуновођа налази под притиском, потребно је да се позове на Кодекс и мере донете од стране професионалне организације или законодавних и других регулаторних тела. У екстремним случајевима запослени рачуновођа може расуђивати да ли је прикладно да напусти организацију у којој ради.

**Потенцијални сукоби (310).** Запослене рачуновође могу са послодавцем доћи у сукоб због поштовања основних принципа Кодекса. Запослени рачуновођа треба да подржава легитимне циљеве, поступке и процедуре које је осмислио послодавац. Запослени рачуновођа може да буде под притиском да: делује супротно закону, супротно техничким и професионалним стандардима, прикрије незаконито пословање, лажно представља финансијске извештаје, пореске пријаве и друге извештаје захтеване од стране регулаторних тела. У таквим случајевима запослене рачуновође треба да упозоре руководне органе организације у којој раде, да траже савет од професионалне организације или правни савет.

**Припремање и извештавање информација (320).** Запослени рачуновођа треба да правилно, објективно и поштено, у складу са професионалном регулативом припрема и овлашћено обелодањује информације о финансијском пословању предузећа. Припремљена и обелодањена информација било које врсте треба да буде разумљива. Информација за коју је одговоран запослени рачуновођа треба да: јасно описује природу пословних трансакција, да буде класификована и евидентирана правремено и на одговарајући начин и да представља чињенице прецизно и потпуно.

**Деловање са довољно стручности (330).** Запослене рачуновође уважавајући принцип професионалне стручности и неопходне пажње треба да прихватају задатке за које имају довољан степен обучености или искуства. Запослени рачуновођа не треба да се устручава од тражења консултантске помоћи и континуиране едукације.

**Финансијски интереси (340).** Запослене рачуновође не треба да манипулишу информацијама (било које врсте) из организације у којој раде нити да користе поверљиве информације за остваривање личне добити или омогућавају блиским сродницима да то учине.

**Подстицаји (350).** Подстицајима се сматрају различите форме поклона, повлашћени третман, непримерено напредовање и позиционирање или претерана лојалност. Ове ситуације постају претња поштовању основних принципа Кодекса када се на основу њих од рачуновођа траже непоштовање законских прописа или прикривање незаконитих радњи или манипулације са обрачуном и плаћањем пореза и сл. Када ови притисци долазе од послодавца, запослени рачуновођа треба да поштује основне принципе Кодекса.

## 7. Извештај интерне ревизије

Ангажовање интерне ревизија које има за циљ изражавање мишљења било које врсте завршава се извештајем интерног ревизора. Као што смо претходно нагласили, интерна ревизија може по захтеву менаџмента или управног одбора да буде ангажована на пословима консултација или провере и овере специфичних позиција и активности у предузећу. Консултантске услуге и мишљења су све чешћа појава, посебно у предузећима која послују у земљама транзиционе економије коју обележавају честе промене законодавног оквира. Када је интерни ревизор у таквој улози, логично је поставити питање колико је препоручљиво изражавати мишљење у писаној форми или је прикладније са осталим поразговарати о проблему и одлуку препустити надлежном менаџменту.

Интерни ревизор након планирања ангажовања и прикупљања одговарајућих доказа о предметном истраживању треба да састави извештај у коме изражава мишљење.

Извештај интерног ревизора се саставља на основу:

1. сакупљених, вреднованих, сумираних и прецизно евидентираних података,
2. закључака и препоруке изведених непристрасно, компетентно, без личних интереса и утицаја других,
3. свих елемената који су написани јасно, смисаоно, сажето у тону који је фокусиран на проблем и
4. саопштење које је у складу са стилем и културом организације и личним интегритетом интерног ревизора.

Извештај интерног ревизора није формално дефинисан. На основу претходно наведених карактеристика, извештај интерног ревизора треба да садржи следеће податке:

1. адресата (коме је извештај упућен),
2. назив извештаја који садржи и проблем истраживања,
3. опис предмета истраживања,
4. чињенично стање,
5. ефекат евентуалних одступања,
6. закључке и препоруке,
7. ставове руководства одговорне за предмет истраживања,
8. датум сачињавања извештаја и
9. потпис интерног ревизора.

*Адресат* коме се извештај упућује по правилу је Управни одбор. Када је ангажовање интерне ревизије везано за неку од трансакција, процеса или процедура, извештај се може подносити и руководству. У таквим случајевима извештај се подноси увек вишем нивоу руководства од оног које је одговорно за предмет истраживања.

*Назив* извештаја наглашава да је извештај интерног ревизора и предмет истраживања, на пример Извештај интерног ревизора о извршеним резервисањима.

*Опис* предмета истраживања одређује границе предмета који је истраживан као и критеријуме, мере или стандарде на основу којих се врше верификација и закључивање.

*Чињенично стање* је стварно стање предметног истраживања и доказа које је интерни ревизор сакупио.

*Ефекат* евентуалних одступања је процена ризика којој предузеће може бити изложено због тога што предмет или процедура која се истражује није у складу се установљеним критеријумима предузећа, законодавне или професионалне регулативе.

*Закључци* интерног ревизора најчешће се изражавају у разматрању и процени ефеката одступања у односу на податке садржане у финансијским извештајима предузећа. Препоруке могу обухватити читав спектар предлога који се односе на поступке и процедуре или циљеве предузећа. Интерни ревизори нису позвани да дају коначна решења, него се ограничавају на њихов аспект посматрања.

*Ставови руководства* подразумевају да руководство одговорно за предмет који се истражује не мора да се слаже са закључком и препоруком ревизора. Извршење неких активности и трансакција у предузећу не мора се реализовати по успостављеној процедури, а реализација је по процени руководства потребна ради реализовања других послова и сл. Интерни ревизор овде наглашава неслагање, а став и образложење одговорног руководства се прилаже.

*Датум* састављања извештаја је дан када је интерна ревизија завршила прикупљање и процењивање свих релевантних доказа за предметно истраживање. На тај начин дефинисана је и одговорност интерног ревизора у временском смислу.

*Потпис интерног ревизора* је потпис руководиоца интерне ревизије којим он преузима одговорност за квалитет извештаја.

У поступку састављања извештаја интерног ревизора, треба имати у виду и следеће:

а) постоје информације које не треба обелодањивати или због тајности или због заштите интегритета предузећа, њене организационе јединице или извршилаца. То су привилеговане информације и треба их доставити управном одбору у одговарајућој форми;

б) постоје ситуације кад интерни ревизори у поступку истраживања увере у индицију постојања криминалне радње. Такве ситуације захтевају хитно реаговање и интерни ревизор обавештава виши ниво руководства и управни одбор;

ц) постоје ситуације које не трпе одлагање или чекање на званични извештај. Ако управни одбор налаже хитно реаговање, интерни ревизор издаје прелиминарни извештај у форми која одговара захтевима. Након разматрања прелиминарног извештаја од стране управног одбора и главног руководства интерни ревизор саставља коначни извештај;

д) када се одговорни ниво менаџмента не слаже са интерним ревизором или се слаже, али су конкретни услови наметнути другачије одлучивање и ефектуирање пословних догађаја или трансакција препоручљиво је да ревизор и тај ниво менаџмента саставе прилог извештају и препоруке за отклањање одступања или предлог нових побољшаних правила и процедура.

Коначно одлучивање по извештају интерног ревизора у надлежности је управног одбора и највишег нивоа менаџмента.

### **Закључак**

Интерна ревизија представља организовану и независну контролну активност унутар предузећа, усмерену на преглед односно испитивање пословних операција и трансакција у односу на филозофију, пословну стратегију, план и задатке које је одредио менаџмент. О налазу прегледа интерна ревизија обавештава менаџмент.

Она је дакле део система контрола која функционише на тај начин што мери и оцењује ефикасност, ефективност и економичност остварења задатака. Интерна ревизија је на одређен начин задужена за мерење успешности система интерних контрола и система квалитета производа и услуга.

Организационо позиционирање интерне ревизије одређује се према подручју пословања

које се обухвата ревизијом. Са тог становишта интерна ревизија може бити организована:

- а) у оквиру рачуноводства,
- б) у оквиру финансија и
- ц) као самостална организациона јединица везана за управни одбор.

У савременим условима пословања организационо позиционирање ревизије везано је за Управни одбор. Свако друго организационо позиционирање не доводи до резултата који се од ње очекују и претвара се у пуко контролисање које не спада у домен интерне ревизије.

Интерни ревизори своје деловање заснивају на: законским прописима, одредбама интерне регулативе предузећа и професионалној регулативи. Професионалну регулативу чине Стандарди интерне ревизије и Кодекс професионалног понашања. У обављању послова интерни ревизори запослени у интерној ревизији по нашем мишљењу треба да преферирају законску регулативу и Кодекс професионалних рачуновођа.

Интерна ревизија саставља извештај о извршеним истраживањима, који се доставља

управном одбору или нивоу руковођења који је на вишем хијерархијском нивоу руковођења од нивоа руководства чије су активности биле предмет истраживања.

### *Литература*

1. Андрић, Крсмановић, Јакшић: *Ревизија- теорија и пракса* – Економски факултет Суботица, 2004. године
2. Међународни стандарди и саопштења ревизије, уверавања и етике, Савез РР Србије, превод, 2006. године
3. Walter B. Meigs, o. Ray Whiaington, Kurt Pony, Robert F. Meigs - *Principles of Auditing*, Boston MA, 1989., Ninth Edition)
4. Institute of Internal Auditors: International Standards for the Professional Practice of Internal Auditing, [www.theiia.org](http://www.theiia.org)
5. A. D. Chambers, G. M. Selim, G. Vinten: "Internal Auditing", London, 1995. године

др Јован  
ВУКАШИНОВИЋ\*

# Значај концепта материјалности у ревизији финансијских извештаја

## Резиме

*Ревизорска професија не може да гарантује, нити је то уопште потребно, да су финансијски извештаји по свим материјално битним аспектима 100% у складу са утврђеним оквиром финансијског извештавања.*

*Управо из тих разлога ревизори врше процену материјалности грешке и ревизијског ризика, у намери да смање обим испитивања у сваком конкретном случају до нивоа који им обезбеђује да стекну разумно уверење о испитиваним финансијским извештајима и да на другој страни спроведу ревизију уз разумне трошкове.*

*Неуважавање или недовољно уважавање материјалности и ризика може битно утицати на одговорност ревизора за погрешно изражено мишљење о ревидираним финансијским извештајима.*

*Не постоји ниједан Међународни ревизијски стандард који практично упућује ревизора на који начин да доноси свој суд о материјалности, већ је то увек питање његовог професионалног расуђивања.*

*Другим речима, праг (граница, толерантна грешка) материјалности се утврђује на основу професионалног просуђивања ревизора уз узимање у обзир различитих квантитативних и квалитативних фактора који утичу на материјалност.*

*Имајући у виду наведено, у интересу је ревизора, а самим тим и његове ревизорске куће, да поштујући правила професије, утврди (процени) почетну или прелиминарну материјалност и да је у даљим фазама ревизије преиспитује и евентуално коригује, како би се одговорност смањила на прихватљиви ниво.*

## Увод

У свом основном значењу *материјалност* представља критеријум за разликовање тривијалног од битног.

У ревизорском послу материјалност се односи на величину и врсту погрешног исказивања (греш-

ке) у финансијским извештајима, на нивоу салда појединачних рачуна или врста трансакција.

Погрешна исказивања могу проистећи из превара или из ненамерних грешака, при чему се под преваром односно незаконитом радњом подразумева погрешан приказ одређене финансијске информације од једног или више појединаца ме-

\*) Доцент на Факултету за пословну економију у Ваљеву, „Мегатренд“ универзитета у Београду



нацмента, запослених или трећих лица, а грешка као пропуст, погрешна интерпретација чињеница, погрешна примена рачуноводствених политика, математичка грешка итд.

Погрешна исказивања која су садржана у финансијским извештајима значајна су ако њихово неприказивање у ревизорским извештајима може битно утицати на одлуке разумних корисника тих извештаја.

Финансијски извештај се може сматрати материјално погрешним ако садржи незаконности или грешке чији су кумулативни ефекти такви да се он не може сматрати исправним у складу са општеприхваћеним стандардима финансијског извештавања.

У литератури постоје различити модели и технике одређивања прага материјалности. Без обзира на примењени модел стручно расуђивање ревизора је одлучујуће у одређивању укупне материјалности и како је треба распоредити на подручја ревизије, с тим што је обавезан да у својим радним папирима објасни и оправда своју процену и дистрибуцију материјалности.

### **1. Појам материјалности у ревизији финансијских извештаја**

Материјалност представља једно од основних начела ревизије финансијских извештаја. Доследна примена овог начела треба да омогући ревизору да изрази мишљење о томе да ли финансијски извештаји истинито и објективно по свим материјално значајним аспектима приказују финансијско стање, пословни резултат и токове готовине односно да ли су састављени у складу са оквиром за финансијско извештавање (МРС / МСФИ, тј. законском, односно професионалном регулативом и прописима донетим на основу њих, као и у складу са интерном регулативом).

Ревизор мора у току обављања ревизије финансијских извештаја да одвоји материјално (значајно) од тривијалног (безначајног) односно да утврди да ли финансијски извештаји клијента садрже значајне неправилности.

Ревизори би, наиме, могли да изгубе пуно времена ако би морали да истражују све мале или „нематеријалне“ грешке, што би могло да утиче како на време тако и на квалитет обављања ревизорског посла („од дрвећа не види шуму“), повећање трошкова обављања ревизије итд.

Амерички FASB (Federal Accounting Standard Board) дефинише материјалност као ”значајно изостављање и погрешно рачуноводствено информисање које у одређеним околностима чини вероватним, да би процена од стране разумне особе која се ослања на такве информације могла да буде промењена или да буде под утицајем услед изостанка или погрешног извештавања”<sup>1</sup>.

Од стране Комитета за Међународне рачуноводствене стандарде у ”Оквиру за састављање и презентовање рачуноводствених извештаја - Framework for the Preparation and Presentation of Financial Statments” дата је дефиниција материјалности на следећи начин: ”Информација је материјално значајна ако би њено изостављање или погрешно приказивање могло утицати на економске одлуке које би корисници донели на бази финансијских извештаја. Материјалност зависи од величине ставке или грешке просуђене у специфичним околностима њеног изостављања или погрешног приказивања. Отуда материјалност пре обезбеђује праг или тачку разграничења него квалитативну карактеристику коју информација мора имати да би била од користи”<sup>2</sup>.

Материјалност у основи представља релативно, а не апсолутно начело због самог схватања ревизора шта представља праг материјалност за одређено предузеће односно који је то износ грешке која се може прихватити од стране ревизора, а да она не утиче значајно на његово разумно уверење о томе да су финансијски извештаји припремљени без значајних грешака и у складу са утврђеним оквирима. То са друге стране значи да је начело материјалности повезано са ризиком ревизије и утиче на одговорност ревизора за изражено мишљење о ревидираним финансијским извештајима.

Разматрање материјалности представља, како је речено, питање професионалног ревизорског просуђивања јер Међународни ревизијски стандарди не упућују ревизора како да доноси суд о процени материјалности већ пружа само општа упутства што је сасвим разумљиво имајући у виду различита схватања материјалности и специфичности сваког предузећа понаособ.

Тако, се у тачки 1. у Уводу Међународног стандарда ревизије (МСР) 320 - Материјалност у ревизији истиче: ”Циљ овог Међународног стандарда ревизије (ISA) је да успостави стандарде и пружа смернице о концепту материјалности и његову везу са ревизијским ризиком“, у тачки 2. да ”реви-

1) Carmichael, D., Willingham, J., Појмови и методе ревизије, Mc Graw-Hill, Inc., превод са енглеског, МаТе д.о.о., Загреб, 2000, стр.114.

2) Међународни стандарди и саопштења ревизије, уверавања и етике, Међународна федерација рачуновођа, издање 2006. године, српски превод, СРРС Београд, стр. 490.

зор треба да размотри материјалност и њену везу са ревизијским ризиком када обавља ревизију”, а у тачки 4: ”Процена о томе шта је материјално је питање професионалног просуђивања”<sup>3</sup>.

У тачки 5. МСР - 320 истиче се да ”приликом израде ревизије ревизор поставља прихватљив ниво материјалности како би открио квантитативно материјална погрешна приказивања“, да би се у наставку потенцијала и квалитативна димензија јер ”треба да буду размотрени и износ (квантитет) и природа (квалитет) погрешног приказивања”<sup>4</sup>.

То значи да ревизор треба да размотри:

- 1) величину (квантитет) и
- 2) природу или врсту (квалитет) погрешних исказивања.

Потенцирање квалитативне димензије материјалности видљиво је и у наставку тачке 5 МСР 320, где се као пример погрешног квалитативног приказивања финансијских извештаја наводи неадекватан или неправилан опис усвојене рачуноводствене политике предузећа, због чега би неко ко је корисник финансијских извештаја могао да дође у заблуду и да донесе погрешне пословне одлуке, као и у случају пропуста да се свесно не обелодани евентуално непридржавање законских норми и других важећих прописа, зато што би њиховим доследним придржавањем предузеће значајно погоршало своју пословну способност.

Дакле, у поступку процене материјалности у сваком конкретном случају ревизор врши процену на:

- 1) општем нивоу финансијских извештаја,
- 2) нивоу појединих стања рачуна (конта) и
- 3) нивоу врста трансакција.

Ревизор треба да проценом материјалности обухвати како претходну, тако и завршну фазу ревизије. С тим у вези могу се издвојити три обавезна корака када се примењује материјалност у ревизији финансијских извештаја:

- 1) утврђивање прелиминарне (иницијалне) процене материјалности приликом планирања ревизије,
- 2) корекција прелиминарне процене материјалности током обављања ревизије и
- 3) процена ефеката погрешног исказивања током завршне ревизије (компетирања ревизорског извештаја) и изражавања ревизорског мишљења.

У поступку одређивања материјалности по фазама ревизије финансијских извештаја ревизор има обавезу да израђује радну документацију која ће послужити као доказ у евентуалном судском спору са предузећем за које је обављена ревизија.

Поступак одређивања материјалности у процесу ревизије финансијских извештаја објективно је условљен немогућношћу прописивања универзалних поступака и прага материјалности, што проистиче из саме чињенице да оно што је материјално односно значајно за једно предузеће није за друго или је нека информација значајна за неке кориснике а за друге није. Стога је и тешко прописивати поступак и праг материјалности и он мора бити препуштен индивидуалном просуђивању ревизора.

У квантитативном смислу то значи да ревизор може прихватити максималну грешку на одређеној позицији у билансу стања у износу до рецимо 500.000 динара, што представља процењени праг материјалности и изразити позитивно мишљење. Или, ревизор може до процењеног износа доћи и сабирањем више појединачних грешака на осталим билансним ставкама али и у једном и у другом случају откривене грешке неће значајно утицати на ревизорово мишљење, а тиме и на одлуке корисника финансијских извештаја.

Али, већ у неком наредном предузећу код кога се врши ревизија овај праг материјалности може бити знатно виши а да то не угрози исправно мишљење ревизора.

Током обављања ревизије финансијских извештаја ревизор може открити грешке и преваре.

Имајући у виду врсту прикупљених доказа, најчешће се појављују следећа два облика неправилности које ревизор може открити током ревизије финансијских извештаја: неправилности које се могу квантификовати и оне које се не могу квантификовати. У случају неправилности које се могу квантификовати најчешће је реч о могућим несагласностима са менаџерима. То је, на пример, случај пропуштених књижења, обезвређења потраживања од купаца чија је наплата неизвесна или угрожена, а што је ревизор открио у току спровођења ревизијског поступка и унео у ревизорски извештај, мада је то била обавеза менаџмента и његове рачуноводствене службе итд.

Случајеви неправилности које се не могу квантификовати најчешће се појављују у ситуацијама када се не обави адекватан обим неопход-

3) Међународни стандарди и саопштења ревизије, *ibid*.

4) *Ibid*.

них испитивања као што је то у случају када ревизор није присуствовао попису залиха у поступку обављања ревизије па зато и није могао да се увери да ли залихе заиста постоје у датом износу, да ли има застарелих и оштећених и некурентних залиха итд., смишљено нетачно објављивање усвојених рачуноводствених политика или необјављивање исхода покренутих судских спорова итд.

У зависности од процењене материјалности зависиће и врста мишљења о обављеној ревизији финансијских извештаја. Само процењивање материјалности је изузетно сложен поступак са којим се сусреће ревизор односно ревизорска кућа јер поред непостојања егзактних мерила у ревизијским стандардима која би упућивала ревизоре ка јединственом поступању у процени материјалности, евидентни су нарочито и следећи разлози:

- 1) различито схватање значаја материјалности међу корисницима финансијских извештаја (улагачи, менаџмент, повериоци, запослени, кредитори, државни органи итд.) али и самим ревизорима;
- 2) отежано процењивање квалитативне компоненте материјалности и
- 3) проблем приближне процене при процени прелиминарне материјалности код предузећа у којима се по први пут обавља ревизија.

Због свих наведених тешкоћа и ограничења, у интересу је како ревизора тако и ревизорске куће да што објективније израчунају прелиминарну (иницијалну) процену материјалности и да је у следећим фазама ревизије проверавају и евентуално изврше потребне корекције.

## **2. Процена материјалности по фазама ревизије финансијских извештаја**

### *2.1. Утврђивање прелиминарне (иницијалне) процене материјалности у фази планирања ревизије финансијских извештаја*

Планирање ревизије представља једну од фаза у поступку спровођења ревизије под којим се подразумева низ поступака којима се процењује време потребно за спровођење ревизије финансијских извештаја, колико ће особа (ревизора, стручних сарадника) бити укључено у ревизију и која ће се упутстава (програми) користити при спровођењу ревизије итд.

За сам поступак планирања ревизије релевантне су одредбе МСР 300 - *Планирање ревизије финансијских извештаја*.

Због сложености самог ревизорског посла, план ревизије се спроводи током целог ревизорског поступка, ревизије тако што се врши прилагођавање плана новим сазнањима и новотврђеним доказима.

Имајући у виду да после упознавања пословања клијента и спровођења аналитичких поступака ревизор располаже проценама подручја ризика, при поступку планирања ревизије он усмерава пажњу на одређене елементе финансијских извештаја за које постоји сумња да су нетачно исказани због грешке или преваре.

Наиме, после упознавања пословања клијента и примене одговарајућих аналитичких поступака, могућа је процена почетне (прелиминарне) процене инхерентног ризика (вероватноћа да у финансијским извештајима постоје нетачна исказивања) и контролног ризика (систем интерних контрола не открива нетачна исказивања).

У фази планирања ревизије одређује се, дакле, почетна материјалност, зависно од процене ризика ревизије. Важно је истаћи да су материјалност и степен ревизијског ризика у обрнуто пропорционалној зависности: што је виши ниво материјалности, то је нижи ниво ревизијског ризика и обрнуто.

Ову зависност ревизор мора имати у виду приликом планирања и дефинисања врсте, временског распореда и обима ревизијских поступака.

Ако се у фази прикупљања доказа ревизије финансијских извештаја и израде радне документације утврде нова подручја ризика, инхерентни и контролни ризик се повећавају, а детекциони ризик се смањује, да би се укупан ризик ревизије смањио на прихватљив ниво. То истовремено подразумева повећање материјалности одређених елемената финансијских извештаја.

Сам поступак утврђивања материјалности спроводи се кроз три фазе:

- 1) утврђивање укупне планиране (прелиминарне) материјалности,
- 2) алокација укупне планиране материјалности на појединачне елементе финансијских извештаја,
- 3) израчунавање допустиве грешке.

#### *2.1.1. Утврђивање укупне планиране (прелиминарне) материјалности*

У фази планирања ревизије ревизор треба да утврди почетну или прелиминарну процену материјалности.

Прелиминарна процена материјалности представља најмањи износ погрешног исказивања (грешке) која би могла утицати у процесу доношења одлука од стране корисника финансијских извештаја<sup>5</sup>.

Сам ревизијски поступак мора бити тако планиран да се ревизор увек усмерава на откривање грешака у финансијским извештајима које у значајној мери могу утицати на доношење правилних одлука корисника финансијских извештаја, а не на инсистирање на мање значајним чак и небитним грешкама које немају никакав или имају мали утицај на финансијске извештаје.

Планови ревизије се могу разликовати од једне до друге ревизорске куће "али су генерално по форми и садржају слични"<sup>6</sup>.

У фази планирања ревизије потребно је да ревизор донесе одлуке које се односе на:

- 1) антиципирање процењеног нивоа контролног ризика,
- 2) прелиминарну процену нивоа материјалности за ревизијске сврхе,
- 3) дефинисање делова финансијских извештаја који вероватно захтевају продужетак или модификацију тестова ревизије,
- 4) укупно време ревизијског посла,
- 5) ангажовање, уколико је потребно, екстерних консултаната, специјалиста и интерних ревизора и
- 6) потребе за особљем и очекивану помоћ од стране већ запослених<sup>7</sup>.

Ако се, међутим, приликом даљег ревизорског рада у наредним фазама ревизије открију нова подручја ризика, инхеренти и контролни ризик се увећавају, а ризик детекције (неоткривања од стране ревизора) смањује како би укупан ризик ревизије био сведен на задовољавајући ниво.

У том случају потребно је извршити и корекцију износа материјалности одређених елемената финансијских извештаја који су као прелиминарни утврђени у фази планирања ревизије, чему мо-

рају претходити анализа и додатна свеобухватна испитивања новооткривених подручја ризика.

Ако се, међутим, после анализе и свеобухватног прегледа не утврде нова подручја ризика, приступа се изради извештаја о обављеној ревизији (позитивна или модификована).

Како је већ речено, не постоје усклађена ревизорска правила, односно модели процене укупне планиране материјалности.

Један од познатијих аутора представља модел Америчког института овлашћених јавних рачуновођа (American Institute of Certified Public Accountants) који је израчунао табелу фактора материјалности која може као прилагођена послужити у сврху корисне оријентације ка процени укупне планиране материјалности<sup>8</sup>:

Табела 1

| Износ у динарима         | Процент     |
|--------------------------|-------------|
| 0 – 100.000              | 0,07-0,05   |
| 100.001 – 1.000.000      | 0,05-0,03   |
| 1.000.001 – 5.000.000    | 0,03-0,015  |
| 5.000.001 – 10.000.000   | 0,015-0,01  |
| 10.000.001 – 25.000.000  | 0,01-0,008  |
| 25.000.001 – 50.000.000  | 0,008-0,005 |
| 50.000.001 – 100.000.000 | 0,005-0,004 |
| Преко 100.000.000        | 0,004-0,002 |

У моделу који овде приказујемо израчунавање материјалности одабрани квантитативни фактори који утичу на процену материјалности су:

1. укупна имовина,
2. укупан приход,
3. добит пре опорезивања (ЕБИТ - *Earnings Before Interest and Taxes*) и
4. просечна трогодишња нето добит пре опорезивања.

5) Hayes R., Schilder A., Wallage P., Dassen R., Principles of Auditing: An international Perspective, Mc Graw Hill, London, 1999, стр.162.

6) Виторовић, Б., Андрић, М., Основи ревизије, СРРС, Београд, 1996, стр.173.

7) Carmichael D., Willingham, J., Schaller, C., Auditing Concepts and Methods, A Guide to Current Theory and Practice, Sixth Edition, The McGraw-Hill Companies, Inc, 1966, стр.137.

8) American Institute of Certified Public Accountants, Auditing Procedures Study преузето из књиге: Messier, W.F., Ревизија, приручник за ревизоре и студенте (превод са енглеског језика), Фабер & Згомбић Плус и Хрватско удружење ревизора, Загреб, 1998, стр.82.

Сличан приступ срећемо и у књизи Hayes R., Schilder A., Wallage R., Principles of Auditing: An international Perspective, Mc Graw Hill, Berkshire, 1999, стр.162. при чему се као база препоручују нето добит после опорезивања, обртна средства, текуће обавезе, укупна продаја, укупна актива и сопствени капитал, али и код Carmichael D., Willingham, Појмови и методе ревизије, превод са енглеског, McGraw-Hill, INC, Мате, Загреб, 2000, стр. 115, тзв. „принцип правила искуства“ на пример 1% укупне имовине или укупног прихода. Поред ових, познат је и модел Knetchell, W.R., Auditing- assurance & Risk, Second Edition, South –Western College Publishing, Thomson Learning, International Edition, 2001, стр.331.

Квалитативни фактори за процену материјалности обухватају све доступне финансијске и нефинансијске информације као што су, на пример:

1. неправилности и противзаконите радње,
2. мали износи који могу нарушити одредбе у уговорима и
3. износи који могу утицати на остварење добити.

У овом моделу се препоручује да се од наведених квантитативних фактора који утичу на процену материјалности узме онај који је највећи у апсолутном износу, зато што се ради о почетној процени материјалности.

У наставку је приказана процена почетне материјалности коришћењем одабраног модела код д.о.о. "ХУ" које се бави прометом алкохолних и безалкохолних пића<sup>9</sup> (при чему полазимо од претпоставке да је ревизор упознао пословање овог друштва и определио се за одговарајуће аналитичке поступке).

Битни подаци за почетни корак у процени прелиминарне материјалности су:

- 1) збир активе на крају пословне године 49.504.000,
- 2) укупан приход у посматраној пословној години 35.200.000,
- 3) нераспоређени добитак текуће године 4.424.000.

Из претходно наведених података може се видети да је највећи износ укупна имовина (актива) па се она узима као основ за процену прелиминарне материјалности.

Према приказаном моделу израчунавање прелиминарне материјалности врши се на следећи начин:

$$Mn = Od * n,$$

где су:  $Mn$ -укупна прелиминарна материјалност

$Od$  - одабрана основица за утврђивања материјалности и

$n$ -процент материјалности узет из Табеле 1, односно:

$$Mn = 49.504.000 * 0,005 = 247.000 \text{ (или } 49.504.000 * 0,5\% = 247.000).$$

За утврђивање коначног износа прелиминарне(планиране) материјалности ревизор према овом моделу треба, дакле, да уз квантитативне

У наставку се даје скраћени приказ Биланса стања овог д.о.о.:

| АКТИВА                               |            | ПАСИВА                   |            |
|--------------------------------------|------------|--------------------------|------------|
| О П И С                              | И З Н О С  | О П И С                  | И З Н О С  |
| А) Стална имовина                    | 3.638.000  | В) Капитал и резерве     | 5.893.000  |
| 1) Материјална имовина               | 3.638.000  | 1. Основни капитал       | 770.000    |
| Б) Обртна имовина                    | 45.866.000 | 2. Резерве               | 933.000    |
| 1. Залихе                            | 13.844.000 | 3. Нераспоређени добитак | 4.190.000  |
| 2. Потраживања                       | 23.629.000 | Г) Дугорочне обавезе     | 1.741.000  |
| 3. Финансијска имовина               | 7.500.000  | Д) Краткорочне обавезе   | 41.870.000 |
| 4. Готовински еквиваленти и готовина | 519.000    | 1. Финансијске обавезе   | 11.375.000 |
| 5. ПДВ и АВР                         | 374.000    | 2. Обавезе из пословања  | 30.495.000 |
| УКУПНО АКТИВА                        | 49.504.000 | УКУПНО ПАСИВА            | 49.504.000 |

факторе (износ и одабрани проценат материјалности) процени и утицај квалитативних фактора.

Просуђивање о квалитативним факторима у потпуности је у рукама ревизора јер не постоје егзактна упутства и препоруке. Тако, на пример, као квалитативни критеријум може да се користи број до тада обављених ревизија код датог предузећа од стране ревизорске куће: ако се ревизија обавља по први пут, тада би ради опрезности било препоручљиво да се претходно израчуната материјалност умањи на пример на 150.000 динара.

Ако је ревизор већ једном или више пута обављао ревизију код датог предузећа тада он може повећати почетну материјалност на рецимо 300.000 динара.

У сваком случају израчунавање утицаја квалитативних фактора на коначну процену планиране материјалности у потпуности је у рукама ревизора и искључиво зависи од његовог просуђивања.

У литератури се као корисна оријентација код израчунавања утицаја квалитативних фактора

<sup>9)</sup> Подаци су стварни и односе се на период од 01.01. до 31.12..2006. године код овог д.о.о. са седиштем у Краљеву

препоручује да ревизор узме у обзир одговоре на следећа питања<sup>10</sup>:

- да ли је погрешан исказ превара или ненамерна грешка (ненамерно погрешно исказивање);
- да ли погрешан исказ утиче на уговорене обавезе;

(Уговорене обавезе (на пример кредитне обавезе) могу у извесним околностима наметнути казне клијенту, што ће му створити тешкоће везане за наставак пословања.)

- да ли погрешан исказ има утицај на тренд развоја добитка;
- поремећаји у тренду развоја добитка могу бити материјални ако је предузеће имало годишње повећање (или смањење) у нето добитку више година а одједном има супротан тренд (чак и мали);
- да ли је исправан опис рачуноводствене политике;
- нетачан опис примењене рачуноводствене политике (на пример метод пондерисаних просечних цена уместо FIFO рачуноводствено обухватање набавке и утрошка залиха) може водити погрешним закључцима када се анализирају финансијски извештаји;
- дали су објављени прекршаји важећих прописа;
- када је вероватно да ће казна која је проистекла из кршења важећих прописа значајно утицати на пословну способност - тада је материјално значајна.

### 2.1.2. Алокација укупне планиране материјалности на сегменте биланса приликом планирања ревизије

У даљем току приказаног модела утврђивања укупне планиране материјалности (у овом приказу износ од 247.520 динара) потребно је утврђену материјалност распоредити по појединачним ставкама биланса стања.

Овај рачунски поступак је релативно једноставан и спроводи се на следећи начин:

$$P_m = \frac{O_n}{O_d} * M_n$$

где приказани симболи значе:

$P_m$  – распоређена материјалност за одабрану позицију биланса стања,

$O_n$  – апсолутни износ одабране позиције из биланса стања,

$O_d$  – одабрана основица за утврђивања укупне материјалности и

$M_n$  – укупна прелиминарна материјалност.

У наставку је дат приказ биланса стања претходног д.о.о. "ХУ" са распоредом прелиминарне материјалности:

Табела 2

| Опис                                 | Износ             | Распоред укупне материјалности | Допустива грешка |
|--------------------------------------|-------------------|--------------------------------|------------------|
| А) Стална имовина                    | 3.638.000         | -                              |                  |
| 1) Материјална имовина               | 3.638.000 *       | 9.650                          | 130.000          |
| Б) Обртна имовина                    | 45.866.000        | -                              | -                |
| 1. Залихе                            | 13.844.000 *      | 36.723                         | 20.000           |
| 2. Потраживања                       | 23.629.000 *      | 62.680                         | 15.000           |
| 3. Финансијска имовина               | 7.500.000 *       | 19.895                         | 10.000           |
| 4. Готовински еквиваленти и готовина | 519.000 *         | 1.377                          | 5.000            |
| 5. ПДВ и АВР                         | 374.000 *         | 992                            | 6.000            |
| <b>Укупно актива</b>                 | <b>49.504.000</b> | -                              |                  |
| В) Капитал и резерве                 | 5.893.000         | -                              |                  |
| 1. Основни капитал                   | 770.000 а         | а                              | а                |
| 2. Резерве                           | 933.000 а         | а                              | а                |
| 3. Нераспоредени добитак             | 4.190.000 н       | н                              | н                |
| Г) Дугорочне обавезе                 | 1.741.000 *       | 4.618                          | 3.000            |
| Д) Краткорочне обавезе               | 41.870.000        | -                              | -                |
| 1. Финансијске обавезе               | 11.375.000 *      | 30.173                         | 10.000           |
| 2. Обавезе из пословања              | 30.495.000 *      | 80.892                         | 20.000           |
| <b>Укупно пасива</b>                 | <b>49.504.000</b> | <b>247.000</b>                 | <b>247.000</b>   |

Приликом израчунавања распореда утврђене прелиминарне материјалности коришћењем овог модела, потребно је имати у виду следеће:

- 1) ревизор најпре одабира ставке из биланса стања које ће ревидирати по методи узорака (у примеру означено симболом\*) и

<sup>10</sup> Hayes R., Schilder A., Dassen, R., Wallage R., Principles of Auditing: An international Perspective, ibid., стр.163.

- ставке које ће се ревидирати 100% (у примеру означено словом а);
- 2) ставке које се ревидирају по методу узорака сабирају се и њихов збир представља одабрану основицу утврђивања укупне материјалности (Од);
  - 3) ставке које се ревидирају 100% не укључују се у распоред укупне материјалности);
  - 4) добит текуће године представља резидуалну величину ревидирања Биланса успеха који се под 1.01. укључује у нераспоређени добитак ранијих година тако да се не ревидира (у примеру означено словом н);
  - 5) допустива грешка значи да се износ утврђене планиране материјалности по појединачним билансним позицијама може кориговати (повећати или смањити), што се јавља у ситуацијама када је ревизор претходних година обављао ревизију код клијента и на основу тога стекао увид у то које су позиције више а које мање ризичне па их зато и треба кориговати. Према томе, корекција утврђене материјалности зависи искључиво од претходног искуства и субјективног уверења ревизора, што значи да се на овај начин истиче квалитативни аспект процене прелиминарне материјалности.

Приказани симбол Од - одабрана основица за утврђивања укупне материјалности у овом моделу представља збир одабраних билансних позиција које ће бити обухваћене ревизијом. У овом примеру збир износи 93.115.000 динара.

Поступак распореда укупне прелиминарне материјалности се израчунава на следећи начин (на пример позиција потраживања):

$$P_m = \frac{O_n}{O_d} * M_n$$

$$P_m = \frac{23.629.000}{93.115.000} * 247.000$$

$$P_m = 62.680 \text{ динара}$$

На исти начин се израчунава распоред укупне прелиминарне материјалности (247.000) на остале позиције биланса стања које ће бити предмет ревизије на основу узорака.

Алоцирани износи прелиминарне материјалности нису и коначно утврђени износи по одабраним ставкама биланса стања јер ревизор може узети у обзир и квалитативне факторе процене материјалности.

### 2.1.3. Израчунавање допустиве грешке

Израчунавање допустиве грешке представља трећи корак који следи у фази утврђивања укупне планиране материјалности, а то је корекција распоређене материјалности квалитативном проценом ревизора.

Квалитативна процена распоређене материјалности спроводи се на основу свих расположивих финансијских и нефинансијских информација прикупљених у фази упознавања пословања клијента и из аналитичких поступака.

На основу квалитативне процене ревизор може на одређеним ставкама повећати, а на другима смањити утврђени износ прелиминарне материјалности из претходне фазе.

Тако, на пример, ако је ревизор ранијих година вршио ревизију код клијента тада може извршити корекцију распоређене материјалности да би утврдио допустиву грешку за сваку билансну позицију.

У приказаном примеру ревизор се уверио да на позицији материјалних улагања у претходним годинама када је вршена ревизија нису констатоване значајније грешке, па је повећао утврђену прелиминарну материјалност на 130.000 динара, али је зато смањено материјалност на ставкама залиха на 20.000 динара и потраживања на 15.000 динара итд.

Дакле, ова фаза представља професионално просуђивање ревизора. Ове корекције је неопходно образложити у радној документацији планирања ревизије.

У ситуацији када ревизор никада раније није вршио ревизију код клијента, корекцију распоређене материјалности може да изврши користећи различите технике анализе, како би утврдио евентуалне негативне тенденције на појединим ставкама, као што је рецимо израчунавање коефицијента обрта код залиха и потраживања за више узастопних година итд.

Ако у следећим фазама ревизије ревизор открије нова подручја ризика тада ће спровести даље корекције материјалности на претходно описани начин.

## 2.2. Корекција прелиминарне процене материјалности током обављања ревизије

Прелиминарна или иницијална процена материјалности може се мењати за све време трајања ревизорског ангажмана, уколико се промене првобитне околности у односу на оне које су постојале када је вршена процена.

Наиме, сасвим је реална претпоставка да ће ревизор током обављања ревизије пронаћи неке грешке или евентуално преварне радње које није уочио или није могао предвидети током планирања ревизије и процене почетне материјалности.

Исто тако, сасвим је реална претпоставка да је приликом планирања ревизије ревизор можда и намерно одредио нижи ниво материјалности од оног који има намеру да употреби приликом завршне процене резултата ревизије или, пак, који је утврђен распоредом укупне планиране материјалности на појединачне ставке биланса.

У том случају, као што је претходно речено, потребно је извршити и корекцију износа материјалности одређених ставки у финансијским извештајима, који су као прелиминарни утврђени у фази планирања ревизије, а нарочито ставки биланса где је могућност грешке највећа чему, наравно, мора претходити анализа и додатно свеобухватно испитивање новооткривених подручја ризика.

Ревизор може мењати прелиминарну процену материјалности за време ревизорског поступка више од једног пута што се у литератури назива ревидирана процена (*revised judgment*)<sup>11</sup>.

Из тих разлога првобитни ревизоров приступ, као и прелиминарна процена материјалности могу бити битно другачији у односу на сам завршетак ревизије односно приликом комплетирања ревизорског налаза и давања мишљења.

## 2.3. Процена ефеката погрешног исказивања током завршне ревизије (комплетирање налаза) и изражавање ревизоровог мишљења

Током обављања ревизије ревизор открива намерне или ненамерне грешке и то како на нивоу салда појединачних рачуна (конта) тако и везано за одређене пословне трансакције као и у самим финансијским извештајима.

Исто тако, у процесу обављања ревизије менаџмент ће отклонити неке грешке док друге вероватно неће, о чему ревизор сачињава радну документацију и обавезно обавештава руководиоца тима.

Обавеза ревизора је да утврди да ли је укупан износ некоригованих погрешних исказивања (неисправљених грешака) која су била утврђена у току ревизије материјално значајан за изражавања мишљења.

Према МСР 320 - *Материјалност у ревизији* укупна некоригована погрешна исказивања обухватају:

- а) појединачна погрешна исказивања идентификована од стране ревизора укључујући и нето ефекат некоригованих погрешних исказивања идентификованих у току ревизије претходних периода и
- б) најбоље ревизорске процене осталих погрешних исказивања која не могу бити појединачно идентификована (тј. пројектоване грешке).<sup>12</sup>

За самог ревизора је много теже да процени остала погрешна исказивања од откривених погрешних исказивања (грешака).

Наиме, остала погрешна исказивања могу проистећи из деловања откривених грешака како из ранијих периода тако и текуће године на одређене ставке (позиције) биланса али и грешке које може начинити сам ревизор приликом примене методе узорка, дакле невезано за грешке учињене код самог клијента.

Уколико ревизор утврди да је укупан збир некоригованих погрешних исказивања материјално значајан тада треба да размотри могућност смањења ревизијског ризика и то:

- а) проширењем ревизијских поступака односно смањујући допустиву грешку или
- б) захтевом да руководство предузећа (клијента) коригује финансијске извештаје<sup>13</sup>.

Уколико би руководство одбило да поступи по захтеву ревизора да исправи утврђена погрешна исказивања, а проширени ревизијски поступци му не би омогућавали да закључи да укупан збир неисправљених грешака није материјално значајан, ревизор треба сходно тачки 15. МСР 320 да размотри одговарајућу модификацију ревизије

11) Hayes R., Schilder A., Wallage R., Principles of Auditing: An international Perspective, *ibid.*, стр.162.

12) Међународни стандарди и саопштења ревизије, уверавања и етике, Међународна федерација рачуновођа, издање 2006.године, српски превод, СРРС Београд, стр. 492.

13) Међународни стандарди и саопштења ревизије, уверавања и етике, *ibid.*, стр. 492.



ског извештаја у складу са МСР 700 - *Извештај ревизора о финансијским извештајима*, што значи да треба да изрази мишљење са резервом или негативно мишљење.

Са друге стране, ако се укупна некоригована погрешна исказивања која је идентификовао ревизор приближавају нивоу материјалног значаја, ревизор треба да размотри да ли постоји вероватноћа да неоткривена погрешна исказивања заједно са откривеним некоригованим погрешним исказивањима премашује ниво материјалног значаја (праг материјалности или допустиву грешку).

Ако је у питању ова ситуација односно ако је одговор потврдан, ревизор би требало да размотри могућност смањења укупног ризика спровођењем (проширењем) додатних ревизијских поступака или да захтева од менаџмента да коригује финансијске извештаје односно да изврши исправку идентификованих погрешних исказивања (грешака).

### Закључак

Без обзира на примењени модел израчунавања материјалности (али и ризика) у обављању ревизије, коначну процену даје ревизор, ослањајући се на своје знање и професионални скептицизам.

Ревизорске куће, полазећи од чињенице да не постоје општеважећа правила за процену материјалности, за потребе својих ревизора треба да доносе упутства чији је циљ утврђивање што поузданије процене материјалности финансијских извештаја у сваком конкретном случају.

При том упутства свакако треба да представљају почетну тачку у разматрању материјалности, како би се у свим наведеним фазама разумним просуђивањем и прилагођавањем ревизије конкретним условима клијента дошло до процене укупне материјалности и њеног распореда на конкретна подручја која ће бити предмет ревизије.

Процена материјалности се не врши само у фази планирања ревизије (прелиминарна процена), већ и у фази вршења ревизије и компетирања ревизије и оцене ревизорског налаза.

Од правилне процене материјалности и ризика ревизије умногоме зависи и сам квалитет ревизорског посла који се огледа у изражавању правилног мишљења о томе да ли финансијски извештаји поштено и истинито у вези са свим материјално значајним аспектима одражавају финансијски положај и резултат пословања клијента.

### Литература

- 1) Knetchell, W.R., *Auditing - Assurance & Risk*, Second Edition, South –Western College Publishing, Thompson Learning, International Edition, 2001.
- 2) Carmichael,D., Willingham,J., *Појмови и методе ревизије*, Mc Graw-Hill, Inc, превод са енглеског, „Мате“ д.о.о., Загреб, 2000.
- 3) Међународни стандарди и саопштења ревизије, уверавања и етике, Међународна федерација рачуновођа, издање 2006. године, српски превод, СРПС Београд
- 4) Виторовић, Б., Андрић, М., *Основи ревизије*, СРПС, Београд,1996.
- 5) Carmichael D., Willingham, J., Schaller, C., *Auditing Concepts and Methods, A Guide to Current Theory and Practice*, Sixth Edition, The McGraw-Hill Companies, Inc,1966, стр.137.
- 6) American Institute of Certified Public Accountants, *Auditing Procedures Study* преузето из књиге: Messier, W.F., *Ревизија, приручник за ревизоре и студенте* (превод са енглеског језика), Фабер & Згомбић Плус и Хрватско удружење ревизора, Загреб, 1998.
- 7) Hayes R., Schilder A., Wallage R., *Principles of Auditing: An international Perspective*, Mc Graw Hill, Berkshire, 1999.
- 8) Међународни стандарди и саопштења ревизије, уверавања и етике, Међународна федерација рачуновођа, издање 2006. године, српски превод, СРПС Београд
- 9) Милојевић, Д., *Ревизија финансијских извештаја*, Београд, 2006.

мр Биљана  
ЈОВКОВИЋ\*

# Ревизорско испитивање система интерне рачуноводствене контроле

## Резиме

Да би ревизор формирао и изнео мишљење о финансијским извештајима, неопходно је да прикупи довољно квалитетних и репрезентативних доказа у процесу ревизије који сачињавају следеће фазе: дефинисање услова за ангажовање, планирање, оцена ризика и интерне контроле, извођење поступака суштинског испитивања и подношење извештаја о финансијским извештајима. Докази се прикупљају обављањем поступака ревизије који започињу оценом система интерне контроле, структуре и функционисања рачуноводног система клијента применом неке од метода ревизије система интерне контроле, што је управо тема овог написа.

Спровођењем одабраних метода ревизије, ревизори стичу уверење о квалитету успостављеног система интерне контроле, уочавају слабости његовог функционисања и стичу сазнања која могу послужити за успостављање ефикаснијег система интерне контроле. Допринос ревизије унапређењу система интерне контроле биће размотрен у овом напису.

**Кључне речи:** ревизорски докази, систем интерне контроле, упитници интерне контроле, дијаграм тока активности;

## Увод

Ревизор треба да прибави задовољавајући ревизорски доказ који му омогућава да изведе разумно прихватљиве закључке на којима се заснива мишљење ревизора. Различитост доказног материјала утиче на поузданост ревизорског извештаја. Значај прибављања доказа је у томе што они уливају поверење у извршени посао, тј. испитивање ревизора. Ревизорско мишљење о финансијским извештајима исказано на основу пуког посматрања исказаних износа и позиција без доказа

било би равно нагађању, што би имало последице по лица која своје одлуке заснивају на једном тако издатом извештају. Највише времена ревизор посвећује прикупљању и вредновању доказа о експлицитним и имплицитним тврдњама менаџмента исказаним у финансијским извештајима.

Доказима је потребно утврдити следеће:

1. презентована актива и пасива постоје у датом тренутку и у току посматраног обрачунског периода појавиле су се све забележене трансакције;

\*) Асистент на Економском факултету Универзитета у Крагујевцу

2. у финансијске извештаје укључене су све трансакције и сви рачуни;
3. у биланс стања укључена су сва права, тј. власништво и све обавезе предузећа клијента;
4. за процењивање билансних позиција коришћени су доследно примењени рачуноводствени принципи и рачуноводствене политике и
5. све компоненте финансијских извештаја правилно су класификоване, описане и обелодањене.

Обављањем пословне активности у предузећу се појављује документација која сведочи о настанку пословних трансакција. Рачуноводствена служба у предузећу је дужна да евиденцијом обухвати све пословне промене на начин прописан законом и професионалном рачуноводственом регулативом, стварајући квалитетну основу за израду финансијских извештаја у којима треба објективно и истинито да буду приказани стање и успех предузећа. Ревизијом се верификује истинитост и објективност финансијских извештаја, јер се ревизор у поступку ревизије путем прикупљања доказа и провером салда на рачунима уверава у квалитет финансијских извештаја и о њима изражава своје мишљење у извештају о ревизији.

Захваљујући потребном високо професионалном знању и искуству, независности у односу на управу предузећа, допуштености испитивања пословних књига и прикупљања доказа, екстерни ревизори су лица која могу да верификују истинитост и објективност финансијских извештаја. Од оцене поузданости система интерне контроле зависи обим тестова и поступака суштинског испитивања који ће се спровести у поступку прикупљања доказа. Поступцима суштинског испитивања долази се до доказа који откривају материјално значајне грешке у финансијским извештајима. Најзначајнији су поступци провере пословних догађаја (трансакција), салда рачуна и аналитички поступци.

Дакле, оцена поузданости интерне контроле представља полазни доказни материјал који одређује обим и време осталих поступака испитивања која ће применити ревизори. Из тог разлога у овом раду ћемо најпре размотрити методе испитивања и разумевања система интерне контроле које ревизори спроводе, а затим указати на на-

јважније контролне поступке у систему интерне контроле и допринос који ревизија пружа унапређењу самог система, чинећи га ефикаснијим и ефективнијим.

### **1. Појам и структура система интерне контроле**

“Интерна контрола је скуп политика и поступака које успоставља руководство са сврхом обезбеђења разумне сигурности остварења специфичних циљева”<sup>1</sup>.

Систем интерне контроле се састоји из:

1. рачуноводственог система;
2. контролних политика и поступака и
3. контролног окружења.

“Рачуноводствени систем чине поступци успостављени ради идентификовања, сумирања, класификовања, анализирања и евидентирања трансакција предузећа, односно стварања одговарајућих извештаја о насталим пословним променама над средствима, изворима средстава, приходима и расходима”<sup>2</sup>. Разматрају се само политике и поступци у рачуноводственом систему који су релевантни за рачуноводствено извештавање.

Ревизор стиче сазнање о функционисању рачуноводственог система клијента кроз следеће фазе:

- сазнање о пословним догађајима који су предмет рачуноводственог обухватања;
- рачуноводствене евиденције – исказивање средстава и њихових извора, прихода, расхода и резултата;
- сазнања о документацији и
- процес извештавања у финансијским извештајима.

Прегледом трансакција, радних папира из претходне године, ако је ревизија вршена код клијента, разговором са рачуноводственим особљем, ревизор долази до података о рачуноводственом систему клијента.

Контролни поступци означавају политике и поступке које је, поред политика и поступака који чине део контролног окружења, увело руководство правног лица ради остваривања својих специфичних циљева<sup>3</sup>. Ревизор испитује постојање и ефикасност контролних поступака само код најважнијих врста трансакција.

1) др Снежана Љубисављевић: “Улога екстерног ревизора у окружењу”, стр. 128, Економски факултет Крагујевац, 2000. г.

2) Међународни стандарди ревизије, превод са енглеског језика, стр. 172, CPPC, Београд, 1992.

3) Opus citatum, као под 2, стр. 173

У Међународном стандарду ревизије 400 “Оцена ризика и интерне контроле” истичу се следећи специфични контролни поступци: извештавање, преглед и одобравање усаглашавања; проверавање рачунске тачности евиденције; контролисање апликација и окружења компјутерских информационих система; вођење и анализа синтетичких рачуна и бруто биланса; одобравање и контролисање документације; упоређивање података из сопствених евиденција са подацима из спољних извора; упоређивање резултата пописа новчаних средстава, хартија од вредности и залиха са рачуноводственим евиденцијама; ограничавање непосредног физичког приступа средствима и евиденцијама и упоређивање и анализа оствареног финансијског резултата са планираним износима.

Контролно окружење подразумева опште ставове, савесност и активности руководства које се односе на систем интерне контроле и значај тог система за правно лице<sup>4</sup>. Конкретније, контролно окружење се може схватити као радна атмосфера која влада у правном лицу и претходно изнети контролни поступци доживљавају пуну афирмацију у повољном контролном окружењу. Уколико нпр. у правном лицу постоји служба планирања и служба интерне ревизије, овакво организационо устројство ће свестраније подржати установљене контролне поступке. Испитивањем постојања и јачине контролног окружења ревизор заправо процењује каквим нивоом квалитета информација располаже менаџмент предузећа у свакодневном одлучивању и усмеравању активности предузећа ка дефинисаном циљу. Уколико ревизор оцени да се нерелевантне информације неблаговремено и у недовољном обиму сливају менаџменту и притом се или не врше поређења остварених резултата обављених активности са неким од репера, или се не покрећу корективне акције у случају одступања, то ревизора може навести на закључак да код правног лица постоји неодговарајући ниво интерне контроле.

Ревизор треба да обезбеди разумевање рачуноводног система и система интерне контроле у мери неопходној за планирање ревизије и разраду делотворног приступа обављању ревизије. Ревизор треба да се служи професионалним просуђивањем за процену ревизијског ризика и осмишљавање поступака ревизије, како би се обезбедило снижавање ревизорског ризика на прихватљиво низак ниво.

Јасно се уочава потреба за потпуним разумевањем рачуноводног система и система интерне контроле клијента од стране ревизора. Правилним вредновањем успостављених контрола и на основу оцене конзистентности њеног функционисања, ревизор може да процени вероватни ризик у конкретном ангажману и да на основу изведених закључака о интерној контроли донесе одлуку о природи, времену и обиму независног тестирања у конкретном случају. На тај начин ревизор настоји да смањи ризик погрешно изнетог мишљења у ревизорском извештају.

## 2. Методе испитивања система интерне рачуноводствене контроле

Интерна контрола представља полазну основу за сва друга испитивања ревизора. Пре него што осмисли тестове, ревизор разматра може ли се и у ком степену ослонити на интерну контролу клијента. Уколико се може ослонити на систем интерне контроле, ревизор смањује обим суштинских тестова које ће обавити. Ревизорово разматрање интерне контроле није замена за суштинске тестове. Тестови контроле који се примењују у процесу студирања и оцењивања интерне рачуноводствене контроле називају се тестовима сагласности<sup>5</sup>. Тестови контроле (тестови сагласности или подударности) и суштински тестови су комплементарни. Испитивање и разумевање структуре интерне контроле од стране ревизора неопходно је како би се саставио план ревизије и одредили природа, време и обим тестова које треба извршити. Основни кораци сваког ревизорског ангажмана су: испитивање поузданости интерне контроле, процена ризика контроле и дизајнирање суштинских тестова, спровођење суштинских тестова и анализа добијених резултата, формирање мишљења и израда ревизорског извештаја. Да би се остварио први корак ревизорског ангажмана – испитивање поузданости интерне контроле, неопходно је спровести следеће поступке: сагледавање циљева система интерне контроле, разумевање система интерне контроле, провера његовог функционисања и вредновање система интерне контроле. Најчешће методе којима се ревизори служе у испитивању и снимању система интерне контроле су<sup>6</sup>:

1. извођење прелиминарног прегледа;
2. извођење процедуре “шетња-крз”;

4) Opus citatum, као под 2, стр. 173

5) Мартић, С., Сепарати за припрему испита из предмета Контрола и ревизија на последипломским студијама, Београд, 2003.

6) Ricchiute, D., Auditing And Assurance Servicese, str. 241, South-western Thomson, Mason Ohio, 2003,

3. идентификовање контролних процедура на које се може ослонити и
4. идентификација циклуса трансакција и документовање система интерне контроле.

Испитивање система интерне контроле клијента код кога је вршена ревизија у претходном периоду ревизор **започиње најпре прегледом радних папира** ревизије из претходног периода и клијентових приручника и правилника. Посматрајући клијентов персонал и на основу разговора са руководством, ревизор покушава да разуме контролно окружење, ток трансакција кроз рачуноводствени систем и контролне процедуре. Разумевањем контролног окружења, рачуноводственог система и контролних процедура ревизор стиче општа сазнања о клијентовој организационој структури, методама које се користе при комуницирању, одговорности и овлашћења и о методама које користи руководство при надгледању система. На основу прелиминарних прегледа ревизори стичу општа сазнања о врстама и току трансакција као и методама помоћу којих се извршавају и бележе значајне трансакције. Сви елементи интерне контроле: контролног окружења, контролних поступака, рачуноводственог система предмет су испитивања и оцене ревизора. Ревизори укључују процену рачуноводственог система у глобалну процену ризика контроле у вези са одређеним тврдњама за поједине билансне позиције, салда рачуна и врсте трансакција. Ова сазнања одређују даљи ток рада ревизора. Процена интерне контроле као поуздане омогућава ослањање на евиденције и извештаје креиране у рачуноводственом систему клијента, док непоуздане интерне контроле указују ревизору на то да је потребно предузети обимнија независна тестирања.

**“Извођење ”шетње-кроз“ трансакције је праћење следа документације једне трансакције на неком сегменту структуре интерне контроле и слеђење кроз рачуноводствени систем”<sup>7</sup>.**

Суштина извођења ове методе испитивања интерне контроле је верификација документације, описа, дијаграма и долажење ревизора до трага ревизије неке трансакције. Метод подразумева праћење одређене трансакције од њеног почетка до краја, улазећи у траг трансакцији преко документације кроз испитивање овлашћења, извршавања и књижења. Праћењем трансакције долази се до налаза о функционисању утемељених кон-

тролних поступака, што указује на квалитет интерне контроле.

На основу прикупљених информација о систему интерне контроле, ревизор вреднује да ли су клијентове **предвиђене контролне процедуре** такве да се на њих може ослонити. Уколико је реч о одговарајућим процедурама, ревизор стиче уверење о постојању добре интерне контроле клијента, што се одражава на процену нижег контролног ризика.

Ревизор врши **идентификацију главних циклуса трансакција** кроз следеће кораке<sup>8</sup>:

- преглед хомогености рачуна;
- идентификација репрезентативних циклуса;
- приказивање у облику дијаграма сваког циклуса;
- улазак у траг једној или неколико репрезентативних трансакција кроз сваки циклус и
- ревидирање дијаграма, ако је потребно.

Идентификацију циклуса трансакција ревизор врши да би стекао уопштено разумевање трансакција клијента, што ће му омогућити откривање да ли запослени могу правити грешке или намерно извести неправилности. Неке од ситуација које се повремено појављују и резултирају грешком или неправилношћу указују на потенцијалне недостатке интерне контроле. У ове недостатке интерне контроле ревизор не би имао увид да није извршио идентификацију циклуса трансакција клијента. Најчешће је реч о неодобравању трансакција на одговарајући начин, или трансакције нису забележене у износима и рачуноводственим периодима у којима су извршене и слично.

### **3. Разумевање система интерне рачуноводствене контроле**

Једна од метода разумевања интерне контроле је документовање система интерне контроле путем<sup>9</sup>:

1. упитника;
2. наративног описа и
3. дијаграма тока.

На основу разговора са клијентовим особљем, прегледа рачуноводствених докумената и приручника, ревизор врши документовање интерне контроле клијента. За документовање интерне контроле ревизору могу бити од користи разговори са интерним ревизо-

7) Андрић, М., Ревизија рачуноводствених извештаја, стр. 239. Економски факултет, Суботица, 2004.

8) Opus citatum, као под 6, р. 216.

9) Arens, A., Elder, R., Beasley, M., “Auditing And Assurance Services-an Integrated Approach”, str. 285. Prentice-Hall International, New Jersey, 2005.

рима, запосленим на обављању одређених рачуноводствених функција, преглед организационих шема, контролног плана, правилника о систематизацији задатака и послова, непосредни обилазак предузећа и сл. С обзиром на то да припремање ове документације може потрајати, ревизор може своју пажњу усмерити на документовање само најважнијих контролних поступака. Циљ је документовати само минималан број посебних контролних поступака који пружају разумну сигурност за постизање специфичних контролних циљева.

**Упитници за документовање** интерне контроле широко се користе у разумевању интерне контроле од стране ревизора. Детаљност упитника за документовање рачуноводственог система мања је од детаљности формулара који се користе код контролног окружења и контролних поступака. Обично су организовани у одвојеним деловима за сваку трансакцију или циклус. Захтева се навођење сваке врсте трансакције, изворног документа за иницирање трансакције и лица одговорног за иницирање, приближног износа за сваку врсту трансакције, рачуна и датотеке у којима су трансакције записане, као и места где су трансакције сумиране у финансијским извештајима. Питања у упитницима о интерној контроли су осмишљена тако да се на основу њих могу открити недостаци у интерној контроли. Најчешће се нуде одговори: **да** (сугерише задовољавајуће услове контроле), **не** (указује на евентуалне материјалне недостатке које могу водити грешкама, неправилностима или илегалним радњама) и **није применљиво** (ситуација не постоји код клијента). Упитници су прилагодљиви различитим системима, јер садрже питања о потенцијалним недостацима повезаним са грешкама, тако да повећавају вероватноћу њиховог откривања.

Одговарајућа форма упитника треба да испуни следеће стандарде<sup>10</sup>:

- да обезбеди индикацију извора информација које су нужне за одговор на свако питање из упитника и проверу, ако је потребно;
- да обезбеди разликовање између крупних и ситних недостатака у интерној контроли и
- да обезбеди довољно детаљан опис у упитнику недостатака о интерној контроли који омогућавају састављање писаног извештаја о тим слабостима.

Као најчешће слабости приликом коришћења упитника за интерну контролу јављају се: преписивање одговора из упитника од претходне године, механичко испуњавање “да” и “не” одговора без

стварног разумевања и проучавања проблема и третирање упитника као циља уместо као средства. Следе примери упитника за оцену циклуса набавке и евидентирања залиха у табеларном приказу.

**Наративни опис** је писмени опис политика и поступака интерне контроле. Описи се могу користити у документовању свих делова интерне контроле: рачуноводственог система, контролног окружења и контролних поступака. Ревизор не захтева опсежну документацију свих корака у рачуноводственом систему или навођење свих контролних поступака. Опис пружа ревизору флексибилност да напише само оно што је значајно за специфичну ревизију. Недостатак описа је што не постоји обезбеђење да су сви важни аспекти правилно документовани, па се више користе као допуна осталих техника документовања интерне контроле: упитника и шематског приказа. Слика бр. 1 садржи текстуални опис дела рачуноводственог система у области продаје, једног предузећа које се бави велепродајом.

**Слика бр. 1 - Текстуални опис рачуноводственог система у области продаје<sup>11</sup>**

- Служба продаје прима поруџбенице купаца путем факса, телефоном или електронском поштом (е-маил).
- Референт продаје проверава расположивост поручене робе и саставља налог за испоруку за поручене, а расположиве количине и доставља га магацинима.
- Налог за испоруку прослеђује се електронски у магацине 1, 2, 3 и 4 и сваки рачунар у појединим магацинима прима део налога за испоруку који садржи позиције робе која се складишти у том магацину.
- Шеф магацина здружује делове налога за испоруку из свих магацина, врши контролу издвојене робе по налогу и проверени налог доставља фактурном одељењу за израду фактуре-отпремнице.
- Фактурно одељење на основу налога за испоруку сачињава и штампа фактуру-отпремницу у 2 примерка уколико се роба допрема сопственим превозом продавца до купца или у 3 примерка ако се роба отпрема брзом поштом.
- Примерци фактуре достављају се заједно са порученом робом купцу: један примерак задржава купац, други примерак потписан од стране купца враћа се у предузеће продавца, трећи примерак задржава Пошта, уколико је достава обављена брзом поштом.
- Израдом и архивирањем фактура врши се аутоматско књижење на аналитици купаца.
- Примљени примерак потписане фактуре архивира се у регистрима.

10) Opus citatum, као под 5, стр. 42-43.

11) Наративни опис сачињен је на основу посматрања обављања продајних активности једног огледног предузећа које се бави велепродајом. Наведене активности се обављају у свакодневном обухватању трансакција продаје.

Упитник за оцену система интерних контрола у циклусу набавке и евидентирања обавеза према добављачима.

Клијент: "УУ" д.о.о.

Назив ревизорске куће: "ХХ" Датум извођења: 30.11.2005.

Предмет: Добављачи – набавка Ревизију извршио:

| Р.Б. | ПИТАЊА  | ДА | НЕ | Н/П | ПРИМ ЕДБА |
|------|---|----|----|-----|-----------|
| 1.   | Да ли топ менаџмент издаје одобрења за набавку?   |    | НЕ |     |           |
| 2.   | Да ли је набавка посебна организациона јединица?  |    | НЕ |     |           |
| 3.   | Да ли постоји списак-листа овлашћења - ко је до којег нивоа овлашћен да потпише уговор о набавци? |    | НЕ |     |           |
| 4.   | Да ли се налози за набавку посебно издају?  |    | НЕ |     |           |
| 5.   | Да ли се поруџбенице воде по хронолошком редоследу?   | ДА |    |     |           |
| 6.   | Ако је одговор НЕ, да ли је сва одобрења за поруџбину издао врховни менаџмент?                    |    |    | Н/П |           |
| 7.   | Да ли постоји посебно лице одговорно за квалитативни и квантитативни преглед робе?                |    | НЕ |     |           |
| 8.   | Да ли се по пријему робе врши квалитативни преглед робе?  | ДА |    |     |           |
|      | Да ли се по пријему робе врши квантитативни преглед робе?   | ДА |    |     |           |
| 9.   | Да ли је прописана процедура – поступак за чување копија поруџбина?                               | ДА |    |     |           |
| 10.  | Да ли се саставља записник о пријему робе?  | ДА |    |     |           |
| 11.  | Да ли се копије записника о пријему робе достављају служби набавке и рачуноводству?               | ДА |    |     |           |
| 12.  | Да ли се упоређују захтеви за набавку са отпремницама и фактурама?                                |    | НЕ |     |           |
| 13.  | Да ли се пре плаћања фактура комплетира документација о набавци?                                  |    | НЕ |     |           |
| 14.  | Да ли лице које контролише фактуру то и оверава својим потписом?                                  |    | НЕ |     |           |
| 15.  | Да ли се врше авансна плаћања набавки?  | ДА |    |     |           |
| 16.  | Ако је одговор ДА, да ли се авансна плаћања посебно одобравају?                                   | ДА |    |     |           |

|     |   |    |    |  |               |
|-----|---|----|----|--|---------------|
| 17. | Да ли се код набавки које су авансно плаћене спроводи иста процедура пријема?                           | ДА |    |  |               |
| 18. | Да ли овлашћења за плаћање посебно одобрава менаџмент?  | ДА |    |  |               |
| 19. | Да ли служба за набавку припрема налоге за плаћање? Ако је одговор НЕ, упишите ко врши припрему налога. |    | НЕ |  | рачуноводство |
| 20. | Да ли служба која припрема налоге за плаћање врши контролу фактура и упоређује са записником о пријему? | ДА |    |  |               |
| 21. | Да ли се плаћања понекад врше компензацијом?  | ДА |    |  |               |
| 22. | Ако је ДА, да ли се приликом склапања компензационих уговора укључују и продаја и набавка и финансије?  | ДА |    |  |               |

Укупно одговора: да = 13; не = 9; Н/П = 1.  
Мишљење: ризик интерних контрола набавки се може оценити као низак.

Упитник за оцену система интерних контрола у циклусу залиха.

Предмет: Контрола залиха

Клијент: "ХХ" д.о.о.

Датум извођења: 30.11.2005.

Ревизију извршио:

| Р.Б. | ПИТАЊА  | ДА | НЕ | Н/П | ПРИМ ЕДБА |
|------|---|----|----|-----|-----------|
| 1.   | Да ли су залихе разумно физички заштићене од оштећења и крађе (одређени простори, ограничен приступ складишту)? | ДА |    |     |           |
| 2.   | Да ли су захтеви за издавање материјала на устаљеним обрасцима?   | ДА |    |     |           |
| 3.   | Да ли је особље контроле залиха одвојено од набавке, пријема, испоруке и књижења?                               |    | НЕ |     |           |
| 4.   | Да ли је особље контроле одговорно за контролисање улаза и излаза из складишта?                                 |    | НЕ |     |           |
| 5.   | Да ли је особље контроле залиха или друго особље одговорно за надгледање нивоа залиха и извештавање?            | ДА |    |     |           |
| 6.   | Да ли се залихе осигуравају?  |    | НЕ |     |           |
| 7.   | Да ли документа издаје особље независно од испоруке, пријема, рачуноводства, произвођења и контроле залиха?     |    | НЕ |     |           |

|                  |  |    |     |         |  |
|------------------|--|----|-----|---------|--|
| 8.               | Да ли се документи континуирано ажурирају по времену?  | ДА |     |         |  |
| 9.               | Да ли се документи усклађују са књигом контролних рачуна?  | ДА |     |         |  |
| 10.              | Да ли су документа (фактуре, отпремнице,...) у вези са залихама претходно нумерисана, одобрена и послата рачуноводству?  | ДА |     |         |  |
| 11.              | Да ли се трошкови ажурно обухватају?   | ДА |     |         |  |
| 12.              | Да ли се књиговође стално извештавају о процесу производње?  | ДА |     |         |  |
| 13.              | Да ли су директни и индиректни производни трошкови обухваћени довољно детаљно да омогућавају тачно одређење трошкова за недовршену производњу, полупроизводе и готове производе? |    | НЕ  |         |  |
| 14.              | Да ли се од одговорних за производњу тражи објашњење за варијације у цени и количини?  | ДА |     |         |  |
| 15.              | Да ли се инвентар упоредо са књижењем и отписује?  | ДА |     |         |  |
| 16.              | Да ли се барем једном годишње врши физичко претбројавање?  | ДА |     |         |  |
| 17.              | Да ли се периодична претбројавања залиха усклађују са стањем на документима?   | ДА |     |         |  |
|                  | ДА   | НЕ | Н/П | УКУПНО: |  |
| Укупно одговора: | 12   | 5  | 0   | 17      |  |

### Оцена: Средњи ниво ризика

Обавеза документовања елемената рачуноводственог система за екстерне ревизоре прописују ревизорски стандарди и остварује се описом рачуноводствених поступака, контрола, рачуна главне књиге, евиденција и извештаја употребом дијаграма тока<sup>12</sup>. Дијаграм тока описује постојећи рачуноводствени процес са циљем олакшавања разумевања система интерне контроле клијента од стране ревизора као и за истраживање могућности његовог побољшања. При изради ди-

јаграма ток документа креће од врха до дна дијаграма кроз следеће кораке израде<sup>13</sup>: утврђивање почетка и краја процеса; идентификовање свих корака процеса; цртање дијаграма тока; проверавање да ли дијаграм тока одговара стварном процесу и вршење евентуалних корекција. Приказан је дијаграм тока документације у предузећу за продајну трансакцију (кретање продајне фактуре са пратећом документацијом у одређеном предузећу).

На основу приказа дијаграма ревизор доноси закључке: о природи, пореклу, кључним процесима и току трансакције, ажурности књиговодства, времену израде извештаја и коме су достављени извештаји. Једини недостатак употребе дијаграма тока односи се на ситуацију која настаје када се у једном дијаграму обухватају сва документа која настају у рачуноводственом систему, што доводи до претрпаности и нејасноће дијаграма. Ово води неразумевању и сложености дијаграма па се решење налази у поједностављивању дијаграма и приказивању само најважнијих процеса за разумевање интерне контроле клијента.

### 4. Контролни поступци у систему интерне контроле

Најзначајнији контролни поступци који доприносе ефикасности интерне рачуноводствене контроле су<sup>14</sup>:

1. подела дужности;
2. правилно одобравање трансакција и активности;
3. адекватно дизајнирање и употреба докумената и извештаја;
4. приступ имовини и документима и
5. независне провере перформанси.

*Подела дужности* је контролни поступак који се односи на захтев да једну пословну трансакцију у предузећу од њеног почетка до краја никад не извршава једно лице. С обзиром на то да свака пословна трансакција има четири фазе: овлашћење (одобрење), извршавање, евидентирање трансакције и надзор, захтева се да извршење сваке фазе буде у надлежности различитих лица. Овим решењем се отежава организовање, извршење и прикривање проневера и криминалних радњи. Самим тим, поделом дужности којом се онемогућава обављање некомпатибилних

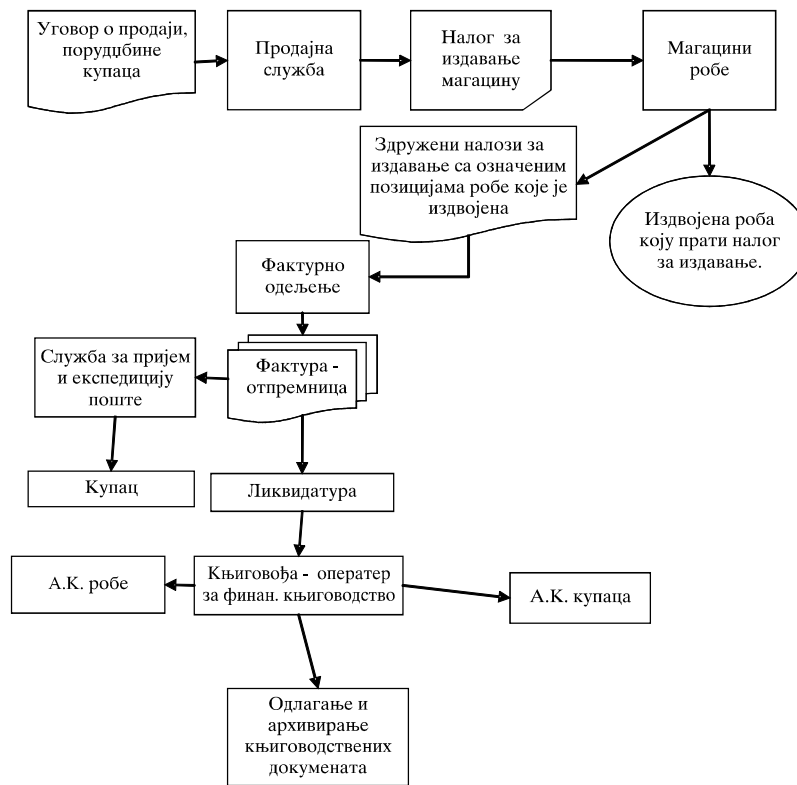
12) Opus citatum као под 2, стр. 178.

13) Opus citatum као под 1, стр. 132.

14) Arens, A., Elder, R., Beasley, M., "Auditing And Assurance Services", str. 277, Prentice-Hall International, New Jersey, 2003.



Слика бр. 2 - Дијаграм тока документације у предузећу за трансакцију продаје.



функција доприноси се ефикасности интерне рачуноводствене контроле и система интерне контроле предузећа.

Ефективни систем интерне контроле захтева дефинисање јасне *политике овлашћења и одобрења трансакција*. Највећа овлашћења поседује управни одбор предузећа који дефинише које пословне трансакције треба да буду инициране општим, а које специјалним одобрењем. Природа, обим и учесталост појављивања неке трансакције одређују врсту одобрења које се захтева да би она ушла у процес извршења. За трансакције које се спорадично јављају (попут оних које се односе на проширење производње, куповину или продају дела предузећа, набавку основних средстава значајну по износу) најчешће се захтева посебно одобрење како би биле извршене. Општа одобрења се захтевају за извршење трансакција које су део свакодневног пословања. Без одобрења општег или специфичног, ниједна трансакција не би требало да буде извршена.

У циљу добијања поузданих и тачних рачуноводствених података, неопходно је трансакције исправно евидентирати у рачуноводству и правилно класификовати на рачунима. Остварење овог циља умногоме зависи од докумената и рачуноводствених евиденција које постоје у предузећу и представљају одраз свих извршених трансакција. Имајући у виду да су документи фи-

зички докази извршене трансакције и чине траг ревизије, неопходно је адекватно решити питање *дизајнирања и употребе докумената*. Адекватна решења захтевају дизајнирање докумената тако да се минимизује број различитих форми докумената, изврши нумерација докумената при штампи и на тај начин обезбеди контрола над некорисним документима, као и оним који недостају чиме се постиже лакоћа комплетирања документације.

*Приступ имовини и документима* треба да буде омогућен искључиво овлашћеним особама. Постиге се физичким мерама заштите и ограничењем приступа средствима и рачуноводственим записима. Физичке мере заштите укључују мере попут закључавања складишта залиха и употреба сефова отпорних на ватру за готовину и хартије од вредности. Природа средстава обично одређује врсту физичке мере која се примењује. Различито обезбеђење захтева заштита залиха накита и злата у односу на шљунак и песак. Ограничење приступа средствима и рачуноводственим евиденцијама овлашћеном особљу претпоставља јасно преношење овлашћења и одговорности. Запослени морају знати који су њихови задаци, што подразумева дефинисање овлашћења и одговорности за сваког појединца. Ограничење приступа рачуноводственим евиденцијама лакше је у предузећима која користе електронску обраду подата-

ка употребом лозинки и шифара. Овим мерама приступ је ограничен овлашћеним особама па је смањена вероватноћа настанка проневера и грешки.

*Независне провере* су контролни поступци који подразумевају усклађивање насталих рачуноводствених евиденција, поређењем са повезаним средствима, документима и контролним рачунима. Најчешће се врши упоређење рачуноводствених евиденција са: извршеним пописима имовине (периодично извршени пописи), контролним сумама (усклађивање књиге излазних фактура и укупно примљене готовине), екстерно прикупљеним информацијама (усклађивања примљених рачуна са извештајима добављача), контролним рачунима (усклађивање књиге излазни рачуна са контролним рачуном у главној књизи). Ефективност усклађивања умногоме зависи од независности особе која је извршава. Лице коме је поверено руковање готовином у благајни не би требало да врши њен попис и сл.

### **5. Ефикасна структура интерне рачуноводствене контроле и допринос независне ревизије**

Значај интерне рачуноводствене контроле и интерне контроле уопште је кроз претходна излагања умногоме назначен. Успостављање система интерне контроле клијента није гаранција њеног успешног функционисања. Само се мере које доживе свакодневну имплементацију и не чине мртво слово на папиру сматрају делотворним у спречавању неправилности и грешака и њихова примена води ка остваривању циљева предузећа. Постизање ефикасне рачуноводствене интерне контроле није једноставан ни краткорочан процес. С обзиром на то да је динамичност присутна у свакодневном пословању клијента, не постоји јединствени, једноставан и непроменљив начин пословања предузећа. Промене су свакодневне и неопходно је прилагођавати им се да би се опстало у пословном свету. Стога, непрестана прилагођавања система интерне контроле новонасталим ризицима (како би их спречили) постају главно организационо правило које води ка успеху. Устројство ефикасног система интерне контроле захтева решавање документационог, евиденционог и извештајног аспекта сваког пословног догађаја (трансакције).

*Документациони аспект* пословне трансакције односи се на потребу за документованошћу настанка пословне промене, односно релевантном пословном променом сматра се само трансакција коју потврђује документ као писана исправа о њеном настанку и једино документоване пословне промене могу бити предмет евиденције у пословним књигама предузећа<sup>15</sup>. Документа представљају необрађени материјал. Садрже сирове податке који су веома детаљни и по извршеној рачунској, суштинској и материјалној ликвидатури основ су евиденције у пословним књигама. Исправна документа, као основ евиденције, дају печат укупном квалитету рачуноводственог система предузећа и представљају нит која се провлачи кроз евиденциони аспект до самог извештавања, детерминишући истинитост и објективност извештаја. Као што код нестабилних темеља ни кућа није стабилна, тако ни финансијски извештаји нису истинити уколико није задовољен принцип документованости.

*Евиденциони аспект* пословне промене односи се на потребу за евидентирањем документованих пословних промена у пословним књигама предузећа. На обавезност евидентирања пословних промена указује и законска регулатива, па се као пословне књиге појављују: дневник, главна књига и помоћне књиге<sup>16</sup>. У њима су подаци систематизовани, дати су збирови и међузбирови који су ревизору потребни за анализирање истинитости трансакција.

*Извештајни аспект* пословних трансакција односи се на потребу за систематизацијом података, показатеља и информација садржаних у пословним књигама и њиховим презентовањем у прописаним обрасцима. Према наведеном Закону о рачуноводству и ревизији, предузећа састављају следеће финансијске извештаје: биланс стања, биланс успеха, извештај о новчаним токовима, извештај о променама на капиталу, напомене уз финансијске извештаје и статистички анекс (члан 25). Ови извештаји су предмет финансијске ревизије и ревизор даје мишљење о њиховој истинитости и објективности у ревизорском извештају, остварујући основни циљ ревизије.

Ефикасан рачуноводствени систем посебну пажњу посвећује утемељењу процедуре која ће<sup>17</sup>:

- одредити и укњижити све ваљане трансакције;

15) Економска и пословна енциклопедија, стр. 1277, „Савремена администрација“, Београд, 1994.

16) Закон о рачуноводству и ревизији, „Службени гласник РС“, бр. 46/06, члан 12

17) Carmichael, D., Willingham, J., Pojmovi i metode revizije, vodini u suvremenu revizijsku teoriju i praksu, стр. 157, превод Lang Maroje, Mate d.o.o., Zagreb, 2000.

- описати на временској основи трансакције у довољно детаља да би била омогућена правилна класификација трансакција за финансијско извештавање;
- измерити вредност трансакција на начин који омогућава књижење њихове тачне новчане вредности у финансијским извештајима;
- одредити временско раздобље у ком су се трансакције догодиле и омогућити књижење трансакција у правом рачуноводственом раздобљу и
- исправно приказати трансакције и објавити их у финансијским извештајима.

Осим адекватног решења ових питања рачуноводственог система клијента који сачињава срж интерне контроле, неопходно је успоставити и обезбедити ефикасност у спровођењу контролних поступака који се додају рачуноводственом систему како би се обезбедило да рачуноводствени систем производи тачне и поуздане податке. На пример, део рачуноводственог система предузећа је обухватање потраживања од купаца. Бележе се све појединачне трансакције са купцима, као и њихово сумирање на рачуну у главној књизи. Контролни поступци се установљавају у области наплате потраживања како би се обезбедило правилно задужење аналитичких рачуна купаца, обезбедило да све испоруке купцима буду фактурисане и да сви рачуни гласе на исправан износ.

Успостављању интерне рачуноводствене контроле као и њеном бољем функционисању са своје стране доприноси независна ревизија. Ако пођемо од чињенице да процес ревизије започиње провером система интерне контроле намеће се закључак да је карактеру ефикасности система интерне контроле клијента посвећена значајна пажња ревизора. На основу независног студирања и оцењивања система интерне контроле, ревизор стиче сазнања и уверавања о систему интерне контроле клијента. Своје налазе ревизор настоји да учини корисним за клијента у виду препорука и савета за превазилажење уочених недостатака. За сарадњу ревизора са клијентом у погледу отклањања уочених недостатака ревизори су заинтересовани пошто отклањање недостатака и успостављање поузданијег система интерне контроле олакшава рад ревизора у наредном ангажману, смањењем контролног ризика. По извршеном студирању и оцени система интерне контроле, ревизори састављају и достављају руководству извештај о интерној контроли, који у случају откривања озбиљних слабости у интерној контроли садржи сугестије за њихово отклањање.

Упућивањем писма руководству успоставља се контакт са органима управе, што може утицати на боље разумевање услуга које пружају независни ревизори. Имајући у виду да извештај о интерној контроли садржи уочене слабости у функционисању система интерне контроле, као и сугестије за њихово отклањање, јасно је да независна ревизија доприноси ефикасности предузећа пошто је циљ система интерне контроле обезбеђење разумног уверења да ће циљеви предузећа бити остварени. Независни ревизори поседују искуство из различитих ангажмана код клијената чије пословање се може битно разликовати. Обављање независне ревизије код клијента који послују у различитим делатностима омогућава им стицање сазнања о контролним системима који садрже разноврсна решења. Ова сазнања обогаћују искуства ревизора и чине их компетентним лицима за пружање савета и сугестија клијенту у његовим напорима да побољша и учини ефикаснијим свој систем интерне контроле. Овај аспект сарадње клијента и ревизора намеће закључак да је ревизија у служби бољег и ефективнијег пословања клијента, па исплаћени хонорари ревизорима нису трошак већ исплатива инвестиција клијента.

### Закључак

Формирање и изражавање мишљења о истинитости и објективности финансијских извештаја ревизор врши на основу прикупљених квалитетних доказа. Прикупљање доказа представља срж ревизорског рада. У процесу ревизије финансијских извештаја ревизори најпре разматрају постојање и адекватност функционисања система интерне рачуноводствене контроле, применом метода прелиминарног прегледа, извођењем процедуре “шетња – кроз”, утврђивањем контролних процедура на које се може ослонити, идентификовањем циклуса трансакција и документовањем система интерних контрола. Систем интерне рачуноводствене контроле представља скуп политика и поступака које је усвојило руководство предузећа ради обезбеђења адекватног остварења дефинисаних специфичних циљева. Систем интерне контроле сачињавају рачуноводствени систем, контролне политике и поступци и контролно окружење. Одговорност за успостављање и функционисање система интерних рачуноводствених контрола има менаџмент предузећа, док је ревизор одговоран за вредновање постојеће интерне контроле и процену контролног ризика. За документовање разумевања система интерне контроле ревизори се најчешће служе упитником, наративним описом и дијаграмом тока документације. Постојање система интерне рачуноводствене

не контроле код клијента, као и његово ефикасно функционисање у многоме олакшава рад независном ревизору, утичући на редуковање обима и времена суштинског тестирања које ревизори спроводе.

### Литература

1. Андрић, М., “Ревизија рачуноводствених извештаја”, Економски факултет, Суботица, 2004.
2. Arens, A., Elder, R., Beasley, M., “*Auditing And Assurance Services*”, Prentice-Hall International, New Jersey, 2003.
3. Arens, A., Elder, R., Beasley, M., “*Auditing And Assurance Services-an Integrated Approach*”, Prentice-Hall International, New Jersey, 2005.
4. Carmichael, D., Willingham, J., Schaller, C., “*Auditing Concepts And Methods – A Guide to Current Theory and Practice*”, The McGraw- Hill Companies, New Yourk, 1996.
5. Carmichael, D., Willingham, J., “*Pojmovi i metode revizije, vodiu u suvremenu revizijsku teoriju i praksu*”, prevod Lang Maroje, Mate d.o.o., Zagreb, 2000.
6. *Економска и пословна енциклопедија*, „Савремена администрација“, Београд, 1994.
7. Љубисављевић, С., “Улога екстерног ревизора у окружењу”, Економски факултет, Крагујевац, 2000.
8. Мартић, С., “*Сепарати за припрему испита из предмета Контрола и ревизија на последипломским студијама*”, Београд, 2003.
9. Међународни стандарди ревизије, превод са енглеског језика, СРПС, Београд, 1992.
10. Ricchiute, D., “*Auditing And Assurance Servicese*”, South-western Thomson, Mason Ohio, 2003.
11. *Закон о рачуноводству и ревизији*, “Службени гласник РС”, бр. 46/06, члан 12.

др Владимир  
ЊЕГОМИР\*

## Управљање одштетним захтевима у осигуравајућим друштвима

### Резиме

Основна сврха постојања осигурања јесте обештење, односно посредна надокнада штете коју претрпи осигураник. Поступање по добијеном одштетном захтеву када наступи осигурани случај и његова брза и правична исплата, уколико је остварење ризика у складу са условима осигурања, представља основну обавезу осигураваача. Брзина решавања одштетних захтева и фер и правремена исплата штета обухваћених уговором о осигурању могу бити елементи унапређења конкурентске предности и најснажније средство маркетинга. Осигуравајућа друштва која ефикасно решавају одштетне захтеве са успехом ће привући нове осигуранике, прибавити више капитала уз истовремено смањење трошкова. Информациони системи омогућавају осигуравајућим друштвима да ефикасније управљају одштетним захтевима, да их решавају брже, прецизније, једноставније и уз ниже трошкове. Имајући у виду значај управљања одштетним захтевима и накнаде штета за економију, појединце и друштво у целини, у раду су поред наведених питања обрађене и препоруке најбољих пракси за управљање одштетним захтевима.

### Увод

Посао осигурања је сложен и подразумева примену терминологије често неразумљиве лицима изван сектора осигурања. Међутим, постоји термин који сви препознају, с обзиром на његов значај. Реч је о одштетним захтевима који представљају јавности највише излагани аспект пословања осигуравајућих друштава и од чијег адекватног управљања зависе и сам опстанак и развој тржишта осигурања. Свако ко поседује полису осигурања може једном, када наступи осигурани случај, бити укључен у процес процене и

ликвидације штета. Када се у том процесу деси нешто непредвиђено, када се одштетни захтеви оспоравају, када се не исплате на време или се уопште не исплате, осигураници постају незадовољни. Краткорочно посматрано, такво стање се одражава на умањење репутације, а посматрано на дужи рок и сам опстанак осигуравајућег друштва може бити угрожен. Такође, неодговарајуће поступање са одштетним захтевима може угрозити и јавно поверење у институцију осигурања које је, имајући у виду чињеницу да осигурање захтева плаћање премије у садашњости у замену за обећање плаћања у будућности уколико се оства-

\*) Пословни аналитичар у Q-Sphere Development, Београд

ри осигурани случај, кључно за опстанак и развој овог сектора. Бројни примери неадекватног управљања одштетним захтевима осигуравајућих друштава у Србији током деведесетих година, посебно у области осигурања аутоодговорности, који су довели до губитка поверења јавности у институцију осигурања, потврђују наведену чињеницу.

Једна од кључних карактеристика осигурања, по дефиницији, јесте накнада штете односно обештећење осигураника у случају наступања осигураног ризика. Промтним поступањем по одштетним захтевима осигураника, осигуравајућа друштва надокнађују штете код имовинских осигурања, односно исплаћују осигуране суме код осигурања лица. Накнада настале штете омогућава појединцима, фамилијама и предузећима да се поврате у финансијско стање у којем су били пре настанка, односно реализације ризика. Као резултат тога осигураници могу одржати финансијску сигурност. С обзиром на то да су осигураници захваљујући постојању осигурања, у финансијском смислу, повратили свој новац након што се губитак десио, они се неће пријављивати за јавну односно социјалну помоћ, нити ће тражити финансијску помоћ од рођака и пријатеља. Са друге стране, предузећима обештећење које им осигурање пружа за случај настанка осигураног штетног догађаја омогућава да остану у послу, а запосленима да задрже своја радна места. Додатници настављају да добијају поруцбине, а потрошачи могу наставити да добијају производе и услуге које потражују. Читаво друштво је на добитку, с обзиром на то да се пореска основица не умањује јер се друштвена репродукција остварује на континуираној основи. Дакле, функција накнаде штете једна је од најважнијих социјалних и економских функција осигурања и основни разлог закључења уговора о осигурању, односно, настанка и постојања осигурања уопште.

Осим њиховог економског и социјалног значаја, из перспективе сектора осигурања, одштетни захтеви представљају за њу највећи трошак. На пример, они чине 80% укупних трошкова Lloyd's-а, који је само у 2004. години, на основу провизија датих за решавање одштетних захтева, имао трошкове у висини од 500 милиона фунти. У САД је у 2007. години била слична ситуација. Од 439,1 милијарди долара нето зарађене

премије 298,6 милијарди долара чинили су трошкови по основу насталих штета. Такође, један од кључних разлога западања осигуравајућих друштава у несолвентност јесте неодговарајућа процена могућих штета<sup>1</sup>, односно већа варијација стварних у односу на очекиване штете. Имајући у виду наведено, јасно је због чега осигуравајућа друштва морају размотрити проблематику и континуирано преиспитивати своје процесе поступања по одштетним захтевима осигураника.

### **1. Основни циљеви и кораци управљања одштетним захтевима**

Свако осигуравајуће друштво у свом саставу има одељење или неки други облик организовања који се бави питањима процене и ликвидације штета. Величина и комплексност одштетних захтева условљавају и број субјеката које ће осигуравајуће друштво ангажовати у процени остварене штете. На пример, решавање одштетних захтева у области животних осигурања<sup>2</sup> релативно је једноставно и не захтева посебну експертизу изван осигуравајућег друштва, за разлику од случаја остварења катастрофалних догађаја, који су по правилу сложени и често узрокују истовремено пријављивање великог броја одштетних захтева.

Постоји неколико кључних, базичних циљева процеса управљања одштетним захтевима, а то су<sup>3</sup>: верификација настале штете, фер и промптна исплата одштетних захтева и лична помоћ осигураницима. Први циљ управљања одштетним захтевима јесте верификовање настанка осигураног случаја. Потребно је одредити да ли је одређени осигураник, односно, имовина обухваћена полисом осигурања, као и у ком степену је обезбеђено осигуравајуће покриће за настанак осигураног случаја. Осигуравајућа друштва такође настоје да управљањем одштетним захтевима обезбеде фер и промптну исплату оправданих одштетних захтева. Наиме, уколико се валидан одштетни захтев одбије угрожена је основна социјална, економска и уговорна сврха заштите осигураника путем осигурања. Као последица, репутација осигуравајућег друштва може бити угрожена а продаја нових производа осигурања може бити ограничена. Овде се нема у виду само потреба за испуњењем валидних захтева, већ и избегавање прекомерних и преварних одштетних

- 1) Harrington, Scott E. and Niehaus, Gregory R., Risk Management and Insurance, McGraw-Hill/Irwin, The McGraw-Hill Companies, Inc., New York, 2004, стр. 118
- 2) Skipper, Harold D. and Kwon, W. Jean, Risk Management and Insurance: Perspectives in a Global Economy, Blackwell Publishing Ltd, Oxford, UK, 2007, стр. 502
- 3) Rejda, George E., Risk Management And Insurance, Pearson Education, Inc., 2005, стр. 591

захтева, јер исплата таквих одштетних захтева може у крајњем исходишту резултирати вишим премијама за остале осигуранике. Бројни су примери оваквих одштетних захтева као што су лажирање саобраћајне несреће, пријављивање лажних захтева оштећења код здравственог осигурања, пријављивање претерано увећаних износа вредности имовине украдених приликом провалне крађе и слично. Укупни трошкови оваквих захтева за сектор осигурања су огромни. На примеру САД јасно се види да су укупни трошкови оваквих одштетних захтева за сектор осигурања огромни. Они се просечно годишње крећу у износу од 85 до 120 милијарди долара и резултирају плаћањем додатних 200 до 300 долара премије осигурања по домаћинству. Слична је ситуација и у другим земљама, као што показују подаци за пример Велике Британије где су процене да преваре у осигурању годишње овај сектор коштају више од 1 милијарде фунти<sup>4</sup>. У циљу регулације ових проблема, осигуравајућа друштва морају имати унапређено управљање одштетним захтевима које им може омогућити идентификовање таквих одштетних захтева, обуставити исплате у случајевима када се сумња на превару и то оправдати прикупљањем неопходних доказа за судски процес. При томе, да би осигуравајућа друштва остварила свој циљ, промптне исплате одштетних захтева, она не смеју одбити исплату без спровођења истраге оправданости одштетног захтева и такође морају исплатити штету у што краћем року и правично, уколико је њихова обавеза у разумним оквирима неоспорна. Коначно, трећи циљ управљања одштетним захтевима јесте обезбеђење персоналне помоћи осигураницима након настанка штетног догађаја обухваћеног уговором о осигурању, као што је, на пример, обезбеђење привременог решења стамбеног питања, до коначног решења одштетног захтева, након што је осигураницима изгорела кућа.

Поступак процене и ликвидације штета, односно, процес управљања одштетним захтевима, састоји се из неколико корака<sup>5</sup>: пријава штета, евидентирање и формирање предмета штета, организација извиђаја и процене штете (која подразумева стручно утврђивање узрока, обима и висине штете према правилима струке), ликвидација, контрола штета у току ликвидације, накнадна контрола свих фаза процене и ликвидације штета, поступак по приговору осигураника, резервација

штета (крајем сваког обрачунског периода и о завршном рачуну врши се резервација свих штета које нису ликвидирани у текућем обрачунском периоду), утврђивање основа за регрес (пошто су сва права осигураника према одговорном лицу прешла на осигураваача, уколико се процени да постоји основ за регрес, ликвидатор обезбеђује неопходну регресну документацију и доставља је одговарајућој служби) и поступак за штете по основу закључених уговора о саосигурању и реосигурању (након исплаћене штете осигуранику констатује се, на предмету штете, право по основу саосигурања или реосигурања, осим код штета за које је закључено квотно реосигурање и даље приступа обрачуну штета са реосигураваачима). Не залазећи у детаље читавог техничког поступка процене и ликвидације штета, који се по одређеним питањима разликују у зависности од гране осигурања, биће објашњени само кључни кораци процеса управљања ризиком применљиви код било које врсте осигурања.

Наиме, први корак јесте пријава штете осигуравајућем друштву од стране осигураника или другог лица које осигураник овласти. У полисама осигурања уобичајено је дата клаузула која се односи на поступак пријаве штете. За осигураваача је најважније питање момента пријаве штете јер он објективно није у могућности да сазна за настанак штете и типична је клаузула у полисама која предвиђа пријављивање штете непосредно након настанка штетног догађаја или у што могуће краћем року. Пријава штете врши се писменим путем и садржи податке који се односе на то када, како и где је настала штета, која је приближна висина настале штете као и податке о осигуранику или уговарачу осигурања уз назнаку полисе осигурања. Након што је у осигуравајуће друштво приспела пријава штете приступа се испитивању одштетног захтева. Проценитељ штете мора одредити да ли је штета покривена уговором о осигурању стварно настала и која је њена величина како би се одштетни захтев могао прихватити и штета исплатити. При томе проценитељ поставља низ питања, као што су<sup>6</sup>: да ли се штетни догађај десио за време трајања осигуравајућег покрића наведеног у полиси осигурања, да ли полиса осигурања покрива ризик чијим остварењем је штета настала, да ли је полисом осигурања покривена штетом оштећена или уништена имовина, да ли је лице које тражи накнаду штете за то

4) Facts on Fraud No.1, Association of British Insurers, London, UK, 2003, стр. 2

5) Маровић, Борис и Авдаловић Веселин, Осигурање и теорија ризика, Центар за аутоматизацију и мехатронику; Београдска банкарска академија, Факултет за банкарство, осигурање и финансије, Београд, 2006, стр. 292

6) Mehr, Robert L., Cammack, Emerson and Rose, Terry, Principles of Insurance, Richard D Irwin, Homewood, IL, SAD, 1985, стр. 616-617

овлашћено, да ли се штетни догађај десио у оквиру локације предвиђене полисом осигурања, да ли је тип штетног догађаја обухваћен полисом, да ли одштетни захтев садржи елементе преваре или преувеличавања. Након спроведеног испитивања штете проценитељ може затражити додатне информације, од тражиоца и/или од надлежних институција, којима се потврђује настанак штетног догађаја. Након што је штетни догађај у целини испитан, формиран предмет и прикупљена сва неопходна документација, проценитељ доноси одлуку о исплати одштетног захтева осигуранику. У највећем броју случајева ова одлука је позитивна, односно долази до исплате одштетног захтева. Међутим, исплата одштетног захтева, уколико се утврди његова неоправданост, може бити одбијена, а осим тога могуће је да одштетни захтев буде валидан, али постоји оспоравање у вези са висином исплате, при чему се приступа процедури решавања спора између осигураника и осигуравача.

Целокупна процедура обраде одштетних захтева у великој мери зависи од професионалности проценитеља, те је због тога неопходно рећи нешто више о различитим врстама проценитеља. У највећем броју случајева, проценитељ штете је интерно запослено лице у осигуравајућем друштву. Интерно запослени проценитељ од осигуравајућег друштва добија плату за обављање послова испитивања одштетног захтева, детерминисања његове висине и саме исплате. Осигуравајућа друштва, међутим, могу активности управљања одштетним захтевима у одређеним случајевима препустити трећој страни, односно, привремено ангажовати независног проценитеља. Могуће је да то буде агент који је овлашћен за процесуирање одштетних захтева мањих износа, при чему се осигураник директно обраћа њему чиме се постижу већа брзина исплате, редукација трошкова и задовољство услугом осигураника. Независни проценитељ такође може бити ангажован као физичко лице које осигуравајућим друштвима нуди услуге процене штета за одређену провизију. Они се обично користе у високо специјализованим областима или у географским подручјима где осигуравајућем друштву не би било трошковно ефикасно да запошљава сопствене људе за процесуирање малог броја захтева. Такође, осигуравачи могу користити услуге проценитељског бироа који представља самосталну организацију за пружање услуга процесуирања одштетних захтева и у којој је запослен већи број професионалних процењивача. Услуге овог бироа обично се корис-

те код великих, катастрофалних штета где постоји потреба за истовременом обрадом великог броја одштетних захтева. У свим овим случајевима, када осигуравајуће друштво користи услуге треће стране, реч је о процесу *outsourcing-a*, а основни разлози његовог коришћења су смањење трошкова и повећање ефикасности обраде одштетних захтева. Наравно, *outsourcing* има својих мана, а највеће су смањена сигурност у погледу чувања тајности података, као и губитак контроле над овим изузетно значајним делом пословања. У специфичним ситуацијама, као што су ситуације када је одштетни захтев изузетно сложен или када постоји неслагање између осигураника и осигуравача у погледу висине одштетног захтева, јавни проценитељ може бити ангажован од стране осигураника, не осигуравача као у претходно наведеним случајевима, који за провизију, зависну од висине одштетног захтева, обезбеђује пружање помоћи осигуранику у обради одштетног захтева.

## **2. Ефикасно управљање одштетним захтевима у функцији маркетинга осигуравајућих друштава**

Имајући у виду кључне карактеристике услуга, нематеријални карактер (неопипљивост), кварљивост (не могу бити складиштене и једном пропуштена прилика да се продају је заувек изгубљена, као што је случај са, на пример, сатом адвокатског дана), хетерогеност, неодвојивост процеса производње и потрошње и одсуство власништва, јасно је да код пружања услуга осигурања квалитет зависи не од тога колико је услуга осигурања технички добро структурирана, већ пре свега од перцепције квалитета од стране клијената, односно, осигураника. Та перцепција се креира најснажније под утицајем усмене речи, тзв. *word-of-mouth*, јер су људи, због наведених карактеристика услуга, најсклонији поступању у складу са саветима својих пријатеља који су базирани на претходно стеченом искуству<sup>7</sup>. У случају осигуравајућег сектора, искуство у решавању одштетног захтева биће кључно за одређење квалитета услуге и ширење позитивних препорука, а тиме и стварања конкурентске предности, привлачења нових и задржавање постојећих осигураника.

Кључ успеха сваке услужне компаније, укључујући и осигуравајућа друштва, јесте стављање у фокус потрошача а не функције. То се остварује

7) Ehrlich, Evelyn and Fanelli, Duke, *The Financial Services Marketing Handbook: Tactics and Techniques That Produce Results*, Bloomberg Press, Princeton, NJ, SAD, 2004, стр. 10



путем управљања односима са потрошачима. Управљање односима са потрошачима огледа се у одржавању и унапређивању односа и задржавању потрошача кроз увећану вредност услуге и развој поверења, сатисфакције и снажне социјалне везе<sup>8</sup>. Да би се то остварило, да би задржало постојеће и привукло нове осигуранике, свако осигуравајуће друштво мора настојати да употребљава рафиниране информације о својим постојећим и потенцијалним осигураницима како би антиципирало и адекватно одговорило на њихове потребе. Креирање задовољства потрошача, осигураника, могуће је обезбедити интеграцијом *front* и *back office* функција, што подразумева да је маркетинг, као пословна функција осигуравајућих друштава, самостално немоћан да “испоручи” пуну вредност осигураницима без адекватне сарадње са проценитељима, односно, организационим делом који се бави процесуирањем одштетних захтева. Ова сарадња је неопходна како би се изградила култура где превазилажење очекивања представља норму свакодневног пословања, а тиме креирало савршено искуство осигураника након процесуирања одштетних захтева.

Унапређено управљање одштетним захтевима неминовно се у савременим условима пословања мора схватити као елемент који потпомаже маркетиншке активности осигуравајућих друштава. Студија осигуравајуће групације Chubb Group показује да искуство у погледу решавања одштетног захтева код 76% испитаника игра важну, а у великом броју случајева и пресудну улогу при избору осигуравајућег друштва.<sup>9</sup> Осигураници настоје да избегну осигуравајућа друштва која су позната по својој лошој репутацији у погледу испуњења одштетних захтева. Осим усмених препорука, у САД постоји и веб-страница, коју је креирала National Association of Insurance Commissioners, путем које су обезбеђене информације потрошачима у погледу спорних одштетних захтева<sup>10</sup>.

Након урагана Катрин, Lloyd's је успоставио директну, бесплатну, телефонску линију са настојањем да на тај начин понуди помоћ угроженим осигураницима и на тај начин унапреди њихову сатисфакцију. Након експлозије воза у Мумбају, јула 2006 године, индијски су осигуравачи се договорили, да поједностављењем процеса пријаве одштетних захтева, олакшају исплату на-

кнада из осигурања<sup>11</sup>. Бројни су слични примери настојања осигуравајућих друштава да унапреде искуство осигураника у погледу решавања одштетних захтева, повећањем ефикасности њиховог решавања, посебно након настанка катастрофалних догађаја који представљају изузетно осетљиво подручје послова управљања одштетним захтевима.

### 3. Управљање одштетним захтевима након катастрофалних догађаја

Катастрофални догађаји, посебно природне катастрофе, представљају највеће штетне догађаје који узрокују огромне људске и економске губитке. За осигуравајућа друштва обично се највише истиче негативни финансијски ефекат катастрофалних догађаја. Међутим, осим финансијског утицаја, катастрофални догађаји имају снажног утицаја на управљање одштетним захтевима. Они обично резултирају великим бројем и великим износима одштетних захтева, при чему се само управљање одштетним захтевима може веома брзо претворити у кризни менаџмент.

Без обзира на то колико је ситуација настала након неког катастрофалног догађаја изванредна, сваки осигураник има неопозиво право да његов одштетни захтев буде адекватно, промислено и поштено процесуиран. Осигуравач, са друге стране, суочен је са хиљадама пријава одштетних захтева, што захтева прилагођавања у његовој логистици и администрацији. Уопштено говорећи, сви катастрофални догађаји представљају својеврстан тест физичке и психичке издржљивости не само организационих делова који управљају одштетним захтевима, већ и читавих осигуравајућих друштава. Утицај катастрофалних догађаја на управљање одштетним захтевима најбоље се може објаснити преко примера последица урагана Катрин из 2005. године, највећег урагана најразорније сезоне урагана у САД.

Ураган Катрин произвео је негативне последице за сектор осигурања које су незапамћене, када су природне катастрофе у питању. Укупни губици процењени су на око 125 милијарди долара, а губици за сектор осигурања на око 60 милијарди долара. Процењује се, такође, да је сезона урагана произвела више од 3.5 милиона одштетних захтева. При томе, осигуравајућа друштва су

8) Љубојевић, Чедомир Љ., Менаџмент и маркетинг услуга, Желнид, Београд, 2001, стр. 53

9) Influencing the Insurance Purchase, Chubb Group of Insurance Companies, Warren, NJ, SAD, June 2002

10) NAIC Consumer Information Source – <http://www.naic.org/cis>

11) World Insurance Report, Informa UK Ltd, London, UK, 21 July 2006, стр. 1

се нашла у изузетно незавидној позицији. Наиме, регулаторни органи у САД вршили су притисак на осигуравааче да врше исплате одштетних захтева без оспоравања. У случају урагана Катрин то је суштински значило да се осигуравајућа друштва налазе под снажним притиском потребе за исплаћивањем осигураника по поднетим одштетним захтевима, а без фактичке могућности да изврше процену и извињање штета. Широка географска распрострањеност и често ограничен приступ многим погођеним областима онемогућавали су проценитељима адекватно разматрање сваког одштетног захтева. Осим тога, на подручјима која су била доступна појавио се проблем токсичности, па су проценитељи морали да предузму мере предострожности. Највећу проблематику за осигуравајућа друштва представљало је питање раздвајања штета изазваних ураганом од оних изазваних накнадном поплавом, јер су поплаве покривене националним програмом осигурања од поплава. Такође, утврђивање стварних трошкова узрокованих прекидом пословања представљало је изузетно сложен проблем. Са друге стране, осигураваачи су се суочили са колизијом задовољења захтева регулаторних органа и својих реосигураваача. Наиме, реосигураваачима су, за накнаду њиховог учешћа у штети, потребни чврсти докази да је целокупан процес управљања одштетним захтевима изведен на прикладан начин. У суштини односа осигураваача и реосигураваача, по питању обрачуна штета, налази се обавеза осигураваача да реосигуравааче извести о насталим одштетним захтевима и, уколико је могуће, реосигуравааче укључи у процес обраде одштетних захтева. У случају урагана Катрина то није било могуће, а осим тога, бројне иницијалне исплате су вршене на бази *ex gratia* што подразумева да за њих није могуће добити повраћај од реосигураваача.

Без одговарајућег припремања, превенције штета и акционих планова, осигуравајућа друштва се веома брзо могу суочити са читавим низом проблема решавања великог броја одштетних захтева у изузетно кратком времену, односно, наћи се у ситуацији сличној оној након урагана Катрин. Потенцијалне последице укључују недоследност у примени процедура, кашњења у обради одштетних захтева и неумерено велике исплате. Поред настанка трошкова који би могли да буду избегнути, осигуравајућа друштва су без адекватног планирања суочена са опасношћу губитка поверења које се може одразити на погоршање њиховог пословања у будућности. Томе посебно

доприноси велика заинтересованост медија, посебно за евентуалне спорове након катастрофалних догађаја, чиме се у случају некоректног и неосетљивог решавања одштетних захтева проблематика преноси на све кључне стејхолдере, што у крајњем доприноси губитку репутације и креирању негативног става јавног мњења са несагледивим негативним последицама на будуће пословање осигуравајућих друштава. Све ово указује на потребу за развојем одговарајућих планова и проактивних стратегија управљања одштетним захтевима.

#### 4. Улога технологије у унапређењу управљања одштетним захтевима

Већ је указано да исплате одштетних захтева, као и трошкови повезани са обрадом одштетних захтева представљају највећу ставку трошкова, типично око 75% укупних трошкова, која се снажно одражава на финансијски резултат осигуравајућих друштава. Свака компанија која настоји да унапреди своје пословање мора преиспитивати свој процес управљања одштетним захтевима, његову оптималност у погледу резултата. Технологија којом се унапређује управљање одштетним захтевима игра, сразмерно у односу на унапређење других области пословања, најзначајну улогу у унапређењу укупног финансијског резултата осигуравајућих друштава. Истраживачка студија компаније Accenture<sup>12</sup> идентификовала је да се трошкови обраде штета могу поуздано умањити за око 15% без икаквог утицаја на добре пословне обичаје и пружање високог квалитета услуга осигураницима, да је више од 40% временаведеног у управљању одштетним захтевима повезано са рутинским операцијама и да, последично, технологија представља кључну компоненту коначног оптимизираних решења, јер се применом савремене технологије могу унапредити коначни резултати процеса управљања одштетним захтевима, уз редуковање времена потрошеног на операције које нису од суштинског значаја за сатисфакцију осигураника.

Кључни захтеви процеса управљања одштетним захтевима јесу обезбеђење сатисфакције осигураника, обезбеђење конкурентске предности базиране на трошковима и квалитету услуге, подршка адекватности одређивања премија и резерви осигурања и унапређење процеса прихвата ризика у осигурање. За обезбеђење ових захтева, осигуравајућим друштвима су потребна софтверска решења која нуде прецизност, ефикасност и

12) Unlocking the Value in Claims, Accenture, Hamilton, Bermuda, April 2001

флексибилност у погледу прихвата различитих информација, имплементирања нових решења и отклањају потребу за одржавањем софтвера на сваком рачунару. Нове технологије обезбеђују осигуравачима, аутоматизацијом процеса и редуковањем рутинских операција, сузбијањем превара, реалном проценом штета и њиховим праћењем у реалном времену, редукацију трошкова везаних за управљање одштетним захтевима. Такође, примена технологије може обезбедити да управљање одштетним захтевима буде брже, тачније и конзистентније, чиме се истовремено обезбеђује унапређење пружања услуга осигураницима. Применом аутоматизације процеса управљања одштетним захтевима могућност појаве људске грешке је редукована на минимум, а истовремено је обезбеђена унапређена транспарентност целокупног процеса.

Раније је указано на то да читав процес управљања одштетним захтевима треба да буде проактивно оријентисан. Да би се обезбедила проактивност, што подразумева могућност процене ризика настанка штете пре него се одређени ризик прихвати у осигуравајуће покриће, потребно је да осигуравајуће друштво располаже информацијама о ризичности осигураника. Ове информације се формирају на основу броја одштетних захтева које је осигураник у прошлости имао, а дуго су осигуравачи своје процене ризичности базирали на изјавама осигураника. Применом савремене технологије ово више није случај у САД. Наиме, формиране су две базе података: CLUE (Comprehensive Loss Underwriting Exchange)<sup>13</sup> и A-PLUS (Automated Property Loss Underwriting System)<sup>14</sup> које служе осигуравачима за проверу ризичности власника стамбеног објекта и самог стамбеног објекта. На тај начин је омогућено тренутно добијање информација, чиме се постижу уштеде у времену и новцу.

Једна од технолошких иновација примењена на Лондонском тржишту реосигурања у домену управљања одштетним захтевима јесте и Electronic Claims File иницијатива, брокерске куће *Guy Carpenter*, имплементирана у мају 2006 године<sup>15</sup>. Овим технолошким решењем унапређује се постојећи процес обраде одштетних захтева који је захтевао да брокери реосигурања допремају документа из регионалних канцеларија у Лондон, а након тога дистрибуирају документацију од "руке до руке" ради разматрања и постизања договора између осигуравача. Очекује се

да ће унапређење испоруке информација везаних за одштетне захтеве, заједно са отклањањем серије претходно потребних презентација, уз способност обезбеђења паралелног усаглашавања различитих заинтересованих страна, допринети транспарентнијем и бржем процесу управљања одштетним захтевима, унапређујући на тај начин услугу клијентима. Уз то, документа о одштетним захтевима увек ће бити на располагању осигуравачима за њихове сопствене контроле, евиденције и као помоћ у унапређењу управљања њиховим накнадама штета од реосигуравача.

Опште је позната чињеница да осигураници захтевају брже, праведније и транспарентније решења поднетих одштетних захтева, могућност мониторинга самог процеса и добијања додатних информација. Осигуравајућим друштвима технологија у томе може у великој мери помоћи ако је на одговарајући начин примењена. Међутим, проблематика досадашње примене савремене технологије у управљању одштетним захтевима у оквиру осигуравајућих друштава односи се на потребу за истовременим задовољењем осигураника, усклађивањем различитих технолошких решења и придржавањем захтевима регулаторних органа. Инхерентна комплексност процеса управљања одштетним захтевима, која подразумева бројне облике и формате размене информација, велики број учесника и одлука, намеће потребу за новим приступом који може истовремено испунити наведене захтеве. Решења ове проблематике је у потпуној дигитализацији информација, која се обезбеђује применом услужно оријентисане архитектуре (сервице-ориентед архитектура) која је флексибилна и адаптивна и поседује способност еволуирања упоредо са променом пословних правила и процеса. Она представља најновију технологију која, у процесу управљања одштетним захтевима, обезбеђује бројним пословним партнерима, као што су адвокати, проценитељи, здравствене установе и осигуравачи, међусобну интеракцију и размену информација везаних за процесуирање одштетних захтева, независно од типа технолошких решења која користе.

### **5. Lloyd's стандарди и OECD препоруке за управљање одштетним захтевима**

Lloyd's је почео реформу управљања одштетним захтевима након трагичних догађаја 11. сеп-

13) National Association of Mutual Insurance Companies - <http://www.namic.org/fedkey/09clue.asp>

14) Insurance Services Office - <http://www.iso.com/Products/A-PLUS/A-PLUS-the-Automobile-Property-Loss-Underwriting-Service.html>

15) Guy Carpenter Announces Launch of Electronic Claims File Initiative, News Release, Guy Carpenter, London, May 2, 2006

тембра 2001. године, при чему је исплатио за само тај дан преко 5.9 милијарди долара одштетних захтева. Једна од највећих новина у управљању одштетним захтевима у оквиру Lloyd's-a јесте публикавање оквира за управљање одштетним захтевима 2005 године, чија је основна сврха унапређење процеса обраде одштетних захтева, а садржи осам принципа и минималне стандарде управљања одштетним захтевима у оквиру Lloyd's-a. Ти принципи су<sup>16</sup>: 1) филозофија одштетних захтева мора бити јасно документована и саопштана у оквиру синдиката и мора се одражавати у менаџменту и организацији, 2) осигуравајући агенти морају располагати адекватним ресурсима, вештинама и управљачким контролама одштетних захтева у свакој грани осигурања којом намеравају да се баве, 3) одштетни захтеви треба да буду процењивани и процесуирани ефикасно и правовремено, 4) поступак управљања одштетним захтевима мора бити адекватно документован, а информације чуване у разумном периоду, 5) формирање резерви за одштетне захтеве мора бити предузето ради постизања конзистентног, правовременог и прецизног резултата, 6) дисциплинирано обезбеђење и проактивне управљачке процедуре морају бити примењене приликом селекције и коришћења треће стране, 7) мерење перформанси и способности процеса управљања одштетним захтевима треба да буде одговарајуће и регуларно и 8) за послове учешћа више осигураваача, потписника ризика, у покрићу ризика мора постојати ефикасан процес усаглашавања у погледу одштетних захтева како би се заштитили интереси следбеника, подржани пуном кооперативношћу водећег осигураваача, лидера. Први сет минималних стандарда који за сада постоји односи се на резервисање за одштетне захтеве, мерење перформанси управљања одштетним захтевима и селекцију и управљање екстерним експертима. Студија ревизорске куће Ernst & Young указује да 90% осигураваача верује да ће ови принципи и стандарди помоћи унапређењу управљања одштетним захтевима у оквиру Lloyd's-a<sup>17</sup>.

Увиђајући огроман значај одштетних захтева, како за осигуранике тако и осигуравааче, као и недостатак међународно прихваћених стандарда за управљање одштетним захтевима, Комитет за осигурање OECD-a је у јуну 2000. године покренуо пројекат прикупљања информација о обича-

јима управљања у домену одштетних захтева, ради унапређења обичаја управљања одштетним захтевима у земљама-чланицама. На основу студије развијен је сет добрих пословних обичаја као водича, како за регулаторне органе, тако и за осигуравајућа друштва. Ове препоруке добрих пословних обичаја се односе на сваки корак процеса управљања одштетним захтевима који су идентификовани као битни<sup>18</sup>: адекватно информисање и асистенција осигураницима у пријављивању штета, ефикасне методе попуњавања одштетних захтева, откривање и превентивне мере спречавања превара, адекватно, поштено и транспарентно процењивање и процесуирање одштетних захтева, експедитивно ликвидирање одштетних захтева, ефикасне процедуре решавања жалби и спорова и одговарајући надзор над услугама повезаним са управљањем одштетним захтевима.

### Закључак

Управљање одштетним захтевима, као критични фактор успеха пословања од чије успешности управљања зависе и сви остали послови осигуравајућих друштава, мора бити у врху приоритета менаџмента осигуравајућих друштава. У самој суштини осигурања јесте накнада штете осигуранику када се оствари осигурани случај. То уосталом представља и разлог преноса ризика на осигуравајуће друштво, односно, потребу која доводи до закључења уговора о осигурању. Адекватним управљањем одштетним захтевима, које подразумева не само исплату насталих штета, већ и ефикасно и брзо процесуирање исплата, омогућава се испуњење захтева осигураника, али и акционара. Наиме, бржим и ефикаснијим обрађивањем одштетних захтева осигуравајућа друштва могу остварити своје циљеве, остварења профита и превазилажење очекивања осигураника, што у савременим, изразито конкурентним условима, представља основу пословног успеха.

Уколико се одштетним захтевима управља на прави начин не само да ће осигуравајућа друштва моћи да привуку више осигураника и више капитала, већ ће и трошкови пословања бити умањени, јер ће бити умањени издаци за судске поступке и биће прецизнији поступак одређивања резерви осигурања, чиме се могу смањити и трошкови реосигурања. Да би то остварила, осигуравајућа друштва морају стално унапређивати управљање

16) Lloyd's - [http://www.lloyds.com/News\\_Centre/Features\\_from\\_Lloyds/Lloyds\\_keeps\\_claims\\_at\\_the\\_top\\_of\\_the\\_agenda.htm](http://www.lloyds.com/News_Centre/Features_from_Lloyds/Lloyds_keeps_claims_at_the_top_of_the_agenda.htm)

17) Lloyd's Claims Principles and Standards: a survey of managing agents, Ernst & Young, New York, SAD, 2006

18) OECD Guidelines for Good Practice for Insurance Claim Management, Insurance Committee, Directorate for Financial and Enterprise Affairs, Organisation for Economic Co-Operation and Development, Paris, France, 2004

одштетним захтевима применом нових процеса, употребом нове технологије и применом високих стандарда поштовања захтева клијената. Повећање потребе за испуњењем одштетних захтева осигураника на прави начин и у најкраћем року након катастрофалних догађаја, као што је сезона урагана у САД, још више наглашава потребу за применом ефикасних процеса, технологија и људи. Унапређено управљање одштетним захтевима неминовно производи настанак трошкова повезаних са инвестицијама у људе, процесе и технологију, али се, имајући у виду постигнуту лојалност осигураника и смањење трошкова процесуирања, поврат на инвестиције може очекивати брзо и мултипликовано. Дакле, чињеница да одштетни захтеви представљају највећу трошковну ставку сектора осигурања и да највише утичу на репутацију осигуравајућих друштава указује на потребу за сталним трагањем за унапређењима и предузимањем корака тако да управљање одштетним захтевима буде што ефикасније.

#### Литература

1. Ehrlich, Evelyn and Fanelli, Duke, *The Financial Services Marketing Handbook: Tactics and Techniques That Produce Results*, Bloomberg Press, Princeton, NJ, SAD, 2004
2. Facts on Fraud No.1, Association of British Insurers, London, UK, 2003
3. Guy Carpenter Announces Launch of Electronic Claims File Initiative, News Release, Guy Carpenter, London, May 2, 2006
4. Harrington, Scott E. and Niehaus, Gregory R., *Risk Management and Insurance*, McGraw-Hill/Irwin, The McGraw-Hill Companies, Inc., New York, 2004
5. *Influencing the Insurance Purchase*, Chubb Group of Insurance Companies, Warren, NJ, SAD, June 2002
6. Insurance Services Office - <http://www.iso.com/Products/A-PLUS/A-P>
7. Љубојевић, Чедомир Љ., *Менаџмент и маркетинг услуга*, Желнид, Београд, 2001
8. Lloyd's - [http://www.lloyds.com/News\\_Centre/Features\\_from\\_Lloyds/Lloyds\\_keeps\\_claims\\_at\\_the\\_top\\_of\\_the\\_agenda.htm](http://www.lloyds.com/News_Centre/Features_from_Lloyds/Lloyds_keeps_claims_at_the_top_of_the_agenda.htm)
9. Lloyd's Claims Principles and Standards: a survey of managing agents, Ernst & Young, New York, SAD, 2006
10. Маровић, Борис и Авдаловић Веселин, *Осигурање и теорија ризика*, Центар за аутоматизацију и мехатронику; Београдска банкарска академија, Факултет за банкарство, осигурање и финансије, Београд, 2006
11. Mehr, Robert I., Cammack, Emerson and Rose, Terry, *Principles of Insurance*, Richard D Irwin, Homewood, IL, SAD, 1985
12. NAIC Consumer Information Source – <http://www.naic.org/cis>
13. National Association of Mutual Insurance Companies - <http://www.namic.org/fedkey/09clue.asp>
14. OECD Guidelines for Good Practice for Insurance Claim Management, Insurance Committee, Directorate for Financial and Enterprise Affairs, Organisation for Economic Co-Operation and Development, Paris, France, 2004
15. Rejda, George E., *Risk Management And Insurance*, Pearson Education, Inc., 2005
16. Skipper, Harold D. and Kwon, W. Jean, *Risk Management and Insurance: Perspectives in a Global Economy*, Blackwell Publishing Ltd, Oxford, UK, 2007
17. Unlocking the Value in Claims, Accenture, Hamilton, Bermuda, April 2001
18. World Insurance Report, Informa UK Ltd, London, UK, 21 July 2006

мр Виолета  
ТОДОРОВИЋ\*  
др Милена  
ЈАКШИЋ\*\*

# Улога банкарске регулативе у очувању стабилности финансијског система

## Резиме

У раду је дат покушај детаљнијег образложења најзначајнијих обележја банкарске регулативе. Нужност регулативе оправдава се ставом да тржиште препуштено себи не може да оствари своје циљеве на ефикасан начин. Ради афирмисања ефикасности и конкурентности банкарских институција неопходно је промовисати правичност, тражећи од тржишних учесника да постављају и примењују високе стандарде у овој области, као и предузимати одговарајуће мере уколико се ови стандарди неадекватно и неефикасно примењују. Такође, ради одржавања поверења у банкарски систем потребно је онемогућити системски ризик, то јест спречити да неуспех појединачних банкарских институција подрива општу стабилност и чврстину финансијског система. Регулатива мора бити тако постављена да омогући напредак приватних интереса, али да се при томе не угрози остварење општих интереса.

**Кључне речи:** банкарски систем, регулатива, системски ризик, морални ризик, екстерналије, пруденционе норме.

## Увод

Појмови регулатива и супервизија, којима се описује регулаторно окружење, често се користе као синоними. Међутим, између њих постоји техничка разлика. Под регулативом се подразумева успостављање одређених правила понашања, било законских, било као препорука од стране релевантних регулаторних органа, на чијим основама мора да се заснива пословање сваке регулисане банкарске институције. Примарни циљ су-

первизије је очување безбедности и сигурности појединачних банака. То је шири појам од регулативе, који укључује опште и континуирано надгледање пословања банака, како би се обезбедило њихово пруденционо понашање, односно понашање у складу са донетим уредбама и регулативама.

Регулисање пословања банкарских институција прати низ недоумица. Са променама у глобалном окружењу, чију суштину чине дерегулација, либерализација и интернационализација

\*) Асистент на Економском факултету, Универзитета у Крагујевцу

\*\*) Доцент на Економском факултету Универзитета у Крагујевцу

пословања банке су и даље најчвршће регулисане институције финансијског система. Функционисање банака је склоно честим периодима нестабилности. То потврђују и скорије банкарске кризе широм света (Шведска, Јапан, Турска, Аргентина, Русија, Чешка), као и актуелна светска финансијска криза, које су довеле до бројних банкротстава банака. Велики број регулатора би се сложио да се оваква дешавања морају избећи чак и по цену да банке буду превише регулисане и заштићене.

Истовремено, заговорници тзв. “слободног банкарства” већину банкарских криза приписују, управо, чврстом регулисању и сматрају да би банкарски сектор боље функционисао без регулаторних институција, односно у одсуству јаким регулаторних оквира банке би имале веће мотиве да спречавају сопствена банкротства. Међутим, ако се узме у обзир јако регулисање и прилична заштићеност од конкуренције небанкарских институција тешко је проценити квалитет банкарског пословања у либералнијем окружењу. Преокупираност системским ризиком приморава регулаторе да буду толерантни према анти-конкурентном понашању банака. Истовремено, труде се да повећају транспарентност банкарског пословања, јер су схватили да су главни покретачи привредног система управо корисници банкарских услуга.

Сходно наведеном тема рада је усмерена на следећа генерална обележја банкарске регулативе: врсте, циљеве, значај, ограничења, ефективност и условљеност банкарског регулисања.

### **1. Регулисање банака – врсте, циљеви, значај, ограничења**

Услед општепознатих карактеристика и специфичности банака, као и у пракси потврђених опасности од потпуно слободног и спонтаног деловања тржишних законитости по стабилност банкарског система, пословање банака је већ одавно предмет регулисања и контроле законодавне и монетарне власти у свим земљама. Циљ контроле састоји се у спречавању негативних последица банкротстава појединих банака по банкарски систем у целини, тј. очувању стабилности банкарског система у окружењу повећаних тржишних неизвесности. Постоје два основна аргумента којима се истиче неопходност регулисања банкарског пословања.

Прво, значај стабилног банкарског система огледа се у обезбеђењу оптималне и ефикасне алокације ресурса, а тиме и у подстицању привредног и економског раста. Историјско искуство и пракса су показали да препуштање банкарског система спонтаном деловању тржишних законитости излаже банке деловању системских ризика, који истовремено доводе до нестабилности целокупног банкарског система. Другим речима, због природе својих активности, банке су осетљивије од нефинансијских фирми на системски ризик<sup>2</sup>. Проблеми са којима се суочавају појединачне банке могу се одразити на систем у целини, кроз великвидност компанија и страх клијената да ће им бити угрожени депозити како у тој тако и у другим банкама. Долази до “јуриша на банке”, када се оне суочавају са изненадним и масовним повлачењем депозита и проблемом великвидности. Због недовољних резерви које би покриле одлив депозита, банке су приморане да продају део својих традиционално великвидних кредита по ценама нижим од тржишних, односно са губитком<sup>3</sup>. Путем ланчане реакције настаје банкарска паника која се огледа у великвидности читавог банкарског, па и економског система. У циљу смањења ризика банкротства и минимизовања државних акција спасавања несолвентних банака, од државних регулаторних институција захтева да се прописују пруденциона правила понашања банака и да контролишу њихово спровођење. У складу са претходно наведеним, одговарајући регулаторни оквир треба да обезбеди поверење јавности у банкарски систем и његово стабилно и сигурно функционисање.

Друго, одговарајући регулаторни оквир је неопходан ради отклањања различитих тржишних несавршености (асиметричност информација, негативна селекција и морални ризик), које значајно умањују ефикасност пословања свих тржишних учесника. Постојање асиметричних информација доводи до погрешне селекције кредитних захтева због отежане процене ризика и приноса конкретних пројеката, док се намерно преузимање високих ризика појављује као резултат моралног хазарда. Недовољно солвентне банке улазе свесно у високо ризичне инвестиционе пројекте са циљем остварења високих профита (уколико се пројекат оствари), очекујући да ће потенцијалне губитке на страни пласмана преузети држава. Суштински, негативна селекција настаје у контексту асиметричних информација

2) У овом контексту, под системским ризиком подразумева се ризик пребацивања проблема са појединачних банака на целокупан банкарски систем.

3) У САД-у, исфорсирана продаја кредита позната је под именом “fire-sale” (распродаја будзашто).

*ante*, док је морални хазард проблем асиметричних информација *ex post*<sup>4</sup>.

Сматра се да су фундаментални циљеви банкарског регулисања следећи<sup>5</sup>:

Први, осигурати безбедност и чврстину банака и финансијских инструмената, у циљу очувања поверења у банкарски систем, заштите депонената и обезбеђења финансијске стабилности. Генерално, овај циљ је могуће остварити спречавањем прихватања несразмерних ризика од стране индивидуалних банака, регулаторним рестрикцијама у вези са уласком и изласком из система и спремношћу централних банака да обављају функцију зајмодавца у последњој инстанци.

Други, обезбедити ефикасан и конкурентан финансијски систем у циљу спречавања монополског централисања банкарских ресурса. Најчешће се остварује реструктурирањем мерцера и аквизиција који редукују број и тржишну моћ конкурентних банкарских институција. Истовремено, регулаторни органи морају водити рачуна о томе да велики број малих банака најчешће послује неефикасно и не може да одговори на све захтеве својих клијената.

Трећи, обезбедити монетарну стабилност у земљи, која се остварује контролом новчане понуде, а у циљу ефикасног функционисања платног система, односно стварања стабилних услова за обављање плаћања између учесника.

Четврти, одржати интегритет националног платног система, тј. обезбедити предвидивост и сигурност безготовинског плаћања, са циљем јачања поверења у банкарски систем и гарантовања сигурности малим улагачима.

Пети, заштитити потрошаче од злоупотреба кредитних институција. Односи се на информисаност потенцијалних корисника о условима улагања депозита у банку и могућности добијања кредита од исте, као и поређења са условима пружања истих услуга од стране других банкарских институција. Циљ заштите потрошача је, такође, мотивисан и спречавањем дискриминације клијената у погледу пола, расе, старости, географске локације, итд.

Према Llewellyn-у<sup>6</sup>, регулисање банкарског пословања треба да: обезбеди системску стабилност, одржи безбедност и чврстину банкарских и финансијских институција и заштити потрошаче. Ови циљеви одговарају разлозима који објашњавају неопходност успостављања адекватног регулаторног оквира и у складу са њима, регулисање банкарског пословања се може поделити на: системско, пруденцијско и пословно.

*Системско регулисање* има за циљ да осигура безбедност и чврстину банкарских система, односно да експлицитно минимизује изложеност банака ризику од "јуриша" депонената, као и да спречи изложеност банака осталим ризицима, који се могу јавити услед јаке конкуренције. Механизам деловања системског регулисања заснива се на заштити монополског положаја банака на финансијском тржишту, а операционализује се на неколико начина<sup>7</sup>: ограничавањем уласка у банкарску делатност; ограничавањем врсте банкарских активности; лимитирањем цене депозита; заштитом депозита путем њиховог осигурања и обезбеђењем средстава за ликвидност од стране централне банке, кроз њену функцију зајмодавца у последњој инстанци<sup>8</sup>.

*Пруденцијско регулисање*<sup>9</sup> уведено је у циљу заштите потрошача, а обухвата систем општих правила мониторинга и супервизије банкарских институција у функцији заштите од системских ризика на финансијском тржишту. Аргумент за пруденцијско регулисање је да потрошачи, због тржишних несавршености, нису у позицији да оцењују безбедност и јачину банкарских институција. У складу са претходним циљем, регулатори посебну пажњу посвећују квалитету активе, управљању ризицима и адекватности капитала.

*Пословно регулисање* се односи на захтеве за обелодањивањем информација, фер пословном праксом, компетентношћу и интегритетом банкарских институција и њихових запослених. Због боље информисаности инвеститора о условима под којима пласирају и прибављају средства као и о финансијском положају банака, овај вид регулисања има предности које се огледају у брзој реакцији учесника на тржишту на појаву свих ризика

4) Frederic S. Mishkin, Монетарна економија, банкарство и финансијска тржишта, превод, Data status., Београд, 2006, стр. 33.

5) S. Scott MacDonald, Timothy W. Koch, Management of Banking, Thomson, Mason, USA, 2006, стр. 4.

6) David Llewellyn, The economic rationale for financial regulation, FSA, Occasional Paper, April 1999, стр. 9, <http://fsa.gov.uk/pubs/occpapers/OP01.pdf>

7) Јозефина Беке Тривунац, Пруденцијско регулисање и надзор над банкама, Задужбина Андрејевић, Београд, 1999, стр. 63-64.

8) Функција зајмодавца у последњој инстанци је једна од главних функција централних банака, која омогућава приступ ликвидним средствима банкама које имају финансијске проблеме и нису способне да приступе алтернативним кредитним каналима.

9) Пруденцијско регулисање банака од стране монетарних и законодавних власти настало је између два рата, као реакција на нестабилност банкарских система после Велике економске депресије.



којима је банка изложена. Уопштено, пословно регулисање се фокусира на утврђивање правила и смерница у циљу минимизовања вероватноће да: корисници банкарских услуга добијају лоше савете; банкарске институције постану инсолвентне; закључени уговори буду различити од антиципираних; настану обмане и лажно представљање; банкарски службеници и финансијски саветници делују некомпетентно.

Поред истакнутих аргумената који оправдавају захтеве за регулисањем банкарског пословања, јављају се и контра-аргументи, повезани са проблемима моралног хазарда, регулаторног уздржавања, агенцијских проблема и инкременталних трошкова придржавања регулаторног процеса. То су уједно и основна ограничења банкарског регулисања.

Аранжмани депозитног осигурања и функција зајмодавца у последњој инстанци, путем којих се операционализује системско регулисање банака, могу да створе проблем моралног хазарда, односно да доведу до мање обазривости свих учесника на тржишту. На пример, у ситуацијама када постоји стопостотно депозитно осигурање, депоненти неће бити мотивисани да надзиру пословање банака. Слично томе, неограничен приступ регулатору (централној банци), као зајмодавцу у последњој инстанци, може охрабрити банке да преузимају сувише велике ризике у свом пословању. Иако ниједан регулаторни орган никада неће гарантовати банкама неограничен приступ финансирању од стране зајмодавца у последњој инстанци, историја нам говори да су, из системских или других разлога, велике банке чешће спасаване од малих банака.

Проблем моралног хазарда настаје и због познатих доктрина да су поједине банке “сувише велике да би пропале” (*to big to fail*), или “сувише важне да би пропале” (*to important to fail*). Према Bank of England, која регулише британски банкарски систем, главни критеријум за обезбеђење подршке проблемским банкама није њихова величина, већ пре свега значај или важност конкретних банака на специфичним тржиштима и очекивани утицај потенцијалних банкротстава на систем у целини<sup>10</sup>. Често се спасавање великих и важних банака оправдава чињеницом да ће више вредети као “ентитети који настављају пословање, тј. остају у послу, уместо да се искључе из пословања и ликвидирају своју активу са губитком”<sup>11</sup>. Банкарска очекивања да ће се регулатори

слично понашати и у будућности повећавају морални хазард банака, што утиче на спирално погоршавање односа између регулатора и регулисаних банака и опадање поверења јавности у постојећи регулаторни оквир. Регулатива банака мора да буде осмишљена тако да редукује могућност појаве моралног хазарда. При томе, она никада не може да елиминише све асиметричне информације, али може и треба да се формулише тако да минимизује потенцијалне негативне ефекте различитих тржишних несавршености.

Регулаторно уздржавање представља пример временске неконзистентности, који се односи на проблем неоптималности имплементирања одређене регулативе *ex post* (након што се проблем деси), а која је била оптимална *ex ante* (пре него што се проблем јавио). Када у одређеној банци настане проблем могу се јавити притисци да се избегне примена постојеће регулативе, попут захтева за додатним капиталом. При томе, постоје користи од регулаторног уздржавања, јер необјављивање банкарских проблема може помоћи да се избегне системски ризик, узрокован навалом на банке. Са друге стране, постоје и трошкови таквог понашања, повезани са проблемом моралног хазарда. Уздржавање у једном случају може довести до очекивања сличног понашања у будућим случајевима и до мање обазривости других банака на регулаторне захтеве.

Регулатива може да доведе и до агенцијских проблема, односно банке и друге регулисане институције могу да користе регулаторни процес у сопственом интересу, а не у интересу крајњих потрошача. Могући показатељ агенцијских проблема је, управо, чињеница да велике банке имају јак утицај на осмишљавање регулатива, којих морају да се придржавају у свом пословању. Као пример, често се у литератури наводи Нови споразум о капиталу-Базел II, на чије обликовање су утицали предлози великих банака. Управо оне ће имати највеће користи од имплементације Базел II споразума, који им омогућава да употребом сопствених интерних модела за процену ризика и адекватности капитала, држе мање износе регулаторног капитала.

Регулисање банака је скуп процес, а инкрементални трошкови придржавања регулаторног процеса се најчешће преносе на крајње потрошаче, резултирајући у вишим трошковима финансијских услуга и евентуално ограниченом посредовању. Реч је о трошковима одређених активнос-

10) Овај критеријум је коришћен као оправдање приликом покушаја да се сачува проблемска, али мала Johnson Matthey банка, 1984. године, због кључне улоге коју је имала на лондонском тржишту злата.

11) Barbara Casu, Claudia Girardone, Philip Molyneux, Introduction to Banking, Prentice Hall, Harlow, England, 2006, стр.165.

ти које захтевају регулатори, а које не би биле предузете у одсуству регулисања. Примери трошкова придржавања укључују трошкове свих додатних система, обуке, времена и капитала, које захтева регулатор. Поред тога, регулаторни трошкови могу деловати као препрека за улазак на тржиште и тако учврстити монополски положај одређених банака.

**Табела 1**  
**Банкарско регулисање: кључни концепти**

| Циљеви   | Разлози                                       | Образложење   | Трошкови  |
|--|---|---|---|
| Обезбедити системску стабилност                        | Кључна позиција банака у финансијском систему | Тржишне не-савршености и неуспеси                             | Морални хазард  |
| Очувати безбедност и чврстину финансијских институција | Захтеви клијената                             | Потенцијални системски проблеми                               | Агенцијски проблеми   |
| Заштитити потрошаче                                    |   | Мониторинг финансијских фирми<br>Осигурање поверења потрошача | Трошкови придржавања<br>Трошкови уласка/изласка<br>Контрола над производима/активношћима/ценама |

Извор: Barbara Casu, Claudia Girardone, Philip Molyneux, Introduction to Banking, Prentice Hall, Harlow, England, 2006, стр.166.

Међутим, ниједан од претходно споменутих аргумената није довољан да елиминише потребу за регулисањем банкарског пословања. Без обзира на трошкове регулаторног процеса, сами корисници банкарских услуга захтевају прикладно регулисање, зато што их тржишна решења не могу уверити да су заштићени на прави начин.

## 2. Ефективност банкарског регулисања

Полазећи од чињенице да је преузимање ризика предуслов растуће привреде и да саме банке свесно и вољно преузимају и управљају ризицима у свом пословању, поставља се питање који су то примарни циљеви банкарског регулисања? Јасно је да је основни циљ ограничавање подстицања банака да преузимају сувише велике ризике како би се отклонио морални ризик у оквиру безбедоносне мреже, дизајниране тако да заштити банкарски систем и појединачне депоненте.

У модерном смислу, регулаторни оквир се може посматрати као “линија одбране” (*line of defence*) или “бафер”, односно ублаживач (*buffer*), који парцијално штити јавна средства од банкарских губитака, јачањем тржишне дисциплине и позитивним оцењивањем безбедоносне мреже. Иако се фокусира на капитал, банкарска регулатива укључује и захтеве за држањем ликвидних средстава, резерве за кредитне губитке, лимите кредитне концентрације, брзе корективне акције, различите процедуре спасавања проблемских банака, итд. Другим речима, текући регулаторни оквир почива на три кључна стуба:<sup>12</sup> (1) пруденционе норме које теже да ускладе различите подстицаје *ex-ante*; (2) *ex-post* безбедоносна мрежа (осигурање депозита и зајмодавац у последњој инстанци), усмерена да привуче мале депоненте и спречи заразне навалe на, иначе, солвентне банке; и (3) “линија-на-песку (*line-in-the-sand*)”, која одваја свет пруденционо регулисаних (комерцијалне банке) од света нерегулисаних институција.

Трећи стуб (линија на песку), који раздваја регулисане и нерегулисане финансијске институције, заснива се на три кључна аргумента. Прво, регулисање захтева обимне и компликоване процедуре и може да ограничи иновацију и конкуренцију. Стога, мора бити праћено адекватном и скупом супервизијом. Друго, ширењем неадекватног мониторинга изван комерцијалног банкарства долази до пораста моралног хазарда. При томе, лоше регулисане посредници могу добити незаслужену оцену високог квалитета. Треће, сматра се да су тржишни инвеститори (изван области малих депонената), добро информисани и потпуно одговорни за своје инвестиције. Као резултат тога, они могу ефикасно да надгледају нерегулисане финансијске посреднике и да утичу на њих да држе адекватан износ капитала у циљу минимизовања моралног хазарда.

У складу са овим образложењем, само су депозитне институције пруденционо регулисане и надгледане на основу текуће регулаторне архитектуре. У складу са тим, оне имају користи од безбедоносне мреже. Остали посредници не уживају безбедоносну заштиту, али нису ни оптерећени пруденционим нормама. Уместо тога, нерегулисане посредници су изложени тржишној дисциплини и одређеним регулативама на тржишту хартија од вредности, које су фокусиране на транспарентност, управљање, заштиту инвеститора, тржишни интегритет, итд.

Очигледно је да овако успостављена регулаторна архитектура има много недостатака и да је при-

12) Augusto de la Torre, Alain Ize, Regulatory Reform: Integrating Paradigms, Policy Research Working Paper, The World Bank, February 2009, стр. 6.

лично неуравнотежена. Изузетно висок раст тзв. "банкарства у сенци", које се заснива на секјуритизацији кредитног ризика, ванбилансним пословима и средствима и брзој експанзији левериџ посредовања од стране инвестиционих банака, осигуравајућих компанија и хед фондова, оправдава претходно изнети став. То је нарочито постало јасно са појавом и ширењем Subprime кризе<sup>13</sup>, када је коначно, безбедоносна мрежа морала да буде оштро проширена од регулисаних ка нерегулисаним институцијама. Другим речима, нерегулисани посредници су постали системски релевантни, па су, стога, без питања укључени у *ex-post* безбедоносну мрежу.

На основу свега може се поставити питање да ли је и колико банкарско регулисање уопште оправдано и ефективно? Одговор на ово питање зависи од циљева регулативе. У том контексту, она може бити успешна у постизању неких циљева, а мање успешна у другим областима. Уколико су безбедност и чврстина банкарског система њени примарни циљеви, а велики број банака истовремено пропада, не могу се остварити ни остали циљеви банкарског регулисања. Велики број банкарских банкротстава и криза, како у ранијим периодима тако и данас, указује на то да пруденцијоно регулисање има ограничења и да у неким земљама боље функционише него у другим. Једно од ограничења су, управо, системски узроци банкарских криза<sup>14</sup>. Већина банкарских криза је повезана са нестабилним економским условима, као што су дефлација цена активе, раст каматних стопа и девизних курсева, итд. Пролонгирана стабилност и интензиван економски раст могу охрабрити банке да, без адекватне кредитне анализе, спадају у високо ризичне послове кредитирања, што се у дужем року може негативно одразити на стабилност банкарског система.

Макроекономска ценовна нестабилност је један од главних системских узрока појаве и ширења криза у банкарском систему. Током Велике депресије, почетак банкарских банкротстава се подударио са крахом берзе, који је индуковао губитке њихових директних инвестиција и кредита које су давале инвеститорима за куповину хартија од вредности. Основни покретачи штедно-кредитне кризе

у САД, крајем 70-тих и почетком 80-тих година XX века, били су пораст депозитних стопа, раст инфлације и рестриктивна монетарна политика. Смањење цена некретнина крајем 2006. године и током 2007. године утицало је на појаву Subprime кризе<sup>15</sup>. У сва три случаја криза је проистекла из растућег јаза између основне вредности активе и пасиве финансијских посредника, што их је спречило да одговоре на своје обавезе према клијентима.

Поставља се питање зашто се слично изазване кризе изнова јављају, упркос развоју великог сета пруденционих регулатива током година, које су управо осмишљене да спрече системска пропадања. У многим случајевима регулатива није само подбацила, већ је и знатно погоршала настале проблеме<sup>16</sup>. При томе, основни проблеми са којима се посредници суочавају у свом пословању су: морални ризик, спољни негативни утицаји (екстерналије) и неизвесност. У покушају да реши један проблем, регулатива је често погоршавала остале проблеме. Другим речима, неуспех регулативе је у великој мери резултирао због парцијалног приступа регулаторној реформи. На пример, увођење депозитног осигурања након Велике депресије, које је имало за циљ да ублажи нестабилност изазвану навалом депонената на банкарски систем (проблем екстерналија), погоршало је проблем моралног хазарда. Затим, јачање пруденционих норми након штедно-кредитне кризе, које је имало за циљ решавање проблема моралног хазарда, индиректно је утицало на погоршавање проблема екстерналија (дошло је до успона нерегулисаних финансијских посредника, који нису имали регулаторно индукованих мотива да брину о системској ликвидности и стабилности). Овај проблем, у комбинацији са порастом неизвесности у пословању налази се у епицентру Subprime кризе.

Актуелна криза је показала да текући регулаторни оквир има много пропуста<sup>17</sup>. Прво, постоји јасна линија која раздваја *ex-ante* пруденционе норме и *ex-post* безбедоносну мрежу. *Ex-ante* регулаторни оквир се фокусирао на стабилност активе, а *ex-post* безбедоносна мрежа на одржавање ликвидности пасиве. При томе, растући систем-

13) У даљем раду термин Subprime криза означава актуелну кризу изазвану секјуритизацијом хипотекарних кредита у САД и њено ширење преко финансијских тржишта и граница.

14) На основу студије FDIC, крајем 80-тих и почетком 90-тих година XX века, закључено је да банкарско регулисање може да ограничи обим и трошак банкарских банкротстава, али највероватније не може да спречи банкротства која имају системске узроке.

15) Пре тога, банке у САД су прилично агресивно кредитирале стамбену изградњу без учешћа, без увида у кредитну способност клијената, чак и без провере њихових прихода, али уз прилично високе каматне стопе и пуно обезбеђење хипотеком. Секјуритизацијом ових кредита криза се пренела на финансијска тржишта и ван граница САД.

16) На пример, кључна регулатива у САД, која је проистекла из Велике депресије, био је Glass-Steagall Act, који је имао за циљ да заштити комерцијалне банке од флукуација цена на берзи, раздвајањем комерцијалног и инвестиционог банкарства. Даље, штедно-кредитна криза је иницирала регулаторни захтев за секјуритизацијом, као начином преношења кредитних ризика на финансијско тржиште. Данас је очигледно да су инвестиционе банке и секјуритизација били кључни иницијатори Subprime кризе.

17) Исто, стр. 21-22.

ски ризици ликвидности нису били обухваћени регулативом, што је и био њен основни пропуст. Друго, пруденцијоно регулисање се фокусирао на безбедност и чврстину индивидуалних институција на основу претпоставке да је збир јаких институција еквивалентан јаком систему. Међутим, Subprime криза је показала да је овако постављени приступ био потпуно промашен, јер је управо систем најважнији за јачину сваке институције. Треће, традиционално регулисање се фокусирао на статистички мерљиве ризике, на основу софистицираних и сложених техника мерења и управљања истим. Развојем Базел II споразума о капиталу, текући регулаторни оквир је покушао да умањи јаз између стално растућих ризика и регулаторних принципа пословања. Ипак, Subprime криза је доказала да су технике управљања ризицима превише комплексне, а контрола над пословањем банака непотпуна, праћена порастом неизвесности у окружењу.

Јасно је да се регулатива банака мора мењати како би била у складу са променљивим окружењем у коме функционише. При томе, свака реформа мора да обухвати сва три проблема (морални хазард, екстерналије и неизвесност) и да одржава адекватну равнотежу између финансијске стабилности и финансијског развоја. Ово је тежак задатак, јер сваки проблем може довести до различитих и често неконзистентних регулаторних импликација.

### 3. Условљеност регулаторних реформи

Током последњих година, опсег и комплексност банкарског регулисања расли су континуирано, као одговор на реакцију јавности на честу појаву финансијских криза и последичне политичке притиске. Због повећане конкуренције од стране небанкарских финансијских институција, промену регулаторног окружења захтевају и сами банкарски. Истовремено, свака промена повећава регулаторни ризик<sup>18</sup>. Уколико банка не предвиди такву промену и не укључи је у план свог пословања, биће знатно хендикепирана и ризичнија у односу на конкурентске банке. Важно је нагласити да на одређене промене регулаторног окружења утиче релативна моћ специјалних интересних група, које покушавају да обезбеде предност за своје чланове (на пример, комерцијалне банке насупрот инвестиционим банкама, велике банке насупрот малим банкама, итд.). Регулаторне

промене, односно реформе условљене су бројним факторима.

Прво, интернационализација пословања банака је значајан фактор који утиче на регулаторне реформе. Развој међународно активних банака подразумева већу улогу страних банака у многим домаћим финансијским секторима. Повећано присуство страних банака покреће питање надлежности њиховог регулисања. Ко је одговоран када се банка суочи са проблемима на страном тржишту – да ли регулатор из домовине или из земље домаћина? Генерално, за велике и комплексне банке регулатор-домаћин врши супервизију активности стране подружнице, али је регулатор из домовине крајње одговоран ако се банка суочи са тешкоћама.

Друго, феномен глобализације, блиско повезан са интернационализацијом банкарског пословања, утиче на промену регулаторног окружења. Пораст интернационалних активности и трговине мултинационалних корпорација је повећао потражњу за услугама финансијских институција, које послују изван националних граница. Као резултат тога, банке су све више изложене ризицима који потичу из иностранства, односно њихова финансијска стабилност све мање зависи од ризика на домаћем тржишту. Консолидација у глобалном банкарству је узроковала појаву финансијских конгломерата, односно стварање универзалних банака које могу да се ангажују, директно или кроз подружнице, у другим финансијским активностима, попут осигурања, лизинга, инвестиционог банкарства, итд. На основу тога, потребна је већа координација између националних регулатора и већи регулаторни надзор над пословањем таквих институција.

Треће, развој финансијских иновација и њихов тржишни значај условљавају регулаторне промене, односно захтеве за новим регулативама. На пример, почетком 2005. године у САД се јавила потреба за регулисањем хец фондова (приватни инвестициони фондови који, у име својих клијената, тргују различитом активом, попут хартија од вредности, роба, валута и деривата), услед њиховог рапидног раста и потенцијално дестабилизујуће активности. Разлог због кога финансијске иновације привлаче пажњу регулатора је, управо, чињеница да оне често настају услед регулаторне арбитраже. Другим речима, финансијске институције и тржишта креирају нове производе не само да би задовољиле захтеве својих клијената,

18) На пример, активности које су раније биле забрањене, касније могу бити допуштене (дерегулација почетком 80-тих година XX века), и супротно, активност која је раније била допуштена, касније може бити забрањена (ререгулација крајем 80-тих и почетком 90-тих година XX века).

већ и да би избегле, односно заобиле постојећу регулативу<sup>19</sup>. Док банке иновацијама заобилазе постојећу регулативу, регулатори су увек један корак иза њих. Овај феномен је познат под именом *регулаторна дијалектика*.

Детаљним разматрањем регулаторне дијалектике, Edward Kane је поделио регулаторни процес на три фазе: тезу, антитезу и синтезу.<sup>20</sup> Прва фаза (теза) обухвата предлог и доношење одређене регулативе (на пример, Регулатива Q<sup>21</sup> у САД). Друга фаза (антитеза) се односи на покушај банака да избегну одређену регулативу (у случају Регулативе Q банке су развијале недепозитне обавезе које нису биле обухваћене датом регулативом). Трећа фаза (синтеза) представља реакцију регулатора на претходну фазу и обухвата покушај усклађивања регулативе, било попуштањем њених одређених сегмената или потпуним елиминисањем (у случају Регулативе Q, најпре је извршено попуштање, а затим је и потпуно елиминисана).

Поред претходно споменутих фактора, постоје и бројни други који могу значајно утицати на регулаторно окружење. Између осталог, промена регулаторног оквира условљена је великим банкарским и финансијским кризама. Сама појава кризе је индикација да *ex-ante* успостављен регулаторни оквир није био адекватан, па се самим тим и захтева његова реформа.

Кредитни крах, изазван Subprime кризом довео је финансијски и банкарски систем на непознат терен. Финансијски систем, установљен у претходном периоду, постао је потпуно неизвестан данас, док се његов облик у будућности може само нагађати. С обзиром на то да је ера стабилности, односно стабилних претпоставки завршена, неизвестност и непредвидљивост на финансијским тржиштима су норме данашњице.

Јасно је да регулатива није успела да спречи колапс банкарског и финансијског система. Због тога се тренутно води жестока расправа у вези са тим шта треба урадити и променити. Чињеница је да је потребна нова регулатива, иако је још увек

непознато који ће облик она добити. Истовремено, из приватног сектора долазе јаки захтеви за масовнијом интервенцијом регулаторних и државних органа. У вези са тим, George Magnus, виши економски саветник у UBS Investment Bank је рекао “Последице неинтервенције у финансијском систему ће изазвати такав системски финансијски неуспех, односно негативан економски исход који би био политички и демократски неприхватљив. Влада мора да делује енергично и да постави регулаторно окружење у коме ће оним институцијама које добијају помоћ од пореских обвезника, бити адекватно руковођено и којима ће се рећи како да приону на посао“<sup>22</sup>.

Очигледно је да актуелна ситуација захтева потпуну ревизију и реформу текућег регулаторног окружења. При томе, дизајн одговарајућег регулаторног оквира се суочава са два главна изазова<sup>23</sup>. Први се односи на потребу за изградњом таквог регулаторног оквира који ће интегрисати проблеме моралног хазарда, екстерналија и неизвесности, односно који неће решавањем једног утицати на погоршавање осталих проблема<sup>24</sup>. Други изазов се односи на проналажење оптималног баланса између финансијске стабилности и финансијског развоја. При томе, екстремна решења (систем отпоран на кризе који не обавља адекватно посредничку функцију, или систем који се брзо развија, али често доживљава кризе) треба избегавати.

Јачање пруденционих норми које подстичу држање системски безбедне активе може помоћи у ограничавању осетљивости банака на шокове системске ликвидности. Што се тиче контрацикличних ефеката, смер ка коме се подстицаји морају ускладити нагло се мења, у зависности од фазе циклуса. Растућа фаза захтева преузимање мањег ризика и акумулирање капитала, док силазна фаза захтева преузимање више ризика и трошење капитала<sup>25</sup>. Међутим, све ово је потребно урадити на начин који ће обезбедити регулаторну неутралност и

19) На пример, раст ванбилансних активности током прве половине 80-тих година XX века може се објаснити чињеницом да ово пословање није било обухваћено регулативом адекватности капитала, на супрот билансном.

20) Edward Kane, Good Intentions and Unintended Evil: The Case Against Selective Credit Allocation, Journal of Money, Credit and Banking, February 1977, str. 55-69, Prema: Benton E. Gup, James W. Kolari, Commercial Banking: The Management of Risk, John Wiley & Sons, Inc., New York, 2005, str.48.

21) Регулатива Q (Regulation Q) је забрањивала банкама да плаћају камате на депозите са роком краћим од 30 дана, а на депозите са роком од 30 до 90 дана, каматна стопа је била ограничена на 1%.

22) Nick Kochan, Thinking the Unthinkable: The Banking Crisis, The Banker, October 2008, стр.140.

23) Augusto de la Torre, Alain Ize, op cit. стр. 27-31.

24) Управо је то и био главни недостатак текућег регулаторног оквира.

25) Шпански регулатори су били једини у развијеном свету који су се експлицитно бавили цикличним осцилацијама, увођењем тзв. статистичких резерви, односно резерви које се оснивају из добити током успона кредитног циклуса и могу се конвертовати у специфичне резерве у силазном делу циклуса. Овај похвале вредан приступ никада није прихваћен као део Базелског споразума.

оставити простор да нерегулисани посредници ступе на тржиште и да иновација напредује.

У свету где се регулатива не примењује униформно, финансијски токови ће пре или касније пронаћи линију најмањег отпора, која ће обезбедити нерегулисаним посредницима компаративну предност и могућност наглог успона до тачке када могу постати опасни по систем. Овај проблем се може решити раздвајањем комерцијалних банака и недепозитних институција. При томе, недепозитне институције могу да бирају између тога да буду пруденцијоно регулисане или да остану у свету нерегулисаних. Сви регулисани посредници морају да испуне одговарајуће пруденционе захтеве у вези са адекватношћу капитала и минималним прагом капитала за ступање на тржиште, као и комерцијалне банке. Нерегулисани посредници не би морали да испуне наведене захтеве, али би им било забрањено да се задужују директно на тржишту. Другим речима, било би им дозвољено да се задужују само код банака или других регулисаних посредника. На тај начин била би обезбеђена регулаторна неутралност и фаворизована иновација и конкуренција.

Поред тога, да би се избегла прекогранична арбитража, реформа ће морати да буде подржана минималним степеном међународног консензуса. У исто време, имајући у виду проблем неизвесности, реформом ће морати да се обрати пажња на све веће ризике од финансијских иновација и да се изврши ревизија контролне улоге тржишта и супервизора, како би супервизори добили више одговорности, али и већу моћ. Кроз одговарајуће законске моћи, одговорности и инструменте, потребно је омогућити супервизорима да добију значајнију улогу у надгледању пословања банака. При томе, они се морају више усмерити на ризичност и развој банкарског система и на успостављање контрацикличних пруденционих захтева, који су условљени променама у окружењу. Истовремено, регулатори треба да добију веће моћи у регулисању, стандардизацији и одобравању свих форми иновација, које морају да прођу ригорозна тестирања и одобравања.

Поред тога, пошто у свету неизвесности и растућих екстерналија чак и најбоља регулатива и супервизија вероватно неће потпуно елиминисати ризик од системских криза, побољшавање системских одлика безбедоносне мреже ће наставити да буде значајан циљ новог регулаторног оквира. Наиме, чак и са одговарајућом супервизијом, високи друштвени трошкови система за заштиту од криза и неизвесност, условљени развојем и променама финансијског система, чине кризе неизбежним. У

складу са тим, потребно је извршити ревизију депозитног осигурања, како би боље одражавало системске ризике, размотрити функцију зајмодавца у последњој инстанци, као крајњег амортизера ризика пословања и испитати изводљивост његовог спајања са системским осигурањем, на које треба да се претплате сви пруденцијоно регулисани посредници (без обзира на то да ли су то депозитне институције или не). На тај начин сви регулисани посредници би имали једнак приступ зајмодавцу у последњој инстанци, док би нерегулисаним било дозвољено да пропадну на основу ефикасних прописа о банкротству.

У теорији и пракси појавио се велики број значајних и детаљних предлога за утврђивање регулаторног оквира. У декларацији из новембра 2008. године, са самита земаља G-20 о финансијским тржиштима и светској привреди, утврђени су узроци криза, постављени заједнички принципи реформе финансијских тржишта и представљен план акције за спровођење ових принципа. Међутим, уместо да испитују основне темеље текућег регулаторног оквира, ови предлози су до сада тежили да одрже и ојачају овај оквир. Иако је овако дефинисан приступ из перспективе практичара разумљив, његов дугорочнији успех зависи од обима у коме се кључни проблеми истовремено и задовољавајуће решавају.

Претходно разматрање чини нужним прихватање тезе о неопходности регулисања банкарског сектора. Такође, јасно је да трајно применљив и универзалан концепт банкарске регулативе не постоји. Он је условљен специфичностима и структурним аспектима банкарског сектора конкретне земље, као и дубином кризе у којој се одређени банкарски систем налази. Другим речима, банкарска регулатива је динамична категорија која се, под утицајем теорије и праксе, мења током времена.

### **Закључак**

На основу изложеног може се закључити да стабилан банкарски систем обезбеђује оптималну и ефикасну алокацију финансијских средстава, те стога прикладан регулаторни оквир треба да отклони тржишне несавршености, које значајно умањују ефикасност пословања свих тржишних учесника. У циљу очувања кључне позиције банака у финансијском систему, банкарска регулатива нужно мора да омогући системску стабилност, очува безбедност и чврстину финансијских институција и заштиту потрошача.

Регулисање захтева обимне и компликоване процедуре, које могу да ограниче иновацију и конкуренцију, те стога мора бити праћено одговарајућом и скупом супервизијом. Уз то, проблем моралног ризика, регулаторно уздржавање, агенцијски проблеми и инкрементални трошкови узроковани регулативом нужно намећу питање да ли је и колико банкарско регулисање оправдано и ефикасно. У настојању да се пружи одговор на постављено питање може се закључити да регулисање не може спречити банкарске кризе, гарантовати исправне одлуке менаџмента и етичко понашање банкарских менаџера, али примерено осмишљени регулаторни оквир неопходан је за доношење исправних оперативних одлука и обезбеђење поверења јавности у банкарски систем.

Јасно је да се у свету сталних промена банкарска регулатива мења у складу са променљивим окружењем у којем се примењује. Регулаторне реформе условљене су глобализацијом и интернационализацијом пословања банака, развојем финансијских иновација, као и појавом банкарских и финансијских криза. Генерално, регулаторна реформа тежи побољшању усклађености различитих подстицаја, у циљу минимизовања системских ризика ликвидности и контрацикличних ефеката банкарског капитала.

### Литература

1. Casu, B., Girardone, C., Molyneux, P., *Introduction to Banking*, Prentice Hall, Harlow, England, 2006.
2. De la Torre, A., Ize, A., *Regulatory Reform: Integrating Paradigms*, Policy Research Working Paper, The World Bank, February 2009.
3. Gup, B. E., Kolari, J. W., *Commercial Banking: The Management of Risk*, John Willey & Sons, Inc., New York, 2005.
4. Kochan, N., *Thinking the Unthinkable: The Banking Crisis*, The Banker, October 2008.
5. Llewellyn, D., *The economic rationale for financial regulation*, FSA, Occasional Paper, April 1999., p. 9, <http://fsa.gov.uk/pubs/occpapers/OP01.pdf>
6. Mishkin, F. S., *Monetarna ekonomija, banкарство i finansijska trжиља*, prevod, Data status, Beograd, 2006.
7. MacDonald, S. S., Koch, T. W., *Management of Banking*, Thomson, Mason, USA, 2006.
8. Тривунац, Ј. Б., *Пруденциона регулација и надзор над банкама*, Задужбина Андрејевић, Београд, 1999.

др Перо  
ПЕТРОВИЋ\*

## Утицај глобалне економске кризе на привреду Србије и земаља у окружењу

### Резиме

Глобална економска криза појачава ефекте локалне економске кризе. Реални сектор је много изложенији кризи и њеним негативним ефектима од финансијског сектора у коме доминирају страни власници. У условима смањеног прилива капитала из иностранства и раста трошкова измиривања дуга, повећава се притисак на депресијацију домаће валуте (праћен неизвесношћу у вези са вредношћу равнотежног курса). Стога је економска политика у условима кризе померила фокус интересовања са финансијског на реални сектор. У раду се објашњава да је светска криза, преко пада прилива капитала довела до снажне монетарне контракције, смањења тражње и последично пада производње у Србији. Основни проблем привреде Србије, као и земаља у окружењу, је несклад између реалног сектора и финансијског сектора. Макроекономска равнотежа је у директној зависности од темпа спровођења структурних реформи у привреди и подизања степена њене конкурентности. Превазилажење све већег проблема неликвидности тржишта, што се сматра основним узроком смањења тражње, последично томе и производње, могуће је постићи додатним средствима која ће се ставити на располагање привреди и становништву.

**Кључне речи:** глобална економска криза, фискална и монетарна политика, рехабилитација банака, структурне промене, конкурентност.

### Увод

Неоспорно је светска економска криза изазвана падом ликвидности финансијског сектора. Међутим, криза ликвидности у финансијском сектору убрзо се манифестовала комбинацијом кризе солвентности и продуктивности реалног сектора због застоја условљених прекидима у финансирању и/или раста трошкова финансирања. Стога је криза брзо прерасла у кризу производње,

да би условила кризу конкурентности компанија, па и читавих националних економија. Србија се, још увек, налази у транзиционим процесима. Економски аспект ових процеса испољава се четвороструко: приватизација, макроекономска стабилизација, институционалне реформе и реиндустријализација.

Привреду Србије у 2009. години обележавају: низак ниво економске активности, неактивност

\*) Редовни професор на Природно-математичком факултету, Универзитета у Новом Саду и научни саветник у Институту за међународну политику и привреду у Београду



тржишта капитала, депресијација динара (и поред високих трошкова одржавања равнотежног курса), врло успорена приватизација малих и средњих предузећа и смањена ликвидност привреде и државе. Глобална економска криза, у комбинацији са домаћом стагфлацијом, продубљује проблеме закаснеле транзиције. Глобална криза појачава локалну економску кризу која, у форми транзиционе стагфлације, делује у Србији већ две деценије. У условима високе зависности од кредита, смањење кредита утиче на рецесију. Смањење инвестиција и пад тражње, као последица глобалне кризе, појачавају нестабилност економије високог степена рањивости. Директна последица глобалне финансијске кризе на Србију (као и на земље у окружењу) већ се испољава у смањеној понуди иностраног капитала и кредита и погоршању услова задуживања банака у иностранству. Банкарски сектор Србије могао би да одигра кључну улогу у амортизовању негативних ефеката кризе, јер је високо капитализован. Са друге стране, одређени привредни сектори су и пре кризе били неликвидни, па их глобална криза додатно угрожава. Стога је неопходно предузети низ мера у циљу неутралисања негативних ефеката.

### 1. Узроци кризе у Србији и земљама окружења

Србија и земље у окружењу отпочеле су са реформама још 1989. године<sup>1</sup>. У првој фази реформи које по дефиницији, имају дестабилизујући карактер, долази до пада перформанси, раста ризика и пада економских очекивања. Постоји више разлога за пад перформанси (транзициона стагфлација):

- (1) раст инфлације због раста цена у секторима неразмењивих производа као последица ефеката угледања по основу раста плата у секторима разменљивих производа;
- (2) апресијација валуте као последица наглог прилива девиза по основу приватизације и *green field* инвестиција;
- (3) социјална политика раста плата изнад раста продуктивности рада.

Транзициона стагфлација је трајала све док институционалним реформама и макроекономском стабилизацијом нису створени услови за интензивирање процеса реиндустријализације.

Упоређујући податке (економске индикаторе) привреда Србије и земаља у окружењу могуће је идентификовати тренутак завршетка транзиције и отпочињања достизања. Основни индикатор завршетка транзиције је достизање претранзиционог нивоа БДП – Бруто друштвеног производа (ниво из 1989. године). Такође, као допунски индикатори завршетка транзиције могу послужити макроекономска стабилност (стабилност цена односно једноцифрена инфлација) и позитивне стопе раста. После скоро 20 година од отпочињања транзиције (и поред високих стопа раста у последње четири године) Србија је на 0,73 ГДП из 1989. године и са двоцифреном стопом инфлације. У условима недовољног нивоа привредне активности и релативне макроекономске стабилности значајније стопе раста ГДП немају прави допринос због доминације инвестиција у сектору услуга и трошења девиза за одбрану курса уместо за раст реалног сектора.

Кашњење транзиционог процеса пресудно је утицало на перформансе привреде Србије. Основни индикатори указују на стање привреде Србије (ниво економске активности, ниво инфлације, међународна размена, незапосленост и ниво плата, спољњу ликвидност, монетарне индикаторе и задуженост) односно на транзициони дефицит. Осим тога, према индексу конкурентности привреда Србије се налази на 85 месту ранг листе.

Табела бр. 1

#### - Индекс глобалне конкурентности према Светском ек.форуму

|             |    |             |    |
|-------------|----|-------------|----|
| - Чешка     | 33 | - Мађарска  | 62 |
| - Словенија | 42 | - Црна Гора | 65 |
| - Словачка  | 46 | - Румунија  | 68 |
| - Литванија | 54 | - Бугарска  | 76 |
| - Хрватска  | 61 | - Србија    | 85 |

Извор: Porter, M., Schwab, K., 2008, The Global Competitiveness Report 2008-2009, Palgrave-mcMillan, New York.

Табела бр.2

#### - Кључни економски индикатори Србије 2004-08.

|                     | Економска активност |       |       |       |       |
|---------------------|---------------------|-------|-------|-------|-------|
|                     | 2004                | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  |
| ГДП млрд евра       | 19,13               | 20,41 | 23,61 | 29,12 | 33,86 |
| ГДП пц евро         | 2563                | 2742  | 3185  | 3945  | 4597  |
| ГДП реални раст у % | 8,2                 | 6,0   | 5,6   | 7,1   | 6,0   |

1) Транзиционизам је сложен и мултидимензионалан феномен који укључује не само економске и геополитичке аспекте, већ и друге битне аспекте (историјске, антрополошке и културне). Вероватно је главни разлог кашњења у транзицији Србије геополитичка катаклизма изазвана распадом Југославије и немогућности Србије да се ефикасније укључи у процес интеграције са ЕУ.

| Инфлација                                |       |        |        |        |        |
|--|-------|--------|--------|--------|--------|
| Цене на мало<br>(крај периода) %         | 13,7  | 17,7   | 6,6    | 10,1   | 6,8    |
| Трошкови живота,<br>просек периода у %   | 11,4  | 16,2   | 11,7   | 7,0    | 13,5   |
| Спољнотрговинска размена                 |       |        |        |        |        |
| Извоз робе, млрд.ев.                     | 2,83  | 3,61   | 5,10   | 6,43   | 7,77   |
| Увоз робе, млрд.ев.                      | 8,62  | 8,43   | 10,46  | 13,51  | 15,75  |
| Дефицит робе<br>размене млрд.ев.         | -5,79 | -4,83  | -5,36  | -7,07  | -7,98  |
| Извоз / ГДП                              | 0,15  | 0,18   | 0,22   | 0,22   | 0,23   |
| Увоз / ГДП                               | 0,45  | 0,41   | 0,44   | 0,46   | 0,47   |
| Запосленост и зараде                     |       |        |        |        |        |
| Стопа незапослености %                   | 19,5  | 21,8   | 21,6   | 18,8   | -      |
| Нето зарада (просек<br>периода) РСД      | 14108 | 17443  | 21707  | 27759  | 32171  |
| Ликвидност спољнотрговинских трансакција |       |        |        |        |        |
| Дефицит текућих<br>трансакција млрд.ев.  | -2,61 | -2,05  | -3,35  | -5,23  | -6,19  |
| Дефицит текућих<br>трансакција %ГДП      | -13,6 | -10,05 | -14,18 | -17,95 | -18,27 |
| Стране директне<br>инвестиције млрд.ев.  | 0,78  | 1,26   | 3,40   | 1,60   | 1,93   |
| Стране директне<br>инвестиције п.ц.      | 104   | 167    | 459    | 217    | 261    |
| Монетарни индикатори                     |       |        |        |        |        |
| Девизне резерве<br>НБС млрд.ев.          | 3,78  | 5,52   | 9,59   | 10,90  | 9,12   |
| Вредност ЕУР у<br>односу на РСД          | 78,88 | 85,50  | 79,00  | 79,24  | 88,60  |
| Штедња становништва<br>у млрд.ев.        | 1,46  | 2,27   | 3,41   | 5,03   | 4,89   |
| Индикатори спољног дуга                  |       |        |        |        |        |
| Спољни дуг млрд.ев.                      | 10,35 | 13,06  | 14,88  | 17,79  | 21,61  |
| Спољни дуг / ГДП,%                       | 0,54  | 0,64   | 0,63   | 0,61   | 0,64   |
| Јавни дуг / ГДП                          | 53,3  | 50,2   | 36,2   | 29,4   | 25,7   |

Извор: Министарство финансија, РС, 2009.

Осим тога, кредитни рејтинг од ББ-*stable* (индекс) према агенцијама Fitch и S&P је на граници одобравања кредита и испод главних конкурентата.

Табела, бр. 3

- Кредитни рејтинг према Fitch и S&P

| Земља    | S&P  | Fitch(FC LT) |
|----------|------|--------------|
| Чешка    | A    | A+           |
| Словачка | A    | A+           |
| Пољска   | A-   | A-           |
| Мађарска | BBB+ | BBB+         |
| Бугарска | BBB+ | BBB          |
| Хрватска | BBB  | BBB-         |
| Румунија | BBB- | BBB          |
| Србија   | BB-  | BB-          |

Заостајање транзиције у Србији обележава неколико негативних манифестација:

- (1) инвестициона кратковидост – брокерски и рентијерски менталитет доминира над индустријским и предузетничким менталитетом<sup>2)</sup>;
  - посебно је неповољно учешће *green field* инвестиција.
- (2) висок ниво јавне потрошње – величина јавног сектора и експанзија државне администрације;
- (3) транзициони модел “јака валута у слабој привреди” није одржив;
  - снага националне валуте зависи од снаге националне економије;
  - одбрана курса приходима од приватизације није у складу са аксиомом да на новчану масу утичу токови новца, а не токови капитала.

Стварна, наметнута и фиктивна ограничења привреде Србије манифестује се у виду следећих, основних обележја:

- укупна домаћа потрошња превазилази производњу и ствара инфлацију;
- висок дефицит спољне трговине и текућег биланса;
- пад извозне тражње и појачане увозне понуде;
- мањи прилив директних страних инвестиција;
- смањене расположивости иностраних кредита предузећима;
- релативно ограничен (и опадајући) ниво девизних резерви и
- висок ниво каматних стопа.

2) Чак и кад се инвестира инвестиције се смештају у меке инвестиционе мете као што су хартије од вредности и некретнине.

Другим речима, стварна ограничења су:

- а) недовољна ефикасност, продуктивност и конкурентност домаће привреде која генерише неодрживе спољне дефиците, и
- б) ниско поверење државе на светским финансијским тржиштима да би могла кредитбилно и по конкурентним условима да се задужи до стандардних лимита (нпр. датих у Мاستрихт критеријумима).

Ова ограничења је могуће отклањати на средњи и дуги рок, али се тешко могу мењати на кратки рок. Истовремено, на овим суштинским ограничењима почивају нека наметнута ограничења. Тако се ниско поверење и ограничени кредитни рејтинг Србије преводи у оштро фискално ограничење које, затим, елиминира могућност коришћења фискалног стимуланса, на који с правом рачунају привреде које имају бољи кредитни рејтинг. Наметнута ограничења су, дакле: ниски фискални дефицит, рестриктивна фискална и монетарна политика и изузетно ниска циљна вредност јавног иностраног дуга (33% БДП).

Појавом кризе, у финансијском сектору предузете су три врсте мера:

- гарантовање депозита (закаснило лимитирање депозита на 50.000 евра, па је добар део штедње тезаурисан);
- наставак одбране курса коришћењем девизних резерви НБС (питање је одрживости ове мере у условима смањења капитала по основу инвестиција, приватизације и дознака);
- раст ликвидности финансијског система (смањењем нивоа обавезних резерви и условно коришћење средстава за подстицање тражње).

Стране директне инвестиције (СДИ) односно њихов ниво, а посебно секторска структура дају посебну слику о земљама југоисточне Европе (ЈИЕ). Уочљива је неконзистентна и неравномерна дистрибуција СДИ по секторима. Са изузетком Румуније (52%) и извесним специфичностима Б и Х, на производни сектор отпада између 19% и 28% укупно инвестираног капитала<sup>3</sup>. Остале области у којима је дошло до значајнијег генерисања страних директних инвестиција су: банкарство и финансије (осим Молдавије), трговина (Б и Х, Бугарска и Румунија), саобраћај и телекомуникације (Бугарска, Хрватска, Македонија, Молдавија и Румунија), као и сектор услуга у Бугарској, БиХ, Молдавији и великим делом у Хрватској.

## 2. Банкарски сектор Србије

Изложеност стресовима транзиционизма у банкарском сектору Србије је релативно мала због високог учешћа (скоро 80%) страног власништва у овом сектору. Значајнијих домаћих банака, без страног капитала и стабилном позицијом, је врло мало. Међутим, српски банкарски сектор је индиректно изложен ризику преко ликвидности својих централа и њихове политике кредитирања филијала. Доминација кредита са девизном клаузулом и широко коришћење репрограмирања и конверзије кредита доводе до раста ризика. И поред тога, банкарски сектор у Србији није прегрејан као у развијеним тржишним привредама и земљама које су прошле кроз транзицију. На пример, однос између кредита и депозита у Србији је 1:1, а то је знатно повољније него у неком другом привредама у транзицији чија је изложеност ризику, на почетку глобалне економске кризе, била знатно већа. Релативно повољнијем стању доприноси и нижи степен задужености државе и грађана, као и волумен отплате ануитета који доспевају за наплату.

Висока капитализованост банака у Србији представља фактор амортизовања кризе<sup>4</sup>. Просечни коефицијент адекватности капитала у банкарству Србије на крају 2008. године је око 25%, а на пример у Хрватској је био 15,4% у Бугарској 8,2% а у Мађарској 9,1%.

Табела бр.4

- Ниво капитализованости банака у Србији  
31.12.2008.

| Показатељи адекватности капитала | Број банака | Учешће у укупној билансној суми |
|----------------------------------|-------------|---------------------------------|
| - до 20%                         | 10          | 50,6%                           |
| - од 20 – 30%                    | 11          | 28,9%                           |
| - од 30 – 50%                    | 9           | 19,0%                           |
| - преко 50%                      | 5           | 1,5%                            |

Извор: Контрола пословања банака, Извештај за четврти квартал 2008. године, НБС

Проблем може бити солвентност приватних дужника и њихова способност да уредно сервисирају своје кредитне обавезе и тиме одржавају ликвидност банкарског сектора. На пример, раст кредита приватним лицима био је скоро 40% у 2008. години. Потом, велики проблем је неспособност привреде да одржи и/или повећа извоз.

3) EBRD, Transition report 2008: Growth in Transition, <http://transitionreport.co.uk/TRO/b/transition-report/volume2008/issue1>.

4) Овако висока капитализованост, теоријски, директно иде на штету приноса на капитал који је основни мотив власника који увек жели да са што мање капитала остваре што већи принос, зарађујући и на туђим, а не само на сопственим средствима.

Поређење степена изложености банкарског сектора Србије ризицима са другим привредама у транзицији према односу кредити/депозити и учешће страних кредита у укупним кредитима указују на релативно повољну позицију. Највећи део кредита (преко 70%) су кредити из иностранства, али се због глобалне кризе, и одбране ликвидности страних банака, може очекивати њихово смањивање.

Са друге стране, на ликвидност банкарског сектора утичу још две тенденције:

- одлив домаће штедне из банака услед неповерења у систем и
- одлив краткорочно пласираног капитала у хартије од вредности НБС (репо папири).

За превазилажење овог стања потребно је повећати операције на отвореном тржишту капитала, као и смањење нивоа каматних стопа.

Пошто су неповерење и неизвесност битне димензије ове кризе, неопходно је да се саопште правила игре и у највећој могућој мери избегну нејасноће у вези са мерама које се предузимају. Посебан значај има осигурање депозита штедних улога, јер штедише нису инвеститори, они улажу средства очекујући фиксну камату и нулти ризик. Штедни депозити су камен темељац кредитног потенцијала банкарског система, те обезбеђена вредност улога мора бити довољно висока да не провоцира паничну реакцију штедиша у случају кризе. Дисперзија тржишног учешћа један је од најпозитивнијих фактора у прилог банкарске структуре Србије, што значи да постоји висок степен конкуренције која треба да елиминише део будућих проблема по привреду и грађане (који би могли бити изазвани монетарним рестрикцијама и сужавањем кредитног потенцијала на терет профита

банака). Висока дисперзија добра је и за смањивање специфичног ризика, јер ако неке банке уђу у дубље проблеме, дисперзија ће помоћи да се то превазиђе.

### 3. Могући правци превазилажења кризе

Глобална економска и финансијска криза је у току и њен крај се не може, са сигурношћу, предвидети. Финансијска криза се брзо пренела на реални сектор због смањења кредитне подршке за инвестиције и потрошњу. Кредитна мултипликација, у развијеним тржишним привредама, је и до четири пута већа од кредитног потенцијала. За превазилажење негативних ефеката глобалне кризе предлажу се следеће мере:

- 1) Повећање солвентности и смањење ризика банкротства;
  - најпре код банака, јер су оне финансијско сидро сваке привреде,
  - рехабилитација (рекапитализација) банака обавља се различитим аранжманима централне банке (међубанкарско кредитирање – издавање гаранција државе за међубанкарске кредите, конверзија неликвидне активе у благајничке записе или приоритетне акције);
  - рехабилитација се не спроводи линеарно, већ према степену значаја банке за националну економију;
- 2) Продужење рокова отплате кредита (плаћања обавеза);
  - постиже се давањем гаранција за кредите, као и гаранција за исплату депозита<sup>5</sup>;

Табела бр.5 - Првих пет банака у Србији и Хрватској (у милионима EUR)

| Банке у Србији  |        |              | Банке у Хрватској |        |              |
|-----------------|--------|--------------|-------------------|--------|--------------|
| Банка           | Актива | Тржишни удео | Банка             | Актива | Тржишни удео |
| Банка Intesa Бг | 2988   | 13,4%        | Загребачка        | 11798  | 23,19%       |
| Raiffeisen      | 2137   | 9,5%         | Привредна Загреб  | 8666   | 17,04%       |
| Комерцијална Бг | 2063   | 9,2%         | Erste Зг          | 8244   | 12,24%       |
| Нуро АА Бг      | 1588   | 7,1%         | Raiffeisen Aus    | 5590   | 10,90%       |
| Eurobank EFG Бг | 1338   | 6,0%         | Сoc. Ge. Сплит    | 3535   | 6,95%        |
| Укупно 5        | 10114  | 45,2%        | Укупно 5          | 35813  | 70%          |
| Удео првих 10   |        | 69%          | Укупно првих 10   |        | 90%          |

Извор - Сајтови Централних банака Србије и Хрватске.

5) Неке земље су објавиле да гарантују исплату целокупног депозита (Немачка, Словенија) или које су ограничиле исплату депозита на одређени износ (Србија).

- 3) Разводњавање неликвидних билансних позиција;
  - промена нивоа обавезних резерви код централне банке и коришћење ослобођених средстава за кредитирање привреде;
- 4) Елиминација токсичне финансијске активне;
  - трансакције са токсичном активом, али на основу процене која уместо методе фер тржишне вредности користи методе процене који уважава све могуће ризике;
- 5) Подршка реалном сектору<sup>6</sup>;
  - раст агрегатне тражње захтева финансијске инфузије у реалном сектору и смањење пореза у сектору становањства;
  - на раст тражње утичу и инвестиције у инфраструктуру и енергију из обновљивих извора, као и у развојне приоритете;
  - подршка се може обезбедити отписом кредита и смањивањем пореза;
- 6) Ограничавање примања менаџера и директора;
- 7) примања се ограничавају, пре свега, финансијским посредницима, али и предузећима која уживају помоћ државе;
- 8) Глобална примена претходних мера;
  - због глобалног карактера тржишта, претходне мере имају смисла само уколико су хармонизоване.

Превазилажење кризе захтева одговарајући редослед и прецизно дозирање мера. Поента закрета је у рехабилитацији финансијског сектора и подстицања домаће тражње кроз смањење пореза и повећање јавних расхода. Премда се заснива на експанзији кредита, монетарна политика у кризи мора бити селективна у томе, како би се спречило дефицитарно финансирање. Осим тога, битно је одржање кредибилитета фискалног система, као и предузимати ефикасне мере социјалне политике које обезбеђују минимум социјалне стабилности.

У домену привлачења страних директних инвестиција неопходне су мере за смањивање пореза (ослобађање пореза на добит за дужи период, умањење пореске обавезе на инвестиције, могућност преношења губитака и убрзана амортизација) и финансијски подстицаји за запослене.

У реалном сектору могу се предузимати мере: национализација великих система или до-капитализација од стране државе односно активан однос државе у заједничким улагањима. Спровођење структурних реформи, у наредне три године, треба да резултира вишим степеном способности привреде да испуни услове уграђене у процес стабилизације и придруживања као оквир европског правца којим ће се кретати Србија све до приступања Европској унији.

Међутим, новонастало стање тражи много снажније мере економске политике, да би се трајније обезбедила макроекономска и финансијска стабилност, као фундаментални предуслов будућег оживљавања економског раста. Полазећи од ове ситуације, програм владе Србије се заснива на следећа четири стуба<sup>7</sup>:

- јачању фискалне политике,
- настављање обазриве монетарне политике,
- унапређења система реаговања на будуће кризе и поремећаје, и
- убрзавање (и комплетирање) структурних реформи.

Са друге стране, конкуренција у привлачењу страних директних инвестиција интензивнија је него икад (највећи део капитала је већ алоциран у земљама источне и централне Европе). Имајући ово у виду, квалитетна и избалансирана политика и одговарајући институционални оквир (превазилажење ограничења са којима се суочавају мала и фрагментирана тржишта) су наредна питања у циљу уверавања потенцијалних инвеститора.

На основу анализе прилива страних директних инвестиција, у протеклих шест година, уочава се да су Аустрија, Грчка, Норвешка, Немачка и Холандија земље које континуирано улажу у Србију, а њихове инвестиције чине чак 56,86% укупног прилива страних директних инвестиција и износе од 1,1 до 2,5 милијарди евра<sup>8</sup>.

Приоритети Владе Србије, у наредном средњорочном периоду морају бити реструктурирање и приватизација државних предузећа, као и либе-

6) Једна од најнефективнијих мера помоћи реалном сектору је смањивање камата (на пример, приме rate у САД је 3,25%, у В. Британији 1,0% а у ЕУ 2,0%).

7) IMF, 2008, Republic of Serbia: Request for a Stand-By Arrangement, December 30, 2008.

8) Привредна комора Србије: Стране директне инвестиције у Републици Србији извоз/увоз, Београд, октобар, 2008, <http://pks.komora.net7Portals/O/mmStrane%20direktne%investicije%20u%20R.%20Srbiji.pdf>.

рализиација инфраструктурних делатности у којима та предузећа послују. Имајући у виду да ова предузећа располажу са 30% ангажованих средстава и запошљавају 16% укупно запослених у привреди Србије, грешке које би се десиле имале би дугорочнији и национални карактер<sup>9</sup>. Због тога је неопходно да се што пре дефинишу акциони планови и јасне стратегије, како би се тај задатак претворио у највећу конкурентску предност земље у периоду економске кризе, да се са страним улагачима дође и до конкурентнијег јавног сектора, до већег нивоа либерализације и до раста квалитета услуга.

#### 4. Земље у окружењу – одговор на кризу

У поређењу са стандардним пакетом мера на реаговање на глобалну светску финансијску и економску кризу програм земаља у окружењу (и Србије) карактеристичан је, пре свега, по доста рестриктивној фискалној и нешто мање рестриктивној монетарној политици. Током последњих дванаест месеци искристалисале су се следеће заједничке карактеристике стандардних пакета мера:

1. Прагматски садржај интервентног пакета
  - сви интервентни пакети укључују прагматску комбинацију монетарне и фискалне политике, али и мере дограђивања регулаторних и широк институционалних аранжмана за финансијска тржишта и инструменте да би се повратило поверење инвеститора;
2. Унапредити координацију
  - висок ниво координације на националном и глобалном нивоу, у одсуству сарадње учесници систематски бирају лошије решење (координација законодавне, извршне и монетарне власти);
3. Обезбедити неопходан ниво ликвидности
  - због паничног повлачења банака и инвеститора, неопходно је обезбедити потребан ниво ликвидности употребом адекватних инструмената<sup>10</sup>;
4. Подржати реструктурирање финансијског сектора и преокренути очекивања

- преузимање ризичне активе путем капитализације банака и обезбеђење адекватног система гаранција (укључујући осигурање штедних улога);
5. Одржати и подржати економски раст
  6. неопходност паралелног и координисаног и ефективног фискалног стимуланса (на глобалном нивоу укупни фискални стимуланс је око 2% светског ГДП-а при овом нивоу пада аупута);
    - услов је да буде циљно усмерен и да га предузимају земље које имају довољан фискални простор за задуживање;
  7. Смањити дејство кризе на најосетљивије делове становништва
    - поред постојећих социјалних програма, очекивани пораст фискалних расхода би могао да буде усмерен на појачану социјалну заштиту и приоритетну инфраструктуру од пресудног значаја за дугорочни одрживи и социјално инклузивни економски раст, укључујући инвестиције у знање и чисте технологије;
  8. Уклонити кључне институционалне изворе кризе;
    - на дужи рок појачати контролу финансијских институција, значајно унапредити рачуноводствене стандарде за утврђивање бонитета појединих финансијских инструмената и употпунити регулативу финансијских тржишта.

#### 5. Могућности прилива страних директних инвестиција

Бројни фактори утичу на избор локације за стране директне инвестиције али величина тржишта представља најзначајнији фактор који утиче на одлучивање за СДИ. Међутим, ако се посматра однос бруто домаћег производа по глави становника и прилив СДИ Србије и земаља у окружењу не добијају се конзистентни резултати. На пример, Словенија која је имала највећи домаћи производ по становнику (22.932 USD у 2007. години) остварила је прилив СДИ од 1.426 милиона долара, а Хрватска која је имала дупло мањи домаћи производ по становнику (11.576 USD) забележила

9) Република Србија Министарство финансија: Меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2009. годину, са пројекцијом за 2010. и 2011, Београд, децембар, 2008, <http://www.mfin.sr.gov.yu>.

10) ММФ је на глобалном нивоу обезбедио 250 милијарди долара за подршку ликвидности путем новог инструмента (Short-Term Liquidity Facility).

је прилив од 4.925 милиона долара<sup>11</sup>. Са аспекта односа броја становника и СДИ, уочава се да земље са сличним бројем становника (Словенија, Македонија, Хрватска, БиХ) имају веома различите кумулативне обиме СДИ. Неоспорно је, осим тога, да су СДИ и отвореност економије у међузависности. Отвореност (дефинисана збиром извоза и увоза кроз укупну трговину) би могла да буде или супституисана или комплементарна страним директним инвестицијама<sup>12</sup>.

Висок ниво конкурентности, праћен ценовним предностима може подржати СДИ стратегије усмерене на шира тржишта него што је сама земља<sup>13</sup>. Свеукупан опис овог инвестиционог понашања је концентрација производње на најефикаснијим локацијама и таргетирање целокупног региона.

Осим тога, за све земље региона основни ресурс је квалификована радна снага, за коју се сматра да има релативно високе нивое образовања и обуке и снажну научну основу<sup>14</sup>. При томе треба имати у виду да трошкови радне снаге нису фактори који привлаче СДИ, већ квалитет и репутација висококвалификованих стручњака, али и доступност нискоквалификоване радне снаге због високе стопе незапослености.

Залагање за привлачење СДИ у условима економске кризе повезане са тешкоћама обезбеђивања инвестиционог капитала и веће осетљивости на инвестиционе ризике повезано је са обезбеђењем институционалне и макроекономске стабилности, али и финансијским и нефинансијским подстицајима доступним страним улагачима. Због тога је потребно обезбедити јасне сигнале да је финансијски сектор стабилан, да је он резултат политике према СДИ, а не *ad hoc* аранжмана са стратешким инвеститорима.

### Закључак

Несумњиво, излазак из економске кризе (тј. пада производње и светске трговине, те драстичног смањења ликвидности на светским финансијским тржиштима) биће дуготрајан и захтеваће низ темпираних мера економске политике. Пре свега, неопходно је преуредити финансијски систем. То подразумева активности централне банке са циљем враћања поверења у пословне банке, али и рекапитализације пословних банака. Упоредо са тим, неопходно је обавити прилагођавање макрое-

кономских политика, како би се подстакла тражња смањивањем пореза и финансирањем јавних расхода. Са друге стране, у условима озбиљног пада прилива ино-капитала и текућих отплата спољњег дуга повећавање се притисак на депресијацију динара, праћен великом неизвесношћу равнотежног курса. Излазак привреде Србије из кризе подразумева, између осталих, и следеће мере:

- (1) регулисање јавног дуга – плаћање обавеза државе према приватном сектору;
- (2) јасно опредељење према монетарном моделу и политици курса;
- (3) приоритет улагања у антиимпортне и експортне гране (енергетика, пољопривреда, инфраструктура са телекомуникацијама);
- (4) решење проблема ефективног и етичног корпоративног управљања у јавном сектору;
- (5) јасно раздвајање политике личних зарада и пензија од политике помоћи најугроженијим слојевима становништва.

### Литература

1. EBRD, Transition report 2008: Growth in Transition, <http://transitionreport.co.uk/TRO/b/transition-report/volume2008/issue1>.
2. IMF, 2008, Republic of Serbia: Request for a Stand-By Arrangement, December 30, 2008.
3. Пакет мера Владе Републике Србије за ублажавање негативних ефеката светске економске кризе, 02/09.
4. Porter, M., Schwab, K., 2008, The Global Competitiveness Report 2008-2009, Palgrave-McMillan, New York.
5. Privredna komora Srbije: Strane direktne investicije u Republici Srbiji izvoz/uvoz, Beograd, oktobar, 2008. <http://pks.komora.net/Portals/O/mmStrane%20direktne%investicije%20u%20R.%20Srbiji.pdf>
6. Република Србија Министарство финансија: Меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2009. годину, са пројекцијама за 2010. и 2011, Београд, децембар, 2008, <http://www.mfin.sr.gov.yu>.
7. World Bank, Doing business, 2008.

11) UNCTAD, 2008, World Investment Report: Transnational Corporations and the Infrastructure Challenge; Country fact sheet: Croatia [www.unctad.org/sections7dite\\_dir/docs/wir08\\_fs\\_hr\\_en.pdf](http://www.unctad.org/sections7dite_dir/docs/wir08_fs_hr_en.pdf).

12) Ова варијабла описује конкурентску позицију земље у погледу интернационализације трговине и излагања ризицима.

13) Србија је једина земља која није чланица ЗНД (Заједница независних држава), а која ужива погодности слободне трговине са Русијом, што омогућава њеним компанијама приступ тржишту од 150 милиона становника, без царина.

14) World Economic Forum, 2008, The Global Competitiveness Report 2008-2009, <http://www.gcr.weforum.org/> (20.12.2008).

мр Милан  
КЕЦМАН\*

## Финансирање локалне самоуправе у одабраним европским земљама

### Резиме

*Систем финансијских односа између различитих нивоа власти који је добро постављен и добро функционише омогућава остварење читавог низа циљева. Фискална децентрализација има веома важне импликације на функционисање јавног сектора и она утиче, како на избор и квалитет јавних издатака, тако и на средства за њихово финансирање. Чланак садржи приказ финансирања локалне самоуправе у одабраним европским државама.*

**Кључне речи:** локална самоуправа, фискална децентрализација, системи финансирања локалних самоуправа одабраних европских држава

### Увод

Фискални односи између различитих нивоа власти, како би се споља гледано могло учинити, нису чисто техничка питања. На њих у великој мери утичу постојећи институционални амбијент и традиција у конкретним земљама, а они су екстремно политички, зато што на крају одражавају релативну расподелу моћи између националних влада и локалних самоуправа. Систем финансијских односа између различитих нивоа власти који је добро постављен и добро функционише омогућава остварење читавог низа циљева. Фискална децентрализација има веома важне импликације на функционисање јавног сектора и утиче како на избор и квалитет јавних издатака, тако и на средства њиховог финансирања. У питању је појава која по природи није статична, већ се налази у сталној и непрекидној еволуцији. У свим демократским политичким системима, као и онима

који се крећу у том правцу, једно од најзначајнијих питања је квалитет релација централне и локалне власти, њихових сопствених капацитета, али и синергије, која проистиче из њиховог међусобног прожимања. Овај однос је попримао различита теоријско-емпиријска решења, било у оквиру њихове јасне политичко-правне дистинкције, са изведеним институционалним и организацијским надређеностима и подређеностима, било у оквиру њихове функционалне интегрисаности, у којој се ове сфере не посматрају као стриктно раздвојене и строго хијерархијски устројене. У тексту који следи, на самом почетку, биће речи о основним питањима децентрализације (фискалне првенствено) и уређења односа између различитих нивоа власти. Након тога ће бити анализирани системи финансирања локалне самоуправе у одабраним европским земљама: Не-

\*) Професор економске групе предмета, Пета економска школа „Раковица“, Београд



мачкој, Данској, Швајцарској, Шпанији, Мађарској, Чешкој, Словенији, Хрватској и Србији.

### 1. Теоријски аспекти фискалне децентрализације

Ако нема демократије на нивоу који је најближи појединцу, што Американци понекад зову *grass-rooms democracy*, мало је вероватно да демократија у том случају може добро функционисати на вишим нивоима<sup>1</sup>. Недостатак демократије на локалном нивоу је кључни разлог за померање нагласка у појму и дизајну демократије, који може да се води током времена. Ако XIX век и прва половина XX века могу да се означе напорима да се успостави демократија у националним државама, крај XX и почетак XXI века носе печат захтева локалне демократије. У читавом свету је присутан тренд децентрализације државе, преносом политичке и економске моћи са виших на ниже нивое власти. Поменути процес децентрализације се, иако се разликује од земље до земље, одликује се заједничким обележјем, да се потреба за децентрализацијом заправо, јавља због потребе за ефикасношћу јавног сектора (ефикаснијим задовољењем потреба за јавним добрима).

Када се говори о општим питањима децентрализације неопходно је, дотаћи се јавних добара, њиховог теоријског дефинисања и начина обезбеђивања. За функционисање сваке државе кључно је постојање и обезбеђење јавних добара којима се задовољавају потребе грађана и државе у целини. Производња јавних добара, како би биле задовољене потребе грађана, изискује одређене трошкове – јавне расходе за које је неопходно обезбедити средства - јавне приходе. Извршавања функција државе нема без производње јавних добара и задовољавања потреба за њима. Да би се задовољиле потребе, неопходна је употреба одређеног добра. Врста добра зависи од тога ко сноси трошкове њиховог обезбеђивања и коришћења, па се тако свако добро може посматрати као расход државе или приватног субјекта, односно као јавни или приватни расход<sup>2</sup>.

Како одредити да ли ће неко добро имати карактер јавног или приватног? Одређује се у завис-

ности од присутности (не)ривалитета и (не)искључивости у његовој потрошњи. Приватна добра поседују својства као што су ривална потрошња и могућност искључења, док јавна добра обележавају неривална потрошња и немогућност искључења<sup>3</sup>. Када је реч о тражњи за добрима, приватна добра обележава индивидуална тражња, а самим тим и потрошња, док су код јавних добара и тражња и потрошња заједничке, односно одвијају се на основу преференције свих или великог броја грађана једне политичко-територијалне заједнице.

Бројне су класификације јавних добара. Са аспекта нашег интересовања издвајамо следеће:

- *Чиста јавна добра* су добра чија је основна карактеристика неривалитет и неискључивост у потрошњи. Пример овакве врсте добара су национална одбрана, полиција, природна добра итд. Имају, најчешће, национални карактер.
- *Нечиста јавна добра*, по дефиницији су добра из чије потрошње је могуће искључити поједине потрошаче. Ова добра би се могла обезбеђивати и на тржишној основи<sup>4</sup>, као и приватна, међутим од општег значаја и друштвеног интереса је да их користе сви грађани једне државе или ниже административно-територијалне заједнице. У ова добра се најчешће убрајају образовање, здравствена заштита и поједина локална јавна добра, што им даје, уз национални, локални или регионални карактер.
- *Мешовита добра* су добра која истовремено имају особине и јавних и приватних, а карактерише их искључивост или конкурентност. Најчешће се, што наравно није правило, обезбеђују на локалном нивоу. Неки примери мешовитих добара су противпожарна заштита, ауто-пут и сл.
- *Мериторна добра* се углавном заснивају на преференцијама потрошача, и још на питању знају ли грађани шта је за њих стварно добро/најбоље.

Од бројних класификација јавних добара, навешћемо још једну, значајну с обзиром на темати-

1) Прокопијевић М., „Фискална независност локалних заједница“, у „Иницијативе за фискалну децентрализацију случај Југославије“, Магна Агенда, Београд 2002, стр 45.

2) Више вид. Поповић Д., *Наука о порезима и пореско право*, „Савремена администрација“, Београд, 1997. стр. 37.

3) Више вид. Stiglitz J. E., *Економија јавног сектора*, Економски факултет у Београду, Београд, 2004. стр. 128.

4) Постоје земље у свету где се нечиста јавна добра обезбеђују на тржишним принципима. Поједини аутори сматрају да и чиста јавна добра полако губе своје основно својство, да су доступна свима, на одређеној територијалној целини, па се као примери наводе приватна обезбеђења лица, „приватне полиције и војске“ и сл.

ку овог чланка. Ради се о подели јавних добара на: *међународна јавна добра* (од којих корист имају сви људи на свету, нпр. животна средина, знање, глобална економска и безбедносна стабилност и сигурност и сл.), *национална јавна добра* (значајна за једну државну заједницу, нпр. национална одбрана, безбедност) и *локална јавна добра* (њихова корисност је везана за локалну заједницу)<sup>5</sup>. С обзиром на то да је обезбеђивање јавних добара засновано на нетржишним принципима и имајући у виду њихову различитост и специфичност, при њиховој производњи (и испоруци) јављају се одређени проблеми. Ти проблеми могу знатно утицати на форму и моделе фискалне децентрализације<sup>6</sup>.

Један од проблема који настају при производњи јавних добара је појава „бесплатног јахача“ у економској теорији, познатог још као „бесплатан корисник“ или „слепи путник“ (енгл. *free rider*). Реч је о томе да трошкове одређених јавних добара „желе“ и спремни су да плате појединци, док појединци избегавају да сnose трошкове потрошње тог добра јер сматрају да је њихов допринос финансирању оваквог добра небитан, а нису мотивисани да учествују у финансирању због тога што знају да их нико не може искључити из потрошње овог добра. Проблем бесплатног корисника једноставно одражава важан проблем подстицаја који се јавља у вези са јавним добрима, односно, појединци корисници се руководе ставом зашто да плате неко добро, када ће оно у сваком случају бити обезбеђено<sup>7</sup>.

Приликом обезбеђивања нечистих (локалних) јавних добара наилази се на проблем мобилности потрошача, пренасељености и трошкова пренасељености. Наиме, ради се о ситуацији када нечиста јавна добра (јавна добра која имају локални карактер) производе две или више јурисдикција (нпр. ниво федерације, републике чланице, покрајине, локалне заједнице) и то по различитим ценама под којима се у овом случају подразумевају висине пореза који грађани одређене територијално-политичке заједнице плаћају. Појединци који имају мање новца бирају да уживају у мање јавних доба-

ра него да више плаћају, те може доћи до њиховог сељења у друге области (локалне заједнице), док супротно, богатији појединци у складу са својим преференцијама исказују спремност да плаћају више да би могли да уживају у више јавних добара. Важно је истаћи да висина трошкова повезаних са уживањем јавних добара није једини критеријум којим се појединци руководе приликом „избора“ локалне заједнице. Битно место заузима висина пореске стопе пореза на доходак, која такође представља трошак појединца у територијално-политичкој заједници. Феномен мобилности потрошача или „гласање ногама“ (енгл. *voting by feet*) у теорији јавних финансија развио је *Charles Tiebout*<sup>8</sup>. Појединац увек бира за живот општину која најбоље задовољава његове преференције за јавним и/или приватним добрима. Различити трошкови јавних добара, ако су разлике изражене, доводе до неједнаке дистрибуције становништва, чиме неке територије постају пренасељене, а друге пак остају ненасељене. Миграције, готово по правилу подразумевају и веће јавне расходе у местима која „привлаче“ нове становнике. Проблем „гласања ногама“ Tiebut је покушао решити развојем неколико хипотеза. Према првој Tiebut-овој хипотези, потребно је створити конкуренцију у обезбеђивању јавних добара међу општинама, што утиче на њих да обезбеђивање јавних добара подигну на виши и ефикаснији ниво. Даље, према Tiebut-овој анализи порески обвезници се селе у друге локалне јединице како би избегли плаћање већих пореза, дакле конкуренција међу локалним јединицама ограничава прекомерно опорезивање у појединим локалним јединицама<sup>9</sup>. Овде настаје проблем тзв. „нездраве конкуренције“, односно може се догодити да општине почну да се такмиче у привлачењу капитала, а самим тим и потрошача, што би заправо значило ограничену конкуренцију<sup>10</sup>. Друга хипотеза од које Tiebut полази односи се на увођење редистрибутивне политике на локалном нивоу. Увођењем одређених стандарда у пружање појединих социјалних услуга, централна власт намеће локалним властима да се понашају на одговарајући начин.

5) Више вид. Stiglitz J. E., op. cit., стр. 749 -750.

6) Ради се о проблемима мобилности потрошача, бесплатног корисника и проблема екстерналија.

7) Више вид. Stiglitz J. E., op. cit., стр. 133.

8) Више вид. Tiebout, C. M., "A Pure Theory of Public Expenditures". *Journal of Political Economy* (64), 416-424., 1956.

9) Више вид. Tiebout, C. M., op. cit., стр. 416-424. На темељу Tieboutova закључка Brennan и Buchanan (1980) развили су тзв. *левијатанску хипотезу*, према којој фискална децентрализација служи за ограничавање (контролу) понашања локалних јединица које желе максимизовати своје приходе. У левијатанској хипотези се наводи како се укупна величина јавног сектора мења, супротно степену фискалне децентрализације јер фискална децентрализација повећава конкуренцију међу локалним јединицама, што на крају ограничава величину јавног сектора. Вид. Brennan, G. and Buchanan, J., *The Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution*. Cambridge: Cambridge University Press, 1980.

10) Више вид. Tiebout, C. M., op. cit., стр. 416-424.

Наведена врста проблема најчешће се решава увођењем јединствене стопе пореза и других дажбина (од стране централне власти) које се наплаћују на локалном нивоу. Локалној власти се препушта да уводи само приходе са немобилном основицом.

Задовољавањем потреба грађана за производњом јавног добра држава ствара основу за своје функционисање. У зависности од начина на који је држава организована и односа успостављених између различитих нивоа власти организује се производња и сноси трошкови обезбеђивања јавних добара. Од многобројних дефиниција децентрализације издвајамо следећу<sup>11</sup>: „Децентрализација представља преношење вршења власти са централних државних органа на локалне органе власти. По правилу обично је реч о преношењу управне функције, ређе законодавне, односно судске. Разликују се, квалитативно и квантитативно, децентрализација у сложеним (федеративним) државама и децентрализација у унитарним државама“. Најчешће постављено питање, а може се слободно рећи и основно питање код децентрализације је *ко шта добија* (енгл. *who gets what*) и *ко за то плаћа* (енгл. *who pays for it*).

Да би се могло говорити о децентрализацији уопште, као и о врстама децентрализације, неопходно је постојање одређеног степена аутономије (самосталности) локалне заједнице. Локална аутономија подразумева могућност локалних власти да одлучују и делују, ослобођене контроле виших нивоа<sup>12</sup>. Најчешће се термином *локална самоуправа* означава нормама уређени систем, а термином *локална аутономија* могућа самосталност, реална садржина и квалитет локалне самоуправе<sup>13</sup>. Концепт локалне самоуправе означава право и способност локалних власти да, у оквиру законских ограничења, уређују послове и управљају битним делом јавних послова под својом одговорношћу и у интересу локалног становништва<sup>14</sup>.

С обзиром на то да се децентрализација посматра као веома сложен систем односа између

различитих политичко-територијалних јединица, те да се њени ефекти тичу свих аспеката живота државе, овај процес можемо посматрати са политичког, административног и фискалног становишта, а самим тим можемо разликовати политичку, административну и фискалну децентрализацију<sup>15</sup>.

*Фискална децентрализација* је најсложенији облик децентрализације. Процес децентрализације мора бити праћен процесом фискалне, односно финансијске децентрализације. Овде је битно направити разлику између фискалног и финансијског федерализма. Фискални федерализам подразумева односе између ширих и ужих политичко-територијалних јединица, приликом утврђивања извора и врсте јавних прихода и одређивања њихове висине. Са друге стране, финансијски федерализам означава односе између ширих и ужих политичко-територијалних јединица, који се успостављају приликом утврђивања јавних потреба и расподеле јавних прихода, који служе за њихово финансирање<sup>16</sup>. Другим речима, када говоримо о фискалном федерализму, реч је о расподели фискалних компетенција и извора прихода у федеративно уређеним државама у којима порески обвезници улазе у домен два, односно три фискална суверенитета: савезног, федералних јединица и локалних власти<sup>17</sup>. Фискална децентрализација у садржајном смислу подразумева одлучивање о начину расподеле расхода и прихода по појединим нивоима власти. Она се спроводи са циљем повећања ефикасности и правичности, уз преко потребно задржавање макроекономске стабилности. У великом броју земаља данас је присутан неки од облика фискалне децентрализације.

Да би се обезбедило успешно функционисање читавог фискалног система неопходно је дефинисати фискалну децентрализацију која ће то омогућити. Приликом дефинисања мора се имати у виду чињеница да нема универзалног решења, односно да не постоји јединствени, оптимални степен фискалне децентрализације, нити унапред

11) Раичевић Б., *Јавне финансије*, Економски факултет Београд, Београд, 2005., стр. 354.

12) Више вид. Goldsmith M., „Local autonomy: Theory and Practice“, стр. 15 у зборнику: *Challenges to Local Government*, SAGE publications, London, 1990.

13) Више вид. Goldsmith M., *op. cit.*, стр. 15.

14) Европска повеља о локалној самоуправи, део 1, члан 3, Извор: Закон о потврђивању Европске повеље о локалној самоуправи, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 70/07

15) Поједини аутори наводе још и тржишну децентрализацију дефинишући је као процес у коме влада и њени органи препуштају одређене функције које су примарно биле у њеној надлежности невладиним организацијама, групама грађана и приватном сектору.

16) Илић-Попов Г., *Фискални односи у федеративној држави – са становишта јавних прихода*, у Иницијативе за фискалну децентрализацију – случај Југославије, Магна агенда, Београд, 2002, стр. 82.

17) Више вид. Раичевић Б., *op. cit.*, стр. 351-354.

прописана правила применљива на све земље. Земље се међусобно разликују по бројним карактеристикама, што пред власт ставља различите задатке, који пак даље утичу на структуру расподеле моћи између различитих нивоа власти и на одређени модел који ће, или би требало, да доведе до оптималног степена децентрализације.

Искуствено и теоријски могу се утврдити три неопходна основна принципа, како би се постигла „здрава“ и „ефикасна“ фискална децентрализација<sup>18</sup>. То су<sup>19</sup>:

- 1) потреба за јасним дефинисањем функција и одговорности различитих нивоа власти у земљи,
- 2) мерење аутономије коју локална власт има на приходној и расходној страни и
- 3) успостављање одговарајућих институција.

Функције, а самим тим и задаци који се расподељују нижим нивоима власти морају се прецизно и недвосмислено одредити и јасно дефинисати припадност јавних прихода.

Мерење аутономије коју локална власт има на приходној и расходној страни један је од основних принципа фискалне децентрализације. Када говоримо о приходној страни, то подразумева да локална власт има овлашћења да сопственим средствима финансира јавне расходе на свом нивоу власти. Ту настају одређени проблеми. Наиме, из теорије јавних финансија, а и искуства у пракси су показала да одређени јавни приходи, пре свега порези, својим карактеристикама и циљевима боље одговарају централном нивоу власти. У питању су, заправо, критеријуми који се односе на поделу јавних прихода (пореза) на централне и локалне<sup>20</sup>. Навешћемо неке од критеријума/правила који/која одређују који јавни приходи припадају којим нивоима власти.

- Јавни приходи (порези) код којих није присутна велика мобилност пореске основице, или је уопште нема, подеснији су за локалне нивое власти како би се избегло премештање пореских обвезника у локалне заједнице где су пореске стопе ниже. Најтипичнији пример за ову врсту јавних прихода (пореза) су порези на имовину, пре свега порези на непокретности.

- Прогресивни порези којима се остварују редистрибутивни циљеви фискалне политике треба да буду централизовани, како би се избегла селидба обвезника у политичко-територијалне јединице у којима је ефективно пореско оптерећење ниже<sup>21</sup>. Најчешће, ради се о синтетичком порезу на доходак грађана. Када овај порез не би био централизован, јавила би се ситуација где би се мањи имућни грађани селили у заједнице које на основу већих јавних прихода омогућавају већу социјалну сигурност и пружају више јавних добара, док би имућнији грађани напустили такве локалне заједнице са жељом да заштите свој доходак од „превеликог“ опорезивања.
- Порези који се користе као инструменти за циљеве стабилизационе макроекономске политике, да би били уопште ефикасни, треба да припадају централној власти. Реч је о порезу на доходак грађана, о порезу на добит предузећа (корпорација) и општем порезу на промет.
- Опорезивање природних ресурса (нпр. извори нафте или природног гаса) обележено је одређеним специфичностима. Сматра се да је економски ефикасно да се увођење ових пореза препусти, ако је реч о федералној држави, федералним јединицама, а ако је пак, држава унитарна, централном нивоу власти. Као разлог изнете тврдње истиче се да би политичко-територијалне јединице чије су територије богате природним ресурсима могле да остале порезе поставе значајно испод просечног пореског оптерећења, што би нарушило алокацију ресурса.
- Порезе чија је издашност подложна цикличним флукуацијама требало би, у циљу спречавања превелике експлоатације фискалне моћи од стране нижих нивоа власти, заштити применом система контрацикличних стопа<sup>22</sup>.

Када се говори о одређивању аутономије на страни јавних расхода, она се првенствено односи на могућност локалних власти да буду економски способне, односно да располажу довољним

18) Раичевић Б., *op. cit.*, стр. 363.

19) Раичевић Б., *op. cit.*, стр. 363.

20) Раичевић Б., *op. cit.*, стр. 363 и више вид. Поповић Д., *Наука о порезима и пореско право*, „Савремена администрација“, Београд, 1997, стр. 61-65.

21) Раичевић Б., *op. cit.*, стр. 364.

22) Више вид. Ebel R., Serdar Y., *Concept of Fiscal Decentralization and Worldwide Overview*, World Bank Institute 2002, стр. 34.

сопственим изворима прихода. То је од пресудног значаја за њихово ефикасно функционисање.

На основу наведеног долазимо до закључка да је потребно да буду јасно дефинисана стабилна и јединствена правила за утврђивање припадности јавних прихода између централне и локалне власти, како би се отклонили покушаји „сакривања“ сопствених локалних јавних прихода, или незаинтересованост локалних власти за њихово остваривање<sup>23</sup>. Да би фискална децентрализација била успешна, није довољно само да се локалним властима доделе задаци и обезбеде извори средстава (могућност да убирају сопствена средства или да их добијају од трансфера и/или задужења). Потребно је обезбедити да локалне власти имају довољно административних и техничких могућности да би се ефикасно извршавали задаци који су им поверени у процесу фискалне децентрализације.

У теорији јавних финансија разликују се три модела фискалне децентрализације:<sup>24</sup>

1. модел преношења (деволуције) власти (енгл. *devolution*),
2. модел деконцентрације (енгл. *deconcentration*) власти и
3. модел поверавања (делегирања) власти (енгл. *delegation*).

## 2. Финансирање локалне самоуправе у западно-европским земљама

Већина држава данас, почетком XXI века, исказује тежњу за што већим степеном децентрализације јавног сектора. Та тежња је присутна како у развијеним земљама, које имају дугу традицију у овом смислу, тако и у земљама у транзицији. У складу са наведеним тежњама покрећу се бројна питања везана за организацију производње јавних добара, а тиме и у вези са децентрализацијом (фискалном посебно). Овде се свакако морају имати у виду специфичности појединих земаља и различити фактори који су условили успостављање односа између појединих нивоа власти. Локална самоуправа је изузетно динамично подруч-

је у сталном преиспитивању, не само у односу на уже конститутивне елементе, већ и у односу на шире административне нивое. Покушаћемо да укажемо на различита искуства, традицију и актуелно стање у сфери финансирања јединица локалне самоуправе у одабраним земљама. Определили смо се за листу одређених обележја различитих земаља, како би слика стања локалне самоуправе била што репрезентативнија.

Сврха фискалне децентрализације је да се одговорност за финансирање и управљање конкретним јавним услугама постави на ниво самоуправе која је у стању да успешно пружи ту услугу. Ради се заправо о принципу супсидијарности, камену-темељу политике Европске уније у односу на локалну самоуправу<sup>25</sup>. Практично, то подразумева уређивање закона на основу којих различити нивои власти пружају јавне услуге, а потом изналажење начина на које сваком нивоу управе треба „дати“ јавне приходе (и овлашћења) неопходне да би успешно и ефикасно пружали услуге које су им додељене<sup>26</sup>.

### 2.1 Финансирање локалне самоуправе у Немачкој

Савезна Република Немачка у свом саставу има три нивоа политичко-територијалне организованости: федералну власт, државе и јединице локалне самоуправе. Чини је 16 савезних држава (13 територијалних држава плус три града-државе – Берлин, Бремен и Хамбург). Јединице локалне самоуправе имају два нивоа власти<sup>27</sup>:

- ниво општина као политичко-територијалних јединица које могу бити организоване као унитарне општине или ступити у одређени вид асоцијација и удружења општина;
- други ниво локалне власти представљају окрузи, с тим што велики градови<sup>28</sup> могу бити изузети из округа, тј. независни у односу на округ чијој територији припадају.

Заједничка одлика свих модела реформи које су трајале преко три деценије јесте спајање изузетно

23) Више вид. Раичевић Б., *op. cit.*, стр. 365.

24) О сваком од модела Више вид. Раичевић Б., *op. cit.*, стр. 365.

25) Више вид. Levitas A., Peteri G., „Реформе финансирања између различитих нивоа власти у централној Европи“, у Levitas A., Peteri G., *Реформа система финансирања локалне самоуправе у Републици Србији*, ПАЛГО центар, Београд, 2004, стр. 17.

26) Више вид. Levitas A., Peteri G., *op. cit.*, стр. 17-18.

27) Више вид. OECD, *Managing across Levels of Government*, Paris, 1997, стр. 214.

28) Градови преко 30 000 становника имају више надлежности од „обичног“ града у оквиру округа. Више вид. Ajstedt-Smid G., „Основне карактеристике и најважнији предуслови за израду и имплементацију закона којима се регулише локална самоуправа у Немачкој“ у *Упоредна искуства локалних самоуправа*, Magna agenda, Београд, 2002.

малих општина (које су имале мање од 1000 становника) са суседним општинама у веће, такозване *управне заједнице*. Исто тако реформа је узроковала смањење броја градова и округа. Број општина са 24 411 је смањен на 8 506<sup>29</sup>, од 425 округа остало је 137, а од 237 градова остало је 91<sup>30</sup>. Немачки модел локалне самоуправе, земље са дугом традицијом локалне самоуправе, обележава јака улога централне власти<sup>31</sup>. Одликују га још дозе компликованости, али и кооперације и консензуса између различитих нивоа власти<sup>32</sup>. Најиздашнији и најзначајнији јавни приходи, као и надлежност припадају централној власти. Субцентрални и локални нивои власти у Савезној Републици Немачкој ипак имају сопствене приходе којима финансирају већину послова из своје надлежности. Од 91 града, 3 града, Берлин, Бремен и Хамбург су градови-државе, а самим тим имају овлашћења субцентралне и локалне власти. Локална власт (градови и општине и имају потпуно исти статус)<sup>33</sup> највише прихода остварује од пореза на доходак грађана (заједнички приход централне, субцентралне и локалне власти)<sup>34</sup>, чије је учешће око 54% у укупним приходима, следи порез на имовину као заједнички приход субцентралног и локалног нивоа власти са учешћем од око 17%<sup>35</sup>.

У Савезној Републици Немачкој користи се и систем трансфера од виших политичко-територијалних јединица ка нижим (вертикални трансфери) и систем трансфера у оквиру истог нивоа власти (хоризонтални трансфери). Средства се преносе општинама искључиво вертикалним трансферима уређеним уставима и законима појединачних држава-чланица федерације. Трансфере државама уређује Устав Савезне Републике Немачке. Када је реч о трансферима које државе дају општинама, без обзира на њихову различитост, издвајамо неколико заједничких облика:

- расподела прихода као облик преношења средстава,

- средства за превазилажење разлика у пореском оптерећењу,
- дотације за уједначавање,
- специјалне дотације.

Задуживање локалних власти строго контролише држава којој припадају, дозвољено је само за капиталне инвестиције, уз поштовање принципа солвентности. Било који облик задуживања код Централне банке Немачке (Bundesbank) строго је забрањен.

## 2.2 Финансирање локалне самоуправе у Данској

Локална самоуправа у Данској има дугу историју. Корени потичу из Устава из 1849, који садржи одредбу о општинској (само)управи. Временом су спроведене реформе организационе структуре и мењане надлежности субцентралних власти. Број општина 1970. је смањен на 275, а број срезова на 14<sup>36</sup>. Последња реформа јавног сектора ступила је на снагу 1. јануара 2007. године и донела бројне промене. Након наведене реформе општине у Данској су знатно веће, просечна величина општина је порасла са неких 20 000 становника пре реформе на око 55 000 становника после ње<sup>37</sup>. Када је реч о статусу престонице Данске, Копенхагена, од 01.01.1998. у општини Копенхаген се примењује облик управљања као и у другим општинама у Данској<sup>38</sup>. Нивои власт у Данској су централна власт, власт региона и општинска власт.

Фискалну децентрализацију у Данској обележава децентрализација власти, хоризонталне и вертикалне, проистекла из концепције скандинавског модела државе благостања (енг. *welfare state*), чији је Данска, уз Шведску и Норвешку, типичан представник. Надлежност за увођење и прикупљање јавних прихода имају централни и локални нивои власти<sup>39</sup>. Најиздашнији локални порески приход у Данској је порез на доходак грађана (зајед-

29) У Савезној Републици Немачкој.

30) Више вид. Aјштед-Шмид G., *op. cit.*, Magna agenda, Београд, 2002.

31) То је одлика и федералног система Немачке уопште.

32) Поједини аутори наводе да је немачки модел локалне самоуправе модел који комбинује елементе „такмичења и сарадње“ јединица локалне самоуправе, Више вид. Група аутора., *Financiranje lokalne samouprave*, студије случаја Немачке, Slovenije i Hrvatske, Fridrich Ebert Stiftung, Загреб, октобар 2001, стр. 78-79.

33) Изузетак су поменута три града-државе.

34) Његово увођење је у искључивој надлежности централног нивоа власти.

35) Вид. Revenue Statistics of OECD Member Countries 1965 – 2006, OECD, Paris 2007, стр. 243, обрачун аутора.

36) Више вид. Данска Статистика (Danmarks Statistik), [www.dst.dk](http://www.dst.dk)

37) Битно је имати у виду да Данска по попису из 2006. има 5,43 милиона становника, Више вид. Данска Статистика (Danmarks Statistik), [www.dst.dk](http://www.dst.dk).

38) Копенхаген има 502 362 становника (по процени од 1.1.2005), Више вид. Danska Statistika (Danmarks Statistik), [www.dst.dk](http://www.dst.dk)

39) Реформом фискалног система Данске укинута је право окрузима да уводе и прикупљају јавне приходе. Дотадашње ингеренције округа су прешле у надлежност локалних власти (општина), осим општег здравственог доприноса који је прешао у надлежност централног нивоа власти.

нички порез централне и локалне власти)<sup>40</sup> са високим учешћем од око 90% у укупним приходима<sup>41</sup>.

Иако Данску, као што смо већ истакли, одликује високи степен фискалне децентрализације, ипак локална самоуправа не може у потпуности финансирати своје функције из сопствених прихода (посебно мање и недовољно развијене општине), па су присутне две групе трансфера, општи и додатни. Општи трансфер (додатак који држава даје општинама) расподељује се општинама на основу броја становника<sup>42</sup>. Исто тако, од 2007. године у примени је нови метод изједначавања тзв. нето-изједначавање које се састоји у томе да се изједначавање темељи на величини мањка поједине општине, што се израчунава као разлика између предвиђених трошкова општине и пореских прихода општине<sup>43</sup>. Држава трансфере, као што смо рекли, плаћа у виду општег додатка општинама, па тако покрива и негативну разлику између трошкова и прихода општине. Поред општег додатка, држава општинама које су недовољно развијене пребацује додатна средства.

Задуживање локалне власти ограничено је законски до одређеног износа, односно селективно је, само за капиталне пројекте, уз одобрење централног нивоа власти.

### 2.3 Финансирање локалне самоуправе у Швајцарској

Општине у Швајцарској се разликују по величини, популацији, ресурсима, статутима и историјским условима. Статути општина највише зависе од законодавства кантона коме припадају. Швајцарски систем децентрализације је специфичан због децентрализације између свих нивоа власти (централне, кантоналних и локалних)<sup>44</sup>.

Законодавством Швајцарске је предвиђено постојање четири типа општина: „*праве*“ као географске и политичке јединице, *грађанске* коју чини локално становништво неког града, *парохијске* и *школске*. Сви нивои власти у Швајцарској имају ингеренције за увођење пореза којима се опорезују до-

ходак, богатство, потрошња и својинска права. Највише прихода локална власт стиче од пореза на доходак грађана, који учествује са око 30% у укупним приходима<sup>45</sup>. За разлику од Немачке и Данске, где је порез на доходак грађана у искључивој надлежности централног нивоа власти, у Швајцарској општине могу увести прирез на централни и/или субцентрални порез на доходак грађана. Трансфери средстава од једног нивоа власти ка другом у Швајцарској представљају редован извор прихода буџета кантона и општина.

Систем трансфера усмерен је, пре свега, на вођење редистрибутивне политике, с циљем корекције примарне расподеле прихода по кантонима. У општинске буџете такође се трансферишу средства од кантона, чинећи око 17% укупних општинских прихода. Ови кантонални трансфери општинама најчешће су наменски, за делегиране послове, док се за изворне послове трансфери дају само сиромашним општинама, које не могу сопственим средствима финансирати трошкове. Повећање задуживања свих нивоа власти крајем 90-их година XX века довело је до усвајања уставне одредбе о ограничењу јавног дуга која је у примени од 1. јануара 2003. године. За задуживање општина неопходна је сагласност грађана на референдуму, али и одобрење од стране власти (скупштине) кантона којем припадају. Кантони и општине се могу задуживати само на домаћем финансијском тржишту и то искључиво за финансирање капиталних инвестиција.

### 2.4 Финансирање локалне самоуправе у Шпанији

Шпанија је уређена као држава са три нивоа власти: централни, субцентрални (региони или аутономне заједнице) и нивоом локалних власти (провинције и општине).

Приликом доношења устава, Уставна скупштина није прихватила ниједан од испробаних модела територијалне децентрализације, који су били временски и просторно блиски – на пример немачки тип федерације или италијански тип регионалне државе,

40) За увођење је надлежна централна власт.

41) Вид. Revenue Statistics of OECD Member Countries 1965 – 2006, OECD, Paris 2007, стр. 240, обрачун аутора.

42) Пре реформе држава је трансферисала средства општинама у виду општег додатка према критеријуму опорезивања (колико је која општина прикупила прихода на својој територији и колика средства су им неопходна из општег додатка).

43) Више вид. Милинковић Д., „Урађена кућа, снажна заједница – локална самоуправа у Данској“, у *Коцка до коцке, добро је добро градити – модели организације локалне самоуправе*, ЕДА, Бања Лука, 2007, стр. 24.

44) У појединим кантонима постоје и дистрикти као средњи ниво власти између кантона и општина.

45) Вид. Revenue Statistics of OECD Member Countries 1965 – 2006, OECD, Paris 2007, стр. 261, обрачун аутора.

нити је покушала да сама дефинише нови<sup>46</sup>. Уместо тога, гарантује се „право на аутономију националности и религија које је успоставе“<sup>47</sup>. У Шпанији има 17 аутономних заједница, 50 провинција и преко 8 000 општина. Значајна овлашћења, законодавну и извршну власт имају аутономне заједнице и општине, док су провинције само административна тела која извршавају послове делегиране од стране централне власти<sup>48</sup>. Обележје државног уређења Шпаније је асиметричност на свим нижим нивоима власти. Разлози таквог државног устројства леже у чињеници да је Шпанија настала уједињењем неколико различитих народа. Код општина аспект асиметричности се огледа у груписању општина према броју становника и то је кључни критеријум за додељивање различитих надлежности. Локална самоуправа је, Уставом Шпаније који значајно привилегује централну власт и аутономне заједнице, знатно ограничена. Локалне власти у Шпанији<sup>49</sup> највише средства имају од пореза на имовину који је њихов властити приход и учествује са око 28% у укупним приходима, следи порез на доходак грађана као заједнички порез региона и локалних власти<sup>50</sup> са учешћем од око 23% у укупним приходима<sup>51</sup>. Када је реч о трансферима они постоје у виду условних и безусловних трансфера од стране централне власти ка нижим нивоима, као и у виду трансферисања средстава из фондова Европске уније. Уставом и законским решењима је допуштено задуживање нижим нивоима власти у Шпанији. Од 2002. године у примени су нова законска решења која ограничавају могућност буџетског дефицита свих нивоа власти, нарочито регионалног. Што се тиче задуживања општина и провинција, треба истаћи да је оно битно ограничено и да сваки вид задуживања захтева одобрење централне власти (Министарства финансија).

### 3. Финансирање локалне самоуправе у земљама у транзицији

Када је реч о финансирању локалне самоуправе у земљама у транзицији, уочљиве су бројне разлике у системима локалне самоуправе међу њима самима, а поготово су те разлике изражене у односу на развијене западно-европске земље.

Ипак, уређење система фискалне децентрализације у овим државама углавном је у складу са теоријским ставовима о фискалној децентрализацији, уз наравно одређена одступања због специфичности односа и уређења појединих држава. Имајући у виду поменуте специфичности, може се рећи да се односи нивоа власти крећу од фискалне централизације ка фискалној децентрализацији, уз бројне прелазне облике. Системи финансирања различитих нивоа власти у анализираним земљама у транзицији се заправо, непрекидно прилагођавају стално мењајућим одговорностима и надлежностима које имају поједини нивои власти.

#### 3.1 Финансирање локалне самоуправе у Мађарској

Прва земља међу централно-европским која је започела процес транзиције и реформу привреде била је Мађарска. Устав из 1949. године је 1989. радикално измењен. Локална самоуправа је организована на два нивоа: *окрузи* и *општине*. Изменама Устава, између осталог, извршена је и подела локалних јединица на административно-територијалне јединице (главни град, окрузи, градови и општине).<sup>52</sup> Даље, Уставом је дефинисано да општине обухватају села, градове и градове са правима округа. Градови са правима округа имају овлашћења и надлежности као и окрузи, с тим што их они реализују у оквиру територије града. Главни град има специфичан јединствен правни статус. Будимпешта је подељена у 23 области (дистрикта) које имају независна општинска тела. Значи главни град има систем на два нивоа: градску власт и самоуправу области. Мађарска има 3149 општина и 19 округа. Општине су мање од општина у већини земаља ОЕЦД. Просечан број становника општине у Мађарској је око 3200. Важно је још напоменути да окрузи нису надређени општинама, већ напротив, општине имају извесне могућности да ограниче активности округа. У Мађарској је посебно присутно поверавање бројних функција локалној власти, као и пренос надлежности за увођење одређених сопствених прихода. Посматрајући наведено, на

46) Више вид. Juberias Flores С. и други, „Шпански систем територијалне самоуправе“, у *Упоредна искуства локалних самоуправа*, Magna agenda, Београд, 2002, стр. 64-65.

47) Вид.: члан 2, Устава Шпаније из 1978. године.

48) Више вид. OECD, "Spain" in *Managing Across Levels of Government*, OECD, Paris, 1997, стр. 338.

49) Градови немају посебан статус, већ исти третман као и општине.

50) Порез на доходак грађана у Шпанији је у надлежности субцентралне власти (региона специјалног режима).

51) Вид. Revenue Statistics of OECD Member Countries 1965 – 2006, OECD, Paris 2007, стр. 259, обрачун аутора.

52) Вид. Члан 41 Устава Републике Мађарске из 1949. године (1989. године).



први поглед би се могло закључити да Мађарску одликује висок степен фискалне децентрализације, међутим није тако. Децентрализација је изражена само у погледу јавних расхода. Уочљиво је да је за разлику од претходно анализираних земаља, у Мађарској учешће пореза на доходак грађана у укупним пореским приходима локалне власти прилично ниско, док је најиздашнији порески облик порез на имовину са учешћем од око 24 %.<sup>53</sup> Трансфери од централне власти представљају значајан извор прихода свих субцентралних нивоа у Мађарској, посебно округа, без обзира на изражену аутономију локалне власти. Облици трансфера се сврставају у две групе<sup>54</sup>: нормативне (безусловне) и условне. Нормативним (законским) дотацијама се преноси највећи део средстава и на њих локалне самоуправе аутоматски имају право по одређеној формули. Удели за поједине општине израчунавају се на основу показатеља конкретних обавеза (броја деце у јаслицама, вртићу, основним и средњим школама, оних који користе услуге у студентском смештају, социјалним установама итд.)<sup>55</sup>.

Мађарске општине су релативно аутономне када је реч о задуживању. Могу да позајмљују средства од било које финансијске институције по тржишним условима. Централна власт не преузима одговорност за локалне самоуправе осим у случају када се локална самоуправа задужује за неке капиталне пројекте. Тада се држава јавља као гарант. Мађарски систем се ослања на тржишну дисциплину, финансијско тржиште треба да процени потребу општина за кредитом, као и у случају приватних фирми<sup>56</sup>. Законом о локалној самоуправи предвиђено је ограничење на локално задуживање. Годишњи износ дуга општина ограничен је на 70% њихових изворних текућих прихода. Општине се, уз већ поменуто узимање комерцијалних кредита, могу задуживати и издавањем муниципалних обвезница. Овај вид задуживања се изузетно ретко користи.

### 3.2 Финансирање локалне самоуправе у Чешкој

Самоуправа територијалних локалних јединица загарантована је Уставом Републике Чешке донетим 16. децембра 1992. године и његовом применом од 1. јануара 1993. године. Општина се одређује као основна јединица локалне самоуправе коју чине територијалне заједнице грађана са правом на самоуправу.<sup>57</sup> Општине су још Уставом дефинисане као правна лица, одређена су општинска средства и власништво. Јединствено место у чешком систему локалне самоуправе заузима главни град Праг. Подељен је на 57 делова, од којих су већина у прошлости били независне општине 1994. године спојене са подручјем Прага. Ипак, са становишта закона, Праг се сматра једном општином. Чешким уставом дефинисана су два облика локалне самоуправе: *општине* и *региони*. У Чешкој тренутно има око 6000 општина<sup>58</sup>, њих 522 су класификоване као градови (имају преко 3000 становника) и 14 региона<sup>59</sup>.

За Чешку Републику је карактеристичан велики број малих општина (чак 592 испод 100 становника) и карактеристичан је низак степен фискалне децентрализације с обзиром на то да већина прихода локалне власти потиче од уступљених пореза и трансфера. Око 30% прихода локалне самоуправе долази од државних трансфера. Разликују се обавезни трансфери (за нпр. основне школе и рачунају се по ђаку у школи, за старачке домове дају се по кревету у дому итд.) и трансфери по потреби (углавном за инвестиције у локалну инфраструктуру).

Што се тиче задуживања локалне самоуправе, одредбе којима се регулише та проблематика нису строге. Општине могу да позајме одређена средства у земљи и/или иностранству без обзира на намену, по тржишним условима, с тим што држава нема никакву одговорност у случају проблема при отплати дуга локалне самоуправе. Од 1990. године дуговања општина су се знатно повећавала (кренула су од нуле). Разлога је више, али углавном су се задуживале за изградњу и об-

53) Подаци према: Revenue Statistics of OECD Member Countries 1965 – 2006, OECD, Paris 2007, стр. 245, обрачун аутора.

54) Више вид. Salaj A., „Систем финансирања локалне самоуправе у Мађарској“, у Levitas A., Peteri G., *Реформа система финансирања локалне самоуправе у Републици Србији*, ПАЛГО центар, Београд, 2004.

55) Salaj A., *op. cit.*, стр. 95.

56) Salaj A., *op. cit.*, стр. 80.

57) Laciņa K. и Vajdova Z. „Локална самоуправа у Републици Чешкој“ у „Упоредна искуства локалних самоуправа“, Magna agenda, Београд, 2002, стр. 155.

58) Подаци за 2005. годину.

59) Више вид. Kameničikova V., „Систем финансирања локалних самоуправа у Чешкој Републици“, у Levitas A., Peteri G., *Реформа система финансирања локалне самоуправе у Републици Србији*, ПАЛГО центар, Београд, 2004., стр. 151-152.

нову инфраструктуре. На Град Праг, са још четири велика града, одлази око 50% укупног локалног дуга<sup>60</sup>.

### 3.3 Финансирање локалне самоуправе у Словенији и Хрватској

Распадом СФРЈ, Словенија и Хрватска су постале самосталне државе. Реформе локалне самоуправе у Словенији и Хрватској засноване су, скоро на истим принципима. Заједничко им је и исходиште, нарочито у реформама територијалног сегмента. У оба случаја се заснива на изразито малим територијалним јединицама. То је довело до постојања великог броја локалних јединица, у Словенији нешто преко 200, а у Хрватској преко 400, које због својих скромних економских и управних капацитета могу да преузму и извршавају тек мањи број надлежности<sup>61</sup>. У Хрватској је функционисање овако великог броја општина олакшано постојањем градова као посебне врсте самоуправних јединица и увођењем средњег нивоа власти, који истина није самоуправан, али помаже координацију и извршава неке управне надлежности, док у Словенији нема средњег нивоа, па су општине окренуте ка заједничком управном државном центру и међусобној сарадњи<sup>62</sup>.

У Словенији је присутан низак ниво децентрализације јавних финансија. Локалне самоуправе највише прихода остварују од пореза на доходак грађана који је заједнички порез централног и локалног нивоа власти. Трансфери у Републици Словенији се деле на две групе, општи трансфери и специјални трансфери. Опште трансфере упућује општинама Министарство финансија сваког месеца у висини која се одређује на основу пројекције средстава потребних општинама. Када је реч о специјалним трансферима, њих поједина министарства упућују за финансирање посебних пројеката. Задуживање општина у Словенији допуштено је у складу са законским прописима, до нивоа од 10% општинских прихода у протеклој години. Наведену законску границу задуживања могуће

је прекорачити у случају узимања кредита за стамбену изградњу и за снабдевање водом. Словеначке општине се задужују углавном на домаћем тржишту капитала. У дуг општине убрајају се и све гаранције које општина издаје својим јавним предузећима или заводима, за потребе њиховог задуживања<sup>63</sup>. Општине се задужују искључиво и само на основу одобрења Министарства финансија Словеније.

Као и у Словенији и у Хрватској локалне самоуправе највише прихода остварују од пореза на доходак грађана који је заједнички порез централног и локалног нивоа власти. Његово учешће у укупним приходима буџета локалне самоуправе је око 43%. У Хрватској је дозвољено да нижи ниво власти уведу прирез на централни/субцентрални порез на доходак грађана. Прирез порезу на доходак плаћа се по стопи по којој утврди општина/град и припада општини/граду на подручју којих је пребивалиште или уобичајено боравиште обвезника приреза. Општина може прописати плаћање приреза порезу на доходак од 10%, град с мање од 30 000 становника до 12%, град изнад 30 000 становника до 15%, док Град Загреб може прописати плаћање приреза до 30%<sup>64</sup>. Локални порез на потрошњу (прирез пореза на промет) плаћа се на потрошњу алкохолних и безалкохолних пића у угоститељским објектима на територији општине или града која/који га уводи и самостално прописује висину пореске стопе<sup>65</sup>. Властити непорески приходи општина и градова Републике Хрватске су углавном различите врсте такса и накнада. Један од видова финансирања локалне самоуправе у Хрватској су и трансфери. Централна власт из буџета трансферише средства жупанијама. Жупаније врше трансфер средстава из својих буџета општинама и градовима. Најзначајнији облик дотација су опште дотације које се дају с циљем вертикалног фискалног уједначавања. Критеријуми по којима се одређује која локална јединица и у којем износу добија дотације су величина фискалног капацитета<sup>66</sup>. Када је реч о задуживању различитих нивоа власти, у Хрватској субцентралној власти

60) Подаци за 2006. годину.

61) Више вид. Злокапа З., „Компаративни преглед локалних самоуправа“, у *Коцка до коцке, добро је добро градити – модели организације локалне самоуправе*, ЕДА, Бања Лука, 2007, стр. 213-214.

62) Више вид. Злокапа З., *op. cit.*, стр. 214.

63) Плоштајнер З., *op. cit.* стр. 66.

64) Skrllec – Korajtič N., „Od jednostepene do višestepene lokalne samouprave – Lokalna samouprava u Hrvatskoj“ у „Modeli organizacije lokalne samouprave (Slovenija, Hrvatska, BiH, Makedonija i Srbija)“, Палго центар, Београд, 2008, стр. 73.

65) Локални порез на потрошњу представља потенцијалну опасност да дође до двоструког опорезивања јер су обвезници овог пореза можда већ платили ПДВ на поменуте производе.

66) Више вид. Skrllec – Korajtič N., *op. cit.*, стр. 68.

је „дозвољено“ задуживање искључиво за капиталне инвестиције и то уз одобрење централних власти (Министарства финансија). Задуживање је могуће на домаћем тржишту и то од друге локалне јединице, државе, грађана и осталих небанкарских субјеката. Задуживање путем кредита од банака није допуштено.

### 3.4 Финансирање локалне самоуправе у Србији

Новим системом финансирања локалне самоуправе, који је почео да се примењује од 1. јануара 2007. године заокружена је реформа система јавних прихода започета 2001. године. Од 2001. године и почетка реформе система финансирања, аутономија јединица локалне самоуправе је значајно проширена, како по питању надлежности тако и по питању извора финансирања. Новом законском регулативом општине/градови обављају изворне послове<sup>67</sup> и поверене послове од стране вишег нивоа власти (републике и покрајине)<sup>68</sup>.

Када је реч о врстама прихода јединица локалне самоуправе (општина, градова и града Београда), средства се обезбеђују из изворних и уступљених прихода, трансфера, примања по основу задуживања и других прихода и примања утврђених законом<sup>69</sup>.

Учешће пореза у укупним приходима буџета општина и градова је око 45%, приходи по основу трансфера централног и субцентралног нивоа власти учествују са око 25%, док је учешће осталих прихода (углавном локалних комуналних такси и накнада) стабилно са учешћем од око 25%. Када је реч о структури пореских прихода по фискалном капацитету најзначајнији је порез на доходак грађана – порез на зараде, са учешћем у укупним приходима од око 30%, следи порез на имовину са учешћем од око 10%<sup>70</sup>. Систем трансфера у Републици Србији уређен је тако што се врши трансфер средстава од републике осталим нивоима територијалне организованости (аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе). Утврђивање укупне висине трансфера одређено је Законом о финансирању локалне са-

моуправе. Према новом законодавству, разликују се две основне групе трансфера: *ненаменски* и *наменски*<sup>71</sup>.

У ненаменске трансфере спадају: трансфер за уједначавање, компензациони трансфер, транзициони трансфер и општи трансфер.

Доношењем Закона о јавном дугу у другој половини 2005. године дотадашње рестриктивне одредбе о задуживању јединица локалне самоуправе су либерализоване. Одлуку о задуживању локалне власти доноси надлежни орган локалне власти, по претходно прибављеном мишљењу Министарства<sup>72</sup>. Локалне власти се могу задуживати на домаћем и иностраном тржишту, за финансирање дефицита текуће ликвидности, који настаје услед неуравнотежености кретања у јавним приходима и јавним расходима<sup>73</sup>. Задуживање за финансирање дефицита не сме прећи 5% укупно остварених прихода буџета локалне власти у претходној години и укупан износ задуживања мора се вратити пре краја буџетске године у којој је уговорено<sup>74</sup>. Јединице локалне самоуправе се могу и дугорочно задуживати, али само ради финансирања или рефинансирања капиталних инвестиционих расхода<sup>75</sup>. Након усвајања Закона о јавном дугу, задуживање јединица локалне самоуправе је постепено почело да расте.

### Закључак

Локалне самоуправе посматраних земаља су надлежне за функције чије је обављање од непосредног значаја за становништво локалне заједнице. Реч је обавезним изворним пословима, и то: о комуналним и стамбеним пословима, пословима који се тичу спортских и културних активности, пословима одржавања и изградње локалних паркова, јавних површина, локалних путева, пословима локалног јавног превоза итд. Када говоримо о заједничким функцијама централног и субцентралних нивоа власти ваља истаћи да се ради о заједничким функцијама (расходима) у области здравствене и социјалне заштите, образовања и инфраструктуре. Ове функције су и по теорији за-

67) Вид. Закон о локалној самоуправи, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 2/2007, чланови 18, 19 и 20

68) Вид. Закон о локалној самоуправи, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 2/2007, члан 21.

69) Вид. Закон о финансирању локалне самоуправе, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 62/2006, члан 5.

70) Вид. *Билтен јавних финансија*, Република Србија, Министарство финансија, Београд јун 2009, стр. 48, обрачун аутора.

71) Вид. Закон о финансирању локалне самоуправе, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 62/2006, члан 37 и члан 45

72) Вид. Закон о јавном дугу, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 61/2005, члан 33.

73) Вид. Закон о јавном дугу, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 61/2005, члан 34 и 35.

74) Вид. Закон о јавном дугу, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 61/2005, члан 35.

75) Вид. Закон о јавном дугу, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 61/2005, члан 36.

једничке функције различитих нивоа власти. Централна власт доноси законску регулативу и прописује стандарде којих се нижи нивои власти морају придржавати у обезбеђивању ових јавних добара, како би се омогућило да сви грађани макар минимално задовоље своје потребе, без обзира на то у ком делу земље живе. Пракса посматраних земаља указује на извесна одступања и разлике међу њима, које су углавном настале као резултат државног уређења (федерална или регионална држава).

Код расподеле прихода у анализираним државама, која је била предмет разматрања у претходном излагању, приметна су већа разлика него што је то случај са функцијама (расходима). Углавном све државе су се држале теоријског става да приходи са мобилном основицом буду у искључиво у ингеренцији централне власти, а одступања су углавном присутна у форми пореског преклапања (у Шпанији и Швајцарској). У већини држава је опорезивање имовине у надлежности локалне власти. Уводи се законом од стране централне власти. Има и одступања, нпр. у Швајцарској је порез на имовину властити приход кантона, а општине уводе прирез на кантонални порез на имовину.

Порез на пренос својинских, односно апсолутних права је најбољи пример поменутих разлика у расподели појединих прихода, па је тако у неким земљама то централни приход, у неким субцентрални, а у неким приход локалних власти.

Порез на промет (у свим земљама је уведен ПДВ) је у ингеренцији централног нивоа власти, а приходи од овог издашног фискалног инструмента су властити приходи централног нивоа власти и заједнички приходи појединих нивоа власти у зависности од државе до државе. У неким земљама постоји и облик општинског пореза на потрошњу (Хрватска).

Порез на доходак и порез на добит предузећа уводи централна власт, а у појединим анализираним државама постоје прирези на порез на профит, као и општински порези на обављање пословне активности.

У свим државама се примењују трансфери, углавном од централног нивоа власти ка субцентралним нивоима власти.

Када је реч о питању задуживања, мање више, углавном је заједничко за све посматране земље да је локалном нивоу власти дозвољено задуживање за капиталне инвестиције. Што се тиче задуживања локалне самоуправе за текуће расходе

дозвољено је под одређеним условима и уз строгу контролу централног нивоа власти.

Посматрајући изнету анализу прихода изабраних земаља уочавамо да је у свим државама присутно кретање ка већој децентрализацији, односно тренд децентрализације је изражен не само у области расхода већ и у области прихода.

Међутим, локалним јединицама власти се делегирају бројне функције (здравствена и социјална заштита, образовање...) за чије финансирање је потребан велики обим средстава које оне тешко или готово никако не могу обезбедити без обзира на велики број извора финансирања<sup>76</sup>, па се у скоро свим земљама локална власт ослања на „сигуран“ извор финансирања, трансфере од централног нивоа власти, што их чини итекако зависним.

### Литература

1. Aјsted-Šmid G., Основне карактеристике и најважнији предуслови за израду и имплементацију закона којима се регулише локална самоуправа у Немачкој, у *Упоредна искуства локалних самоуправа*, Magna agenda, Београд, 2002.
2. Brennan, G. and Buchanan, J., *The Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution*. Cambridge: Cambridge University Press, 1980.
3. Ebel R., Serdar Y., *Concept of Fiscal Decentralization and Worldwide Overview*, World Bank Institute 2002.
4. Goldsmith M., *Local autonomy: Theory and practice*, str. 15 u zborniku: *Challenges to Local Government*, SAGE publications, London, 1990.
5. Група аутора, *Financiranje lokalne samouprave*, studije sluajа Nemaјke, Slovenije i Hrvatske, Fridrich Ebert Stiftung, Загреб, октобар 2001.
6. Илић-Попов Г., *Фискални односи у федеративној држави – са становишта јавних прихода*, у Иницијативе за фискалну децентрализацију – случај Југославије, Magna agenda, Београд, 2002.
7. Juberias Flores C. и други, „Шпански систем територијалне самоуправе“, у *Упоредна искуства локалних самоуправа*, Magna agenda, Београд, 2002.

76) Ипак најиздашнији извори прихода припадају централној власти.

8. Каменичкова В., "Систем финансирања локалних самоуправа у Чешкој Републици", у *Levitas A., Peteri G., Реформа система финансирања локалне самоуправе у Републици Србији*, ПАЛГО центар, Београд, 2004.
9. Lасина К. и Vajdova Z. „Локална самоуправа у Републици Чешкој“ у *Упоредна искуства локалних самоуправа*, Magna agenda, Београд, 2002.
10. Levitas T., *Reforming Serbia's Local Government Finance System*, Working paper prepared for the Technical Conference on Intergovernmental Finance Reform in Serbia, Belgrade, June 24. 2003.
11. Levitas A., *Реформа система финансирања локалне самоуправе у Србији*, у Левитас А., Петери Г., *Реформа система финансирања локалне самоуправе у Републици Србији*, ПАЛГО центар, Београд, 2004.
12. Милинковић Д., „Урађена кућа, снажна заједница – локална самоуправа у Данској“, у *Коцка до коцке, добро је добро градити – модели организације локалне самоуправе*, ЕДА, Бања Лука, 2007
13. Orplotnik T. i Brezovnik V., „Локална самоуправа у Словенији“, у Levitas A., Peteri G., *Реформа система финансирања локалне самоуправе у Републици Србији*, ПАЛГО центар, Београд, 2004.
14. Поповић Д., *Наука о порезима и пореско право*, „Савремена администрација“, Београд, 1997.
15. Прокопијевић М., „Фискална независност локалних заједница“, у „Иницијативе за фискалну децентрализацију - случај Југославије“, Magna agenda, Београд 2002.
16. Раичевић Б., *Јавне финансије*, Економски факултет Београд, Београд, 2005.
17. Salaj A., „Систем финансирања локалне самоуправе у Мађарској“, у Levitas A., Peteri G., *Реформа система финансирања локалне самоуправе у Републици Србији*, ПАЛГО центар, Београд, 2004.
18. Skrlec – Korajtič N., „Од једностепене до вишестепене локалне самоуправе – Локална самоуправа у Хрватској“ у *Модели организације локалне самоуправе* (Словенија, Хрватска, БИХ, Македонија и Србија), ПАЛГО центар, Београд, 2008.,
19. Stiglitz J. E., „Економија јавног сектора“, Економски факултет у Београду, Београд, 2004.
20. Злокапа З., „Компаративни преглед локалних самоуправа“, у *Коцка до коцке, добро је добро градити – модели организације локалне самоуправе*, ЕДА, Бања Лука, 2007.
21. Tiebout, C. M., „A Pure Theory of Public Expenditures“, *Journal of Political Economy* (64), 416–424, 1956.
22. Устав Републике Србије, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 98/06.
23. Закон о јавним приходима и јавним расходима, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 76/91, 42/98, 22/2001, 33/2004.
24. Закон о локалној самоуправи, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 9/2002, 33/2004, 135/2004, 62/2006, 2/2007.
25. Закон о финансирању локалне самоуправе, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 62/2006.
26. Закон о јавном дугу, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 61/2005.
27. Закон о потврђивању Европске повеље о локалној самоуправи, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 70/07.
28. [www.dst.dk](http://www.dst.dk)
29. [www.oecd.org](http://www.oecd.org)
30. [www.imf.org](http://www.imf.org)
31. [www.edabl.org](http://www.edabl.org)
32. [www.europa.eu.int/comm/eurostat](http://www.europa.eu.int/comm/eurostat)
33. [www.skgo.org](http://www.skgo.org)
34. [www.palگو.org](http://www.palگو.org)
35. *Билтен јавних финансија*, Република Србија, Министарство финансија, Београд, јун 2009.
36. OECD, *Managing Across Levels of Government*, Paris, 1997.
37. Revenue Statistics of OECD Member Countries 1965 – 2006, OECD, Paris 2007.

проф. др Божидар  
РАИЧЕВИЋ

## **Реформе пензијских система у државама наследницама СФР Југославије**

**Аутор: др Велизар ГОЛУБОВИЋ**  
(издање “Будућност”, Нови Сад, 2009, стр. 158)

Др Велизар Голубовић спада међу врсне познаваоце, како теоријских тако и практичних аспеката пензијско-инвалидског осигурања. Осим тога, он је и веома плодан писац бројних књига и расправа о наведеној теми. Неколико његових радова објављено је и у часопису *Рачуноводство*.

Рад под насловом „Реформе пензијских система у државама сукцесорима СФР Југославије” са поднасловом *Постигнути резултати и концептуални оквир за даље измене* представља резултат систематског и континуираног истраживања најбитнијих питања реформи пензијских система на просторима бивше СФР Југославије. За решавање наведених питања веома су заинтересовани бројни становници новоформираних држава, будући да су многи од њих радили на просторима неколико новонасталих држава.

Овај невелики рад има поред Увода и Закључка још четири дела. Рад такође садржи и резиме на српском и енглеском језику, кључне речи и више него богат списак литературе (99 веома уважених и актуелних наслова), као и све важеће законске текстове из свих држава сукцесора СФРЈ.

После релативно кратког увода аутор је први део рада под насловом “Улога Светске банке и МОР-а у реформама пензијских система” посветио елементарном, чак лапидарном приказу вишеслојног модела Светске банке и оштрог одговора и отпора који су наведеном концепту пензијског система пружили МОР (Међународна организација рада) и МУСС (Међународно удружење за социјалну сигурност). Но, и у том кратком тексту су наведене све основне значајке концепта Светске банке, али и аргументовани ставови против наведеног концепта које су презентovali МОР и МУСС. Овај део рада аутор је завршио презентацијом политичког процеса реформи пензионих система, будући да сматра да „успешно спровођење реформе пензијског система захтева дубоко разумевање политичке економије реформе и њене организације”.

Други део рада под насловом “Реформска решења и досадашњи резултати” има неколико делова. Најпре, аутор у најкраћим цртама упознаје читаоце са основним правцима реформе пензијског система којој су приступиле све државе настале распадом СФР Југославије. Уз помоћ двеју веома добро компонованих табела аутор је приказао остварене домете у спроведеним реформама. Иако су све државе – сукцесори

кренуле од исте полазне основе, концепти и домети реформи се веома разликују. Разлике су веома значајне и аутор, у овом делу али и у наредним деловима, на њих веома живописно указује. Посебан и највећи део овога поглавља аутор је посветио анализи најзначајнијих ефеката остварених спроведеним пензијским реформама у државама сукцесорима СФР Југославије. Кроз четири веома прегледне табеле аутор је приказао основне демографске и економске показатеље, основне елементе функционисања система пензијског и инвалидског осигурања, структуру расхода за пензијско и инвалидско осигурање и структуру корисника пензијских права по врстама. У овом делу су веома присутне критичке и упоредно-правне опсервације појединих решења у државама сукцесорима, нарочито интересантне за кориснике у Србији, будући да је проблем са пензијама и њиховим билансним значајем веома изражен управо у Србији.

Трећи део свога рада аутор је посветио резимирању искустава других земаља у вези са реформисањем пензијског и инвалидског система. У овом делу аутор је уложио посебан напор да презентује стручној јавности нове идеје о организовању пензијског осигурања. Овај најобимнији део студије аутор је посветио, најпре, разматрањима искустава земаља Латинске Америке, будући да су оне, а посебно Чиле, биле на неки начин претходнице пензијских реформи у свету. После земаља Латинске Америке потреба за пензијском реформом била је најхитнија у бившим социјалистичким земаљама, у којима су пензијски системи у периоду транзиције доспели у финансијски безизлазну ситуацију. Иако пензијски системи земаља средње Европе имају стогодишњу традицију засновану на принципима Бизмаркове традиције, транзиција и радикалан прелаз на тржишну привреду су их довели до потпуног колапса. Једини излаз био је у реформи.

Посебан нагласак у овом делу рада аутор посвећује савременим преиспитивањима модела обавезног приватног пензијског осигурања који је посебно био развијен у Чилеу. Бројни аутори су посветили неопходну пажњу наведеним проблемима, а у анализу и потрагу за решењима су се упустиле и бројне међународне угледне институције. Ту посебно имамо у виду пионирске потезе Светске банке, које је предузела лансирајући свој концепт. Критикујући концепт Светске банке, МОР је презентовао и свој приступ реформама пензијског система у виду социјалне пензије.

Светска финансијска криза која је захватила тржиште капитала у 2008. и 2009. години представља нов велики изазов за вишеслојни модел пензијског система који заступа Светска банка.

Нордијске земље лансирају систем номинално утврђених доприноса као стратегију пензијских реформи, а бројне друге земље, као одговор на демографске и економске изазове, организују централизоване фондове под окриљем државе, било као самосталне јавне фондове или као одређени облик резерви у оквиру јавног пензијског система. Заједничка наведеним настојањима јесте тежња да се улагањем имовине обезбеди финансијска одрживост јавног пензијског система, као и резерве за евентуалне будуће тешкоће. Коначно, на путу потраге за решењима за очигледне билансне и финансијске проблеме пензијског система у скоро свим савременим државама, на супрот концептима који настоје да реше проблем финансијске неравнотеже пензијског система, смањењем његових расхода или повећањем прихода, постоје и концепти и пракса који се крећу у супротном правцу настојања да реше проблем социјалне сигурности настале услед претеране рестрикције права на пензију. Такав концепт представља социјална пензија. У две одвојене тачке аутор настоји да овај нови концепт, у много чему револуционаран и нов, приближи читаоцу. Тако, пошто је у основним цртама презентовао наведени модел, аутор разматра основне параметре социјалне пензије и упоредно-правну регулативу неколико европских земаља.

Оцењујући да реформе у државама сукцесорима нису довршене, а имајући у виду, не само њихов билансни значај, већ и демографска очекивања (у Србији посебно), аутор је у четвртм делу свог рада, под насловом "Потребе и концептуални оквир даљих измена пензијских система на простору бивше Југославије" указао на потребу за додатним изменама пензијских система у државама сукцесорима СФРЈ. Пошто је, најпре, истакао концептуални оквир даљих измена пензијских система који би свакако требало следити, а које се заснивају на искуствима других не само транзиционих земаља и међународних институција, аутор је нагласио неколико питања која би требало имати у виду. Ту спада најпре питање повећања прихода, будући да су у великој мери изостали значајнији ефекти на плану уравнотежења прихода и расхода пензијског осигурања. Осим повећања стопе доприноса, аутор наводи и друге могућности које у овим земаљама постоје на плану повећања прихода (побољшање наплате доприноса, легализација сиве економије и друго). Посебни проблем постоји у домену спречавања евазије доприноса и побољшања система напла-

те и евидентирања доприноса. Осим мера у домену повећања прихода, овим земљама предстоје и могуће су за остварење мере смањивања расхода, посебно у виду даљих тзв. параметарских реформи и у заштравању услова остваривање права на старосну и инвалидску пензију.

Овај веома добар рад представља више него успешну компаративну анализу изузетно актуелне теме на читавом простору некадашње Југославије. Продубљену критичку анализу везану за теоријска и практична питања реформисања пензијског система аутор је ставио у функцију тражења прихватљивих решења. Др Велизар Голубо-

вић је успео да читаоцу критички презентује богату и уважену инострану теоретску мисао, као и практична решења и моделе бројних земаља света. При томе, успео је да у мноштву често супротстављених ставова препозна оне који су једино могући и прихватљиви.

Приказ пензијских реформи дат је уз детаљну анализу улоге међународних и домаћих учесника у том процесу у појединим земљама. Упоредно-правна анализа заснована је на обиљу нормативних, материјално-финансијских и демографских података и представља веома успешан део рада.