САВЕЗ РР СРБИЈЕ
1955

ISSN (online) 2737-9078
UDC 657

РАЧУНОВОДСТВО

ЧАСОПИС ЗА РАЧУНОВОДСТВО, РЕВИЗИЈУ И ПОСЛОВНЕ ФИНАНСИЈЕ

IFAC
International Federation of Accountants

ACCOUNTANCY EUROPE.

International Accounting Standards Board

FCM
Fédération des Experts Comptables Méditerranéens

SOUTH EAST EUROPE SEEFPA FEDERATION OF PROFESSIONAL ACCOUNTANTS
South-East Europe Federation of Professional Accountants

ИЗВОД ИЗ САДРЖАЈА

◆ НЕФИНАНСИЈСКО ИЗВЕШТАВАЊЕ О ЉУДСКОМ КАПИТАЛУ У БАНКАРСКОМ СЕКТОРУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ
◆ СПЕЦИФИЧНОСТИ РЕВИЗИЈЕ ПОЗИЦИЈА ФИНАНСИЈСКИХ ИЗВЕШТАЈА МЕРЕНИХ ПО ФЕР ВРЕДНОСТИ
◆ ИНТЕРНА РЕВИЗИЈА У ЈАВНОМ СЕКТОРУ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ
◆ ДИГИТАЛИЗАЦИЈА И ЕФЕКТИВНА КОМУНИКАЦИЈА ФИНАНСИЈСКЕ ФУНКЦИЈЕ СА КОРИСНИЦИМА ИЗВЕШТАЈА

1-2

Година LXIV www.srrs.rs

Београд, 2020.

РАЧУНОВОДСТВО

ЧАСОПИС ЗА РАЧУНОВОДСТВО, РЕВИЗИЈУ И ПОСЛОВНЕ ФИНАНСИЈЕ

ГОДИНА LXIV * Бр. 1-2 * Београд, 2020.

Издавач:
"РАЧУНОВОДСТВО" д.о.о.
Суиздавач:
Савез рачуновођа и ревизора Србије
Генерални секретар
и главни и одговорни уредник
др Перо Шкобић
Његошева 19, Београд, п. фах. 403
info@srrs.org.rs
Одговорни уредник "Рачуноводства"
др Рада Стојановић
Лектор
мр Ана Бојановић,
Технички уредник
Витомир Савић
РЕДАКЦИОНИ ОДБОР
Андрић др Мирко, Алексић Богољуб, Вукелић др Гордана, Иванишевић др Милорад, Малешевић др Ђоко, Јовић др Жељко, Милићевић др Весна, Новићевић др Благоје, Раичевић др Божидар, Стојановић др Рада, Секуловић др Богдан,
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 Šević, Sultanat Oman
Телефони:

Ген.секретар	*3239-444*
Одговорни уредник	*3344-883, 3344-887*
Уредништво	*3241-948*
Претплата	*3233-088, 3238-611*

Телефакс ***(011) 3231-220, 3345-527***
E-mail: casopis@srrs.rs
Војвођанска банка А.Д. **325-9500600029021-93**
Центробанка А.Д. **145-3232-76**

Copyright © ***1956, Савез РР Србије***
Прештампавање 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

Садржај

ПРЕГЛЕДНИ РАДОВИ

доц. др Синиша РАДИЋ
мр Снежана МИЛЕТИЋ
Нефинансијско извештавање о људском капиталу у банкарском сектору Републике Србије 3

проф.др Љиљана БОНИЋ
Интерна ревизија у јавном сектору у Републици Србији 24

доц. др Немања КАРАПАВЛОВИЋ
Специфичности ревизије позиција финансијских извештаја мерених по фер вредности 55

мр Момчило МИЛОШЕВИЋ
Власнички инструменти привредног друштва као финансисјки инструменти улагања инвеститора 81

проф. др Златко СТЕФАНОВИЋ
Корпоративно управљање у јавним предузећима у контексту OECD препорука 109

проф. др Зоран ТОДОРОВИЋ
Функционална рефлексија одбора за ревизију на корпоративно управљање 141

мр Сања КОВАЧЕВИЋ
Значајност одложених пореза у финансисјком извештавању у Републици Србији 155

Дејан МЛАДЕНОВИЋ
Дигитализација и ефективна комуникација финансијске функције са корисницима извештаја . . 173

Далиборка ПЕЈОВИЋ
Јован БОЖОВИЋ
Игор ПАВИЋЕВИЋ
Борба против корупције кроз призму IFAC-овог Етичког кодекса и Директиве ЕУ о заштити узбуњивача 209

Упутство ауторима 226

УДК 005.96:336.71(497.11)
659.23:336.71
Прегледни рад

др Синиша РАДИЋ[*]
мр Снежана МИЛЕТИЋ[**]

Нефинансијско извештавање о људском капиталу у банкарском сектору Републике Србије

Резиме

У економији знања трајна и одржива конкурентна предност темељи се на ефективној употреби интелектуалних ресурса у пословању. У пословном моделу ентитета у знањем интензивним делатностима, улога људског капитала је по правилу критична, будући да од знања и мотивисаности запослених, као и компатибилности њихових квалитета са дефинисаном пословном стратегијом, зависи и вредност генерисана употребом знања конзервираног унутар пословних организација (структурни капитал), као и вредност креирана из ефективне интеракције пословних ентитета са окружењем (релациони капитал).

Упркос напорима креатора међународне професионалне регулативе у домену трансформације регулаторног оквира за финансијско извештавање, интелектуални ресурси још увек у великој мери нису презентовани у званичним финансијским извештајима. Разлоге за то можемо тражити пре свега у немогућности контроле ових ресурса и њиховог поузданог вредновања, као и у немогућности њихове идентификације, будући да су често интерно генерисани и имају вредност искључиво у контексту реализације одређене пословне стратегије, али не и тржишну вредност. Ово се нарочито односи на људске ресурсе над којима по правилу није могуће успоставити контролу и чија вредност зависи од њихове употребљивости у конкретном пословном контексту. У таквим околностима, могућности примене приступа и техника вредновања прописа-

*) Асистент, Универзитет у Београду, Економски факултет, email: radic@ekof.bg.ac.rs
**) Асистент, Универзитет у Београду, Економски факултет, email: spopovic@ekof.bg.ac.rs
Примљено: 16.04.2020. Прихваћено: 17.06.2020.

них актуелном професионалном регулативом прилично су ограничене, док вредности утврђене применом истих углавном није могуће укључити у званичне финансијске извештаје. Због тога је неопходно сагледати алтернативе које постоје како у домену вредновања, тако и у домену презентовања вредности људских ресурса.

Рад је фокусиран на нефинансијско извештавање о људском капиталу и истражује у којој мери се вредност људског капитала пословних банака из банкарског сектора Републике Србије заинтересованој јавности комуницира путем описних делова редовних годишњих извештаја, додатних нефинансијских извештаја добровољног карактера, као и објава о људским ресурсима на интернет странама пословних банака. Да би се извео адекватан закључак, било је неопходно идентичну анализу спровести и на референтној групи коју су чиниле највеће европске банке, одабране уважавајући критеријум вредности билансне активе. Добијени резултати у складу су са очекиваним, а аутори су се у закључном разматрању позабавили могућим разлозима знатно нижег нивоа нефинансијског извештавања о људским ресурсима банака које послују у Србији, у односу на анализиране референтне европске банке.

***Кључне речи**: људски капитал, интелектуални капитал, финансијско извештавање, нефинансијско извештавање, пословне банке, анализа садржаја.*

1. Увод

Извори стварања економске вредности и богатства компанија и држава све мање су у сфери производње материјалних добара, а све више утемељени на стварању и примени информација, идеја и знања. Коришћење интелектуалног капитала у основи је креирања конкурентне предности савремених пословних ентитета и одржања и унапређења њихове конкурентне позиције на тржишту. Извор конкурентне предности најчешће је једна или мањи број активности које се обављају на различит начин у односу на конкуренцију. Примена нематеријалних ресурса у пословној активности није непозната кроз историју економског развоја људске цивилизације. Међутим, крупне промене у пословном амбијенту, настале средином осамдесетих година прошлог века, стављају интелектуални капитал у сасвим нов контекст савременог пословања. Те промене се испољавају кроз јединствену комбинацију двају повезаних економских фактора. Један је висок степен конкуренције у пословању, изазван глобализацијом светске трговине, као и дерегулацијом кључних економских сектора (телекомуникација, електропривреде, финансијских услуга) у водећим економијама тог времена (САД, Велике Британије, Јапана, Немачке). Други фактор је експлозиван напредак у сфери информационо-комуникационих технологија, у којем кључну улогу има настанак и развој интернета. Интеракцијом наведених фактора долази се у стање у којем су иновације предуслов опстанка пословних ентитета (тзв. императив иновација), што

интелектуалним ресурсима последично додељује критичну улогу у економији знања.

У економији заснованој на знању неопипљиви ресурси доминирају у односу на физичка и финансијска средства, вршећи улогу покретача иновација и раста, као и генератора конкурентне предности. С обзиром на карактеристике, нематеријални ресурси углавном имају већу стратешку вредност за пословне ентитете у односу на материјалне ресурсе. Они су јединствени, тешко се имитирају, њихова вредност зависи од контекста употребе и тешко се утврђује и за њих углавном не постоји тржиште. Стога је битно да значај и улога знањем интензивних средстава, као покретача стварања вредности, буде јасно комуницирана корисницима финансијских извештаја, што ће бити награђено у процесу вредновања пословних ентитета на тржишту капитала. Извештавање о интелектуалном капиталу може се схватити и као моћно маркетиншко средство у побољшању репутације и имица који пословне организације уживају у инвестиционој јавности, што посредно води повећању њихове тржишне вредности.

Будући да је фокус пословног модела било ког пословног ентитета на успостављању веза између инпута, пословних активности и аутпута, људски ресурси у томе играју критичну улогу, јер се ти односи успостављају како унутар организације, тако и са окружењем. Запослени су носиоци успостављања веза и један део тих односа ће на основу разних уговора бити формализован, док ће други бити неформалног карактера. Људском капиталу припада доминантна улога у креирању преостале две компоненте интелектуалног капитала, будући да од њега примарно зависе стварање и развој других нематеријалних ресурса, као и креирање вредности у целини. У економији заснованој на знању мотивисани, обучени и искусни запослени, који подржавају остварење дефинисане пословне мисије, могу бити најзначајнији извор конкурентне предности једне пословне организације. Бројни су начини на које запослени могу допринети стварању вредности за власнике и остварењу бољих финансијских перформанси. Навешћемо најважније:

- запослени су "мотор" иновативности и креативности пословних ентитета, што би у подстицајном и адекватном амбијенту требало да води стварању нових производа и услуга, као и нових начина за стицање наклоности и лојалности купаца,
- запослени су ти који развијају и одржавају екстерне односе компанија, чиме се граде ефективнији ланци набавке са добављачима, као и ефективније маркетиншке и продајне активности, односно запослени генеришу релациони капитал,
- запослени стварају структурни капитал, односно неопходне капацитете и способност имплементације стратегије трансформацијом знања на индивидуалном нивоу у мерљиве понављајуће процесе, често аутоматизоване.

Будући да су нематеријална средства заснована на знању и иновацијама временом обухватала све значајнији део укупне вредности пословних ентитета, природно се наметнуло питање извештавања о вредности ових средстава, као и третмана резултата насталог употребом нематеријалне имовине у пословном процесу. Аналогно важи и за извештавање о вредности људских ресурса и о њиховом доприносу у креирању резултата. Постојећи оквир за фи-

нансијско извештавање, успостављен у ери индустријске економије, није у стању да на прави начин одговори на информационе изазове у економији знања. У таквим околностима инвеститори при доношењу пословних одлука све више посежу за изворима информација који уважавају тржишне сигнале и адекватније рефлектују утицај промена на пословање ентитета, за разлику од рачуноводственог система у којем је све израженије одсуство повезаности између рачуноводствених и тржишних вредности[1]. Извори информација тог типа могли би да буду разне анализе извршене на захтев инвеститора од стране инвестиционих аналитичара или консултантских фирми (анализе циљних компанија, њихових критичних ресурса, тржишта и грана у којима послују и сл.), али и разне врсте обавештења која компаније објављују на интернет странама и у дневној и стручној штампи.

2. Финансијско извештавање о људском капиталу - могућности и ограничења

Људски капитал представља део вредности пословних ентитета, генерисан на основу квалификованости, компетентности и мотивисаности запослених, као и компатибилности њихових особина са стратегијом која се реализује у конкретној пословној организацији. Према Концептуалном оквиру финансијског извештавања, да би финансијски извештаји пружили корисне информације, економски ресурси, обавезе и са њима повезани приходи и расходи морају да буду веродостојно приказани[2]. Могућности и ограничења на подручју финансијског извештавања о људском капиталу можемо размотрити у ширем контексту могућности и ограничења финансијског извештавања о нематеријалној имовини, односно о интелектуалном капиталу уопште. У академској и стручној јавности дуго је вођена дебата у вези са третманом интелектуалних ресурса, а она је додатно добијала на значају у периодима када су улагани интензивнији напори у трансформацију Концептуалног оквира.

Најважније питање у вези са којим није било могуће успоставити сагласност је признавање нематеријалних ресурса. Разлози због којих већи део интелектуалних ресурса пословних ентитета није могао да буде признат у финансијским извештајима су:

- незадовољеност дефиниције средства или критеријума за признавање, што конкретно може значити одсуство препознатљивости средства, контроле над њим, могућности поузданог вредновања или вероватноће прилива будућих економских користи на основу коришћења средства, као и
- неиспуњеност захтеваних квалитативних карактеристика рачуноводствених информација о тим ресурсима.

---

1) Lev, B. (1999). *The inadequate public information on intellectual capital and its consequences*, OECD International Symposium - Measuring and Reporting Intellectual Capital: Experience, Issues and Prospects, Amsterdam, pp. 3-5.

2) Милетић С (2019) ''Савремени приступи мерењу квалитета финансијских извештаја'', *Рачуноводство* 1-2/2019, стр. 248, СРРС, Београд

Измене Концептуалног оквира из 2010. године у домену захтеваних квалитативних карактеристика рачуноводствених информација, као и измене у дефиницији средства и обавезе из 2018. године, отвориле су могућности опсежнијег укључивања интелектуалних ресурса у финансијске извештаје пословних ентитета. Ипак, у званичним финансијским извештајима нематеријални ресурси и даље јавности нису презентовани у већем обиму, па се природно намеће питање зашто је то тако.

И поред измењене дефиниције средства (у којој се више не инсистира на очекиваном приливу економских користи) и редефинисаних захтеваних квалитативних карактеристика рачуноводствених информација (извршена је транзиција од поузданости ка веродостојној презентацији), добар део нематеријалних ресурса није могуће у потпуности контролисати (ограничити уживање користи искључиво на власника или корисника, што је конкретно случај код људских ресурса) или немају карактеристику препознатљивости (нису одвојива средства, нити су утемељена на законским или другим уговореним правима). Додатно, и када је све претходно испуњено, неретко се јавља проблем приликом утврђивања вредности, односно избора приступа и метода вредновања и коришћених инпута, као и аргументовања извршених избора како би се утврђене вредности могле сматрати веродостојним. Свакако да обелодањивања, као битан сегмент активности финансијског извештавања, у том смислу имају веома важну улогу.

Уважавајући професионалну регулативу и одредбе МРС 38 - *Нематеријална имовина*, нематеријална средства би, с обзиром на начин стицања, требало иницијално вредновати по набавној вредности (средства засебно стечена куповином) или по фер вредности на дан стицања (средства стечена у пословној комбинацији или стечена разменом, осим у неким ретким околностима). За накнадно одмеравање нематеријалне имовине такође је, као једна од две могуће алтернативе, прописан модел ревалоризације који се базира на утврђивању фер вредности односне имовине. Додатно, када се жели проценити вредност нематеријалних ресурса који имају значај за посматрани ентитет, а који не могу да буду признати у финансијским извештајима (што је углавном случај код људског капитала), поједине методе у оквиру приступа одобрених према МСФИ 13 - *Утврђивање фер вредности* (тржишни, трошковни и приносни приступ) могу бити од велике користи[3], наравно уз обелодањивање процењених вредности у напоменама или у додатним извештајима добровољног карактера. Уколико постоји могућност, увек ће се тежити да се до вредности одређеног нематеријалног ресурса дође применом више различитих приступа, као и различитих техника у оквиру појединих приступа, што ће резултирати опсегом вредности у коме се налази фер вредност средства које је предмет процене.

Ако се фокусирамо на утврђивање фер вредности тима запослених (радног колектива), неопходно је прво узети у обзир његове карактеристике и улогу у пословном моделу конкретне организације. Тим запослених углавном не генерише директно приходе и резултат (нпр. као трговачка марка), али значајно доприноси стварању резултата. Такође, за запослене који поседују

---

3) Catty J. (edited by) (2010), *Guide to Fair Value Under IFRS*, John Wiley & Sons, Inc., New Jersey.

специјализовано знање не постоји тржиште, него се њихова вредност (код преласка од једног ка другом послодавцу) утврђује непосредно и што је знање којим запослени располаже специфичније, то је преговарачка моћ око услова ангажмана више на страни запосленог. На основу претходног може се закључити да приликом утврђивања фер вредности тима запослених у већини случајева ни приносни ни тржишни приступ неће бити адекватан, те се као погодан предлаже трошковни приступ.

У примени трошковног приступа питање које је често предмет дискусије јесте опсег трошкова који треба да буду укључени у фер вредност, односно шта чини трошкове замене ресурса чија вредност је предмет процене. Неретко се као повод за критику овог приступа потенцира изостављање неких ставки трошкова приликом обрачуна трошкова замене идентичним или средством једнаке корисности, конкретно опортунитетних трошкова капитала власника и предузетничких профита и бонуса. То је нарочито битно приликом вредновања нематеријалних ресурса, будући да се они често креирају и развијају интерно, и то углавном од стране предузетничких фирми које су претежно упућене на сопствене изворе финансирања[4]. Улагања у људске ресурсе, како у зараде, тако и у развој запослених, такође подразумевају трајно ангажовање капитала у одређеном обиму. Уколико се у обрачун трошкова замене људских ресурса (и нематеријалних средстава уопште) укључе опортунитетни трошкови (као што су трошкови ангажованог капитала власника) и предузетнички профити и подстицаји, проистекла фер вредност биће приближна апроксимација фер вредности утврђене методама у оквиру тржишног или приносног приступа[5]. Иако трошковни приступ вредновању не мери директно очекиване економске користи од употребе средстава, што представља додатни аргумент за критику овог приступа, он се базира на претпоставци да рационални инвеститори воде рачуна о томе да будуће економске користи буду довољне бар у мери да покрију трошкове улагања у средство[6]. Уколико то није случај, одустаће од куповине и креираће одговарајуће средство исте корисности или функционалности, под условом да је то економски оправдано.

Следеће што треба размотрити приликом вредновања нематеријалних, а конкретно и људских ресурса трошковним приступом јесте питање утврђивања застарелости или истрошености, односно износа за који треба извршити умањење вредности пгема овом основу. Треба имати у виду да постоје физичка, функционална и екстерна (економска) застарелост. Физичку застарелост приликом утврђивања вредности тима запослених треба узети у обзир ако се у периоду пројекције очекује одлазак у пензију појединих запослених, као и меру у којој се очекује да ће запослени користити боловање. Функционална застарелост може да се испољи као неадекватност или суперадекватност ре-

---

4) Радић С. (2019). „Теоријски и методолошки аспекти утицаја интелектуалног капитала на финансијске перформансе“, докторска дисертација, Универзитет у Београду, Економски факултет, стр. 97.

5) Zyla M. (2010), *Fair Value Measurements: Practical Guidance and Implementation*, John Wiley & Sons, Inc., New Jersey.

6) Smith G., Parr R. (2005), *Intellectual Property, Valuation, Exploitation and Infringement Damages*, John Wiley & Sons, Inc., New Jersey.

сурса који се вреднује, односно тима запослених у конкретном случају. Када разматрамо вредност радног колектива, могуће је да се утврди његово неефикасно функционисање, било због недовољног броја запослених уопште или недовољног броја запослених са одговарајућим квалификацијама на појединим позицијама, или пак због вишка запослених или запослених са превисоким квалификацијама на одређеним позицијама (који су углавном плаћени више него што би сложеност посла на том радном месту захтевала). Екстерна застарелост представља смањење вредности средства изазвано утицајима који нису под контролом власника или корисника предметног средства. Када разматрамо да ли је неко средство изгубило део вредности услед дејства екстерне застарелости, углавном се фокусирамо на преиспитивање економске застарелости, односно неспособности средства да власнику или кориснику обезбеди конкурентан принос на улагање у средство услед дејства екстерних фактора. Дејству економске застарелости изложена су скоро сва нематеријална средства, мада је власницима или корисницима тих средстава прилично компликовано да на појединачној основи утврде да ли улагање у конкретно средство обезбеђује принос еквивалентан приносу из алтернативних улагања једнаке ризичности. То се односи и на улагања у запослене, нарочито у њихов развој и мотивисаност, можда и више него на друга улагања.

За успешну примену трошковног приступа неопходно је располагати великим бројем информација које углавном нису јавно доступне. Приступ је могуће применити за вредновање одређених делова нематеријалне имовине, конкретно колектива запослених, на основу информација којима располаже менаџмент. Признавање вредности људског капитала у редовним финансијским извештајима још увек није пракса, пре свега због одсуства контроле над тим ресурсом, мада се може очекивати да ће се даљом еволуцијом професионалне регулативе, пре свега Концептуалног оквира, у блиској будућности створити услови за то. Чак би се могло полемисати о томе да ли и у постојећим околностима постоји основ за признавање дела људског капитала који је утемељен на уговорима са запосленима закљученим на неодређено време, уважавајући на пример просечно време задржавања запослених на појединим радним позицијама. Свакако, алтернатива признавању је обелодањивање процењене вредности људског капитала у напоменама уз финансијске извештаје или у неким допунским извештајима необавезног карактера.

Као алтернатива финансијском извештавању о људском капиталу осмишљени су, пре свега у пракси, приступи и методе вредновања и начини презентовања утврђених вредности који нису прописани професионалном и законском регулативом, а које можемо окарактерисати као нефинансијско извештавање. Они се заснивају на ширем схватању процеса вредновања чији исход не мора нужно резултирати додељивањем монетарне вредности предмету вредновања, него се вредност може представити одређеним квантитативним немонетарним показатељима или квалитативним информацијама[7]. Ове алтернативне приступе и методе вредновања и начине презентовања информација не треба схватити као ривалске, него као комплементарне онима који се користе у финансијском извештавању. Разумљиво, приступима и методама

---

7) Више о овоме нпр. у: Andriessen D. (2011), *Making Sense of Intellectual Capital: Designing a Method for the Valuation of Intangibles*, Routledge, New York.

финансијског вредновања за потребе финансијског извештавања придаје се већи значај, али свакако не треба потцењивати потенцијал квалитативних и квантитативних нефинансијских информација у извештавању о људском капиталу, као и интелектуалном капиталу уопште. То је разлог да у наставку размотримо алтернативе финансијском извештавању, односно да сагледамо могућности нефинансијског извештавања о људском капиталу.

3. Алтернативне могућности за вредновање и презентацију људског капитала

Извештавање о људском капиталу, као и интелектуалном капиталу уопште, је важно, али и контроверзно питање у контексту актуелне професионалне регулативе. Неукључивање информација о људском капиталу у редовне финансијске извештаје онемогућава доношење рационалних пословних одлука инвеститорима и другим заинтересованим корисницима. Насупрот томе, омогућавањем укључивања непоузданих информација у финансијске извештаје повећала би се пракса креативног финансијског извештавања на овом подручју. Дакле, у оба случаја долази до изражаја додатна информациона асиметрија и последично се повећава ниво негативне селекције у доношењу инвестиционих одлука[8]. У таквој ситуацији као разумно решење јавља се примена алтернативних приступа и метода вредновања, које карактерише нижи ниво поузданости у односу на оне које су одобрене професионалном регулативом, као и алтернативних начина информисања јавности о вредности људских ресурса и њиховом доприносу у креирању вредности за власнике, пре свега презентовањем додатних извештаја добровољног карактера и пласирањем информација о људском капиталу и са њим повезаним ризицима преко интернет страница пословних субјеката.

У теоријским и стручним радовима из пословне економије, а нарочито у пракси познатих консултантских фирми постојао је интерес за изналажење алтернативних начина како би се део вредности пословних ентитета настао ефективном употребом људског капитала описао одређеним квантитативним нефинансијским показатељима, као и квалитативним методама. Додатно, тражене су алтернативе за презентовање јавности људског, као и интелектуалног капитала у целини. Нема сумње да су потенцијалне користи од опсежнијег обелодањивања информација о људским ресурсима бројне, а као најважније могли бисмо издвојити:

- омогућавање транспарентнијег сагледавања изложености ризицима на основу људског капитала од стране постојећих и потенцијалних инвеститора и других стејкхолдера, као и објективнију тржишну капитализацију пословних ентитета,
- већу ликвидност тржишта капитала, услед квалитетнијег обелодањивања информација о људским ресурсима и са њима повезаним ризицима, и
- нижу просечну цену капитала, те последично адекватнију структуру извора финансирања и ефикаснију инвестициону активност, нарочито пословних ентитета чији пословање је претежно утемељено на људским ресурсима.

---

8) Радић С. (2019), наведено дело, стр. 41.

Многи аутори су се бавили могућим приступима вредновању људског капитала (нпр. Creelman, Bassi, 2013; Reilly, Schweihs, 2014). Као адекватни показатељи вредности људског капитала којим располаже једна пословна организација у литератури су најчешће навођени:

- просечан радни век запослених (укупан или само у посматраној компанији) као показатељ искуства,
- временско трајање обуке и вредност улагања у обуку (укупно или по запосленом) као показатељи обучености,
- квалификациона, образовна и старосна структура запослених,
- укупан број и структура професионалних звања (лиценци) које су запослени стекли у одређеном периоду,
- укупно и просечно одсуствовање са посла.

Поред вредности ових показатеља у одређеном тренутку или у периоду (у зависности од карактера показатеља), указивано је да би посебну пажњу требало посветити и промени ових показатеља током времена, односно њиховој динамици.

Међутим, овакви приступи сагледавању вредности људског капитала тешко да се могу оценити као потпуни. Они се баве људским капацитетом којим организација располаже, али не и способношћу организације да искористи тај потенцијал. Као и у случају сталне имовине која доприноси стварању вредности употребом (све док је испуњена претпоставка континуитета пословања, односно *going concern* принцип), до вредности нематеријалних ресурса, па тако и људског капитала, долази се сагледавањем начина на који он остварује интеракцију са другим ресурсима у процесу стварања вредности, односно у извршењу дефинисане пословне стратегије. "Једна организација може имати најискусније и најквалификованије људе на свету, али ако не успе да их ефективно мотивише стварањем позитивног и подстицајног окружења, никад неће оптимално користити свој капацитет"[9]. Лоша обука, ниске зараде, лоша комуникација, неправедан третман, скромна опрема и слично, појединачно или у комбинацији, могу водити неоптималном искоришћењу људског потенцијала.

Свим што је претходно разматрано, како у контексту приступа и метода вредновања људских ресурса које су погодне за финансијско извештавање, тако и оних алтернативних које су део нефинансијиског извештавања о људском капиталу, на систематичан начин се бавила посебна дисциплина која се зове *рачуноводство људских ресурса* (*Human Resource Accounting - HRA*). То је широк правац схватања који обухвата бројне методе вредновања и развијао се у периоду од преко 35 година. Заједнички елемент свих приступа у оквиру рачуноводства људских ресурса је став да су људи највреднији ресурс једне пословне организације и да се та премиса мора уважавати приликом осмишљавања приступа управљању људским ресурсима. Рачуноводство људских ресурса бави се широким опсегом различитих проблема. Два проблема која су највише заокупљала пажњу аутора су лош статус људског капитала и неефикасно управљање људским ресурсима у пословним субјектима. Проблеми су

---

9) Institute of Management Accountants (2010), *Unrecognized Intangible Assets: Identification, Management and Reporting*, New Jersey, стр. 9.

разматрани како из перспективе унапређења интерног управљања, тако и из перспективе побољшања екстерног извештавања о људском капиталу.

У оквиру рачуноводства људских ресурса осмишљене су две различите групе модела: модели трошкова људских ресурса и модели вредности људских ресурса. Трошковни модели људских ресурса су монетарни модели којима су утврђује висина трошкова повезаних са људским ресурсима, као индиректна мера њихове вредности. У трошковном моделу могу бити коришћени оригинални (историјски) трошкови, трошкови замене или опортунитетни трошкови. Модели вредности људских ресурса могу се поделити у три групе: монетарни, немонетарни и комбиновани модели. Монетарни модели вредност људских ресурса утврђују као економску вредност, најчешће дисконтујући вредности очекиваних будућих зарада. За разлику од монетарних, немонетарни модели вредност људских ресурса утврђују на основу неких показатеља за које се претпоставља да одражавају различите аспекте квалитета кадрова (просечан ниво образовања, просечна дужина стажа у организацији, проценат запослених који напуштају посао, индекс задовољства послом добијен анкетом и сл.). Комбиновани модели исказују вредност људских ресурса у монетарним јединицама, али користе немонетарне параметре као инпуте.

Рачуноводство људских ресурса је у самом старту стекло лошу репутацију, настојањем да квантификује економску вредност људи у организацији, што је подстакло критике у смислу да ли је морално третирати људе као средство (Bontis et al., 1999) и представљало основ да у јавности буде оптужено да покушава да „стави цену" на људе. Међутим, мисија рачуноводства људских ресурса била је једино у „наглашавању јединствене важности људских ресурса"[10]. Такође, упућују му се приговори и по основу субјективности и непоузданости. Међутим, и ово тешко може да се прихвати као оправдано, с обзиром на широк спектар метода утврђивања трошкова и вредности људских ресурса које су обухваћене у оквиру рачуноводства људских ресурса, од којих неке користе објективно утврђене показатеље (нпр. стварно настале трошкове у вези са људским ресурсима). С друге стране, извесна доза субјективности и неизвесности присутна је у свим методама вредновања које се ослањају на претпоставке о будућности, а оне се ипак користе у рачуноводству. Према томе, укључивање разумних претпоставки о будућности део је процеса креирања рачуноводствених информација и није нешто што је својствено искључиво рачуноводству људских ресурса.

Што се тиче алтернатива за извештавање о људском капиталу, оне су осмишљене, али се као проблем јавља непостојање одређених смерница о врстама извештаја и о индикаторима о којима би требало извештавати. То је донекле и разумљиво, с обзиром да свака пословна организација у додатном извештавању треба да истакне своје посебности, али би се прописивањем врста нефинансијских извештаја и њихове опште структуре значајно унапредила упоредивост између пословних организација. У пракси су ипак установљени неки типични допунски извештаји путем којих се корисници, између осталог, могу информисати и о људским ресурсима извештајних ентитета. Наиме, следећи принципе извештавања и стандардна обелодањивања из

10) Andriessen D. (2011), наведено дело, стр. 306.

смерница Г4 иницијативе Уједињених нација о глобалном извештавању, ови извештаји се по правилу фокусирају на информисање јавности о испуњењу четири сегмента одговорности: према друштвеној заједници, клијентима, животној средини и запосленима. У погледу извештавања о запосленима углавном се презентују информације о тренинзима и обукама одржаним током године, полној, квалификационој и старосној структури запослених на крају године, динамици броја запослених, резултатима анкета о задовољству послом, бенефицијама које запослени имају и сл. Различити ентитети користе сличну структуру појединих извештаја и углавном се она конзистентно примењује током времена. Најчешће се састављају неки од следећих извештаја:

- Извештај о корпоративној друштвеној одговорности или Извештај о друштвено одговорном пословању,
- Извештај о одрживости или Извештај о одрживом пословању,
- Нефинансијски извештај (у последње време се појавио као алтернатива претходно наведеним), и
- Извештај о људским ресурсима или Друштвени извештај (бави се искључиво људским ресурсима).

Са друге стране, све је већи број поборника интегрисаног извештавања, у чијем су фокусу целокупна остварења пословних ентитета која се корисницима информација презентују комбинацијом квантитативних и квалитативних показатеља. Тиме се на целовит начин настоји представити допринос свих ресурса у креирању укупних перформанси. Имајући у виду, међутим, свеобухватност оваквог извештаја, као и тежњу да он остане концизан и прегледан, разумљиво је да се у њему информацијама о људским ресурсима не посвећује много простора. Коначно, пословни ентитети често користе могућност да и путем Извештаја о пословању, било да је он посебан извештај, део Годишњег извештаја или интегрисан са Извештајем о корпоративној друштвеној одговорности, презентују јавности своје активности у сфери друштвено одговорног пословања, између осталог и у домену одговорности према запосленима, објављујући у њему реализоване активности и друге појединости у вези са људским капиталом и повезаним ризицима.

4. Методолошки оквир и резултати истраживања

У раду је извршена анализа садржаја информација о људском капиталу које су пословне банке у Србији заинтересованој јавности пласирале у оквиру редовних годишњих извештаја, додатних извештаја добровољног карактера и путем објава које су јавности презентоване на интернет страницама пословних банака. Разматрани су извештаји састављени на крају 2018. године, мада је у налазима анализе истакнуто уколико неки од тих извештаја има дужу традицију, као и уколико је јавности представљен први пут. У свим осталим случајевима подразумева се да је конкретан извештај креиран последњих неколико година. То се односи како на референтне велике европске банке (Табела 1), тако и на анализиране банке из банкарског сектора Србије (Табела 2). На основу извршене анализе проверена је валидност истраживачке хипотезе X_{-1} која гласи:

X_{-1}: У банкарском сектору Републике Србије преовладава низак ниво праксе извештавања о људском капиталу.

Наведена хипотеза тестирана је анализом садржаја редовних годишњих извештаја банака које послују у Републици Србији (пре свега Извештаја о пословању, презентованог самостално или у оквиру Годишњег финансијског извештаја), као и допунских информација које банке објављују у оквиру додатних извештаја необавезног карактера (Извештај о корпоративној друштвеној одговорности, Извештај о друштвено одговорном пословању, Извештај о одрживом пословању и сл.) или у форми обавештења на својим интернет странама. Да би се омогућило објективно сагледавање нивоа праксе извештавања о људском капиталу пословних банака у Србији, претходно су размотрени примери релевантне праксе неких водећих европских банака. Имајући у виду чињеницу да у Србији и у земљама сличног друштвено-економског амбијента ниво свести о утицају људских ресурса на пословне перформансе још није као у развијеним тржишним економијама, као и да пословне банке и даље имају доминантну улогу на финансијском тржишту без озбиљне конкуренције других финансијских институција, може се очекивати да ће спроведена анализа указати на релативно низак ниво обима и квалитета информисања о људским ресурсима пословних банака у Србији, у поређењу са релевантном праксом великих европских банака.

У сагледавању праксе информисања јавности о људским ресурсима банака, као референтне означене су водеће европске банке по критеријуму вредности укупне активе, изузимајући британске банке, будући да њихово пословање и извештавање углавном карактерише специфичан правно-економски амбијент. Ради се о следећих шест банака, при чему њихов редослед одражава поредак по величини активе тих банака на крају 2018. године (у заградама је наведена држава у којој се налазе седиште банке и књиговодствена вредност укупне активе у милијардама евра)[11]:

- BNP Paribas (Француска; 2.040,8),
- Credit Agricole (Француска; 1.854,8),
- Banco Santander (Шпанија; 1.459,3),
- Deutsche Bank (Немачка; 1.348,0),
- Societe Generale (Француска; 1.309,4) и
- BPCE група (Француска; 1.273,9).

Наведене, као и друге познате европске банке, углавном истичу чињеницу да су прихватиле принципе извештавања и стандардна обелодањивања из смерница Г4 иницијативе Уједињених нација о глобалном извештавању (енг. *UN Global Reporting Initiative – GRI*), у којима се као најактуелнији захтеви којима се у данашње време из перспективе банака придаје велика пажња истичу: брига о људским правима и правима запослених, етичност у односима са клијентима и запосленима, брига о животној средини и сузбијање финансирања тероризма и прања новца. Поред принципа извештавања, у смерници Г4 се настоје стандардизовати потребна обелодањивања у извештајима о одрживом пословању, тако да се предлажу конкретне категорије одрживости о којима је потребно објављивати информације (економија у пословању, заштита живот-

11) Преузето са адресе https://statista.com/statistics/383406/leading-europe-banks-by-total-assets/ (19.03.2020.).

не средине, друштвена одговорност), те унутар њих аспекти о којима је потребно посебно информисати јавност[12].

Наведене велике европске банке системски су уредиле извештавање о начину креирања вредности настале из односа између кључних стејкхолдера, што управо чини елементе интелектуалног (углавном релационог и људског) капитала. То је учињено у форми посебних извештаја који се заинтересованој јавности презентују на годишњем нивоу (Табела 1), тако да су неке од ових банака усвојиле Извештај о корпоративној друштвеној одговорности или Извештај о друштвено одговорном пословању (енг. *Corporate Social Responsibility Report, CSR report*) као погодан облик информисања корисника за ову сврху (BNP Paribas, Deutsche Bank, Societe Generale и BPCE група), мада се може запазити тренд интегрисања садржине овог извештаја у годишњи извештај (најчешће као поглавље у Извештају о пословању) или замене овог извештаја Нефинансијским извештајем. Друга могућност је да се то учини у форми Извештаја о одрживом пословању (енг. *Sustainability report*), као што је раније био случај са банком Banco Santander (садржина такође сада интегрисана у годишњи извештај), при чему су садржина овог и претходно наведеног извештаја у великој мери сагласне. И један и други баве се одговорностима пословних субјеката према клијентима, запосленима, друштвеној заједници и животној средини, што чини четири стуба друштвено одговорног или одрживог пословања. У последње време поједине банке објављују Нефинансијски извештај чија садржина је слична садржини Извештаја о одрживом пословању. Тренд интегрисања садржине ових извештаја у годишњи извештај може се ипак тумачити као корак ка интегрисаном извештавању, што је такође једна од могућности за информисање јавности. У Интегрисаном извештају (енг. *Integrated report*) корисницима извештаја се, комбиновањем квантитативних и квалитативних показатеља, настоји презентовати начин креирања укупно створене вредности за стејкхолдере, односно ефикасност употребе свих ресурса ентитета. У посматраној групи банака видимо да су последњих година прелазак на интегрисано извештавање извршиле банке BNP Paribas, Credit Agricole и Societe Generale. У интегрисаном извештавању, међутим, веома мали простор посвећен је објављивању информација о запосленима. Оно што је нарочито битно, имајући у виду предмет овог рада, јесте чињеница да су неке од ових банака, схватајући важност ефикасне употребе људског капитала у генерисању осталих сегмената интелектуалног капитала и креирању пословних перформанси, додатно презентовале Извештај о људским ресурсима (енг. *Human resource report*, *HR report*) или Друштвени извештај (енг. *Social report*), који су сагласни по садржини. Такав је случај са банкама BNP Paribas и Societe Generale, а до недавно је то чинила и Deutsche Bank, која је сада прихватила праксу презентовања општијег Нефинансијског извештаја, у којем је један део посвећен људским ресурсима. Коначно, три банке из посматране групе (BNP Paribas, Banco Santander и Deutsche Bank) користиле су могућност да и путем Извештаја о пословању јавности презентују своје активности у сфери друштвено одговорног или одрживог пословања. Између осталих, ту су презентовани и показатељи релевантни за људски капитал, што се може видети из Табеле 1.

---

12) Детаљније о овоме на интернет страни https://www.globalreporting.org/resourcelibrary/GRIG4-Part1- Reporting-Principles-and-Standard-Disclosures.

У истој табели видимо да су, поред додатних извештаја, интернет стране великих европских банака такође биле погодан медиј да се заинтересованој јавности у виду различитих објава презентују додатне информације о активностима из сфере друштвено-одговорног или одрживог пословања. Те информације се, по правилу, презентују тако да се нагласе четири стуба одговорности - према клијентима, запосленима, друштвеној заједници и животној средини. У сфери одговорности према запосленима, што је овде од примарног интереса, углавном се истичу могућности професионалног развоја (обука и усавршавања, учења страних језика, финансирања полагања испита за професионалне сертификате и сл.), као и додатне повластице које се пружају запосленима (нпр. додатно здравствено и пензијско осигурање за запослене и чланове њихових породица и сл.). На подручју односа са клијентима (тржиштем) говори се о улагањима у маркетиншке кампање и промотивне акције, као и резултатима истраживања задовољства клијената. Планиране активности на овом подручју углавном се презентују доста уопштено, што је и разумљиво, због могуће конкурентске реакције. Што се тиче одговорности према друштвеној заједници, она се првенствено огледа у учесталости и вредности донација, спонзорстава и хуманитарних акција, кроз однос са институцијама из области науке, културе и образовања и кроз подршку која се пружа осетљивим друштвеним групама. Коначно, о посвећености одговорности према животној средини највише се може просуђивати на основу информација о вредности улагања у еколошки прихватљиве пројекте, пројекте са ниском емисијом штетних гасова, пројекте градње енергетски ефикасних објеката (пословних и стамбених), о подршци активностима усмереним на штедњу и рециклажу материјала и уштеду у потрошњи енергије, како интерно у оквиру банке, тако и кроз финансирање сличних активности клијената.

Када се фокусирамо на банке које су на крају 2018. године пословале у банкарском сектору Републике Србије[13], приметно је да је у сфери информисања јавности о значају који при стварању вредности имају односи са екстерним и интерним стејкхолдерима, са посебним интересом на информацијама о људским ресурсима, стање знатно лошије у односу на претходно разматране европске банке (што се може приметити у Табели 2). Додатне извештаје, у којима је детаљније презентована наведена проблематика на крају 2018. године, састављало је само шест банака, при чему је традиција у објављивању ових извештаја највише испољена код Ерсте и Комерцијалне банке. Извештај о друштвено одговорном пословању презентовале су следеће банке: Ерсте, Еуробанк, ЈУБМЕС и Комерцијална банка (последња у форми Извештаја о напретку глобалног договора УН), док су Извештај о одрживом пословању презентовале Banca Intesa (у 2018. је замењен Нефинансијским извештајем) и Војвођанска банка (која је то први пут урадила у 2016. години). Ниједна од банака из

13) Предмет анализе било је 26 банака које су пословале у банкарском сектору Републике Србије у 2018. години. У 2017. години Alphabank је припојена АИК банци, док је Findomestic банка припојена Директној банци. Societe Generale банка је пословала у 2018. години (припојена је ОТП банци у 2019), али више нема интернет страницу, тако да информације објављене на овај начин, у случају поменуте банке, не би могле бити предмет разматрања. Стога је ова банка третирана као ОТП банка, на чијој интернет страници су презентовани и извештаји Societe Generale банке.

Табела 1: *Анализа нефинансијског извештавања великих европских банака*

Ред. број	Назив банке	Извештај о друштвено одговорном пословању или корпоративној друштвеној одговорности (CSR report)	Извештај о одрживом пословању или одрживости (Sustainability report)	Интегрисани извештај (Integrated report)	Друштвени извештај (Social report) или Извештај о људским ресурсима (HR report)	Информације о запосленима на сајту банке	Информације о запосленима у Извештају о пословању као посебном извештају или као делу Годишњег извештаја
1	**BNP Paribas**	Јединствен Извештај о пословању и корпоративној одговорности креиран до 2017. год.	Не	Да, креира се од 2018. године (56 страна). У мањој мери се бави запосленима.	Да, Друштвени извештај, са традицијом од преко 10 година. Од 2010. год. у две верзије - за групу у целини и за европски део групе.	Да, један од 4 стуба одговорности - економска (етичност), одговорност према запосленима, заједници и окружењу.	Да, јединствен Извештај о пословању и корпоративној одговорности (са индикаторима квалитета радног окружења, поред осталих показатеља).
2	**Credit Agricole**	Да, до 2016. год. (око 50 страна).	Не	Да, од 2016. године (око 40 страна). У мањој мери се бави запосленима.	Не	Да, брига о запосленима је један од аспеката иницијативе која у фокусу има друштвено одговорно пословање (од 2012. год).	Не, јер се Извештај о пословању (Management report) не бави питањима корпоративне и друштвене одговорности.
3	**Banco Santander**	Не	Не, раније је креиран, али је замењен поглављем Одговорно банкарство које је део консолидованог годишњег извештаја.	Не	Не	Да, промовисањем успешних каријера, улагања у запослене и подршке развоју, едукацији и усавршавању запослених.	Да, у оквиру Извештаја о пословању групе постоји део Одговорно банкарство (око 100 страна), у којем је део посвећен људским ресурсима.
4	**Deutsche Bank**	Од 2002. до 2016. године је креиран Извештај о корпоративној одговорности, а од 2017. године Нефинансијски извештај.	Не, али се од 2017. године креира Нефинансијски извештај, који је сличан по садржини.	Не	Не. Постојао је Извештај о људским ресурсима, али је замењен општијим Нефинансијским извештајем, у којем је један део посвећен запосленима.	Да, о развоју, мотивацији и правима запослених, уважавању различитости и баланса између приватног и пословног живота.	Да, о начину формирања и структури компензација и нефинансијским показатељима (поједини су усмерени на анализу кадрова) и сл.
5	**Societe Generale**	Не као посебан извештај, али постоји поглавље Корпоративна и друштвена одговорност у годишњем извештају.	Не	Да, креира се од 2017. године (око 70 страна). У мањој мери се бави запосленима.	Да, Друштвени извештај (само на француском језику, око 40 страна)	Да, истичу се приоритети у односу банке као одговорног послодавца према запосленима и акти на којима се темељи тај однос.	Не саставља се. У прошлости је постојао извештај такве садржине (Activity report) који се бавио и активностима на подручју развоја кадрова.
6	**Groupe BPCE**	Да, као Извештај о нефинансијским перформансама који је део годишњег извештаја.	Не. До 2017. године је креиран Преглед активности и извештај о одрживом развоју.	Не	Не	Да, али начелно, о одговорности према запосленима и циљевима у домену обуке, родне равноправности и задовољства послом.	Не саставља се. У прошлости је постојао Извештај председника (Chairman's report), али се није бавио људским ресурсима.

Извор: Анализа аутора на основу информација објављених на интернет странама предметних банака.

Табела 2: *Анализа нефинансијског извештавања банака које послују у Републици Србији*

Ред. број	Назив банке	Извештај о друштвено одговорном пословању или корпоративној друштвеној одговорности	Извештај о одрживом пословању или одрживости	Интегр. изв.	Друштвени изв. или Изв. о људ. ресурсима	Информације о запосленима на сајту банке	Информације о запосленима у Извештају о пословању као посебном извештају или као делу Годишњег извештаја
1	**Addiko Bank**	Не	Не	Не	Не	Не (само начелно о вредностима које се промовишу међу запосленима).	Да, али само начелно о политици управљања људским ресурсима и битним активностима (0,5 страна).
2	**АИК банка**	Не	Не	Не	Не	Не (само начелно о вредностима које се промовишу међу запосленима).	Да, о организационој структури и структури запослених (1,5 страна).
3	**API bank**	Не	Не	Не	Не	Не (само начелно о значају запослених за банку и опредељењу ка њиховом развоју).	Не
4	**Banca Intesa**	Не	Од 2018. године замењен је Нефинансијским извештајем (традиција извештавања о одрживости од 2010.)	Не	Не	Да, о могућностима професионалног развоја и погодностима за запослене, као и принципи на којима се граде односи (етички кодекс).	Да, у оквиру тачке Друштвено одговорно пословање постоји део о програмима развоја запослених и структури колектива (2,5 страна).
5	**Банка Поштанска штедионица**	Не	Не	Не	Не	Не	Да, само о структури запослених (0,5 страна).
6	**Bank of China**	Не	Не	Не	Не	Не	Не
7	**Credit Agricole банка**	Не, објављен је само за 2015. годину, на енглеском језику.	Не	Не	Не	Да, само о принципима заштите радних права.	Да, у делу о друштвено одговорном пословању говори се о обукама, друштвеним активностима и погодностима за запослене (2 стране).
8	**Директна банка**	Не	Не	Не	Не	Не	Да, само о структури запослених (1 страна).
9	**Erste Bank**	Да, 140 страна, српски и енглески, изражена традиција (од 2008.), велики део посвећен запосленима.	Не	Не	Не	Да, о принципима и остварењима у развоју кадрова подржавајући дефинисане циљеве одрживог развоја УН.	Да, само о циљевима и приоритетним питањима (уз упућивање на друге изворе са сајта).
10	**Eurobank**	Да, око 60 страна, са традицијом (од 2009. године), у једној целини са Годишњим извештајем.	Не	Не	Не	Да, али само начелно о политици запошљавања и развоју људских ресурса.	Да, само о структури запослених (0,5 страна).
11	**Expobank**	Не	Не	Не	Не	Да, о могућностима професионалног развоја, процесу регрутације и селекције, као и погодностима за запослене.	Не
12	**Halkbank**	Не	Не	Не	Не	Не	Да, о структури запослених и најважнијим правцима развоја кадрова (1 страна).
13	**Јубмес банка**	Да, следећи смернице Извештаја о напретку глобалног договора УН (од 2011. год.).	Не	Не	Не	Не, само позив за студентску праксу.	Да, кратко о структури запослених и најважнијим правцима развоја кадрова (0,5 страна).
14	**Комерцијална банка**	Не, али се саставља Извештај о напретку глобалног договора УН (од 2008. год.).	Не	Не	Не	Да, само о принципима заштите радних права.	Да, о структури запослених и обукама усмереним на развој компетенција запослених (2 стране).

Табела 2: *Анализа нефинансијског извештавања банака које послују у Републици Србији (наставак)*

Ред. број	Назив банке	Извештај о друштвено одговорном пословању или корпоративној друштвеној одговорности	Извештај о одрживом пословању или одрживости	Интегрисани извештај	Друштвени извештај или Извештај о људским ресурсима	Информације о запосленима на сајту банке	Информације о запосленима у Извештају о пословању као посебном извештају или као делу Годишњег извештаја
15	**Mirabank**	Не	Не	Не	Не	Не	Не
16	**Моби банка**	Не	Не	Не	Не	Не	Не
17	**МТС банка**	Не	Не	Не	Не	Не	Да, само о структури запослених (0,5 страна).
18	**НЛБ банка**	Не	Не	Не	Не	Да, о могућностима обуке и развоја, задовољству запослених и принципима којима се воде у управљању кадровима.	Да, о приступу у обуци и развоју запослених, награђивању и уважавању породичних вредности (1 страна).
19	**Opportunity банка**	Не	Не	Не	Не	Да, о могућностима професионалног развоја, процесу регрутације и селекције, као и најважнијим вредностима.	Да, само о структури запослених (0,5 страна).
20	**ОТП банка***	Не	Не	Не	Не	Да, о бенефитима за запослене, изградњи имица пожељног послодавца и балансу између приватног и пословног живота.	Да, о јачању културе лидерства, могућностима за развој кадрова и запошљавање младих (3 стране).
21	**ProCredit Bank**	Не	Не	Не	Не	Да, о процесу селекције, односу према запосленима и могућностима за развој.	Не (није објављен Извештај о пословању).
22	**Raiffeisen банка**	Не	Не	Не	Не	Да, о програмима стручне праксе, као и фокусу на развој и задовољство запослених.	Да, али веома мало. О броју и промени броја запослених, те о опредељењу ка задовољству и развоју запослених (0,5 страна).
23	**Сбербанк Србија**	Не	Не	Не	Не	Да, о могућностима обуке и развоја, бенифицијама, оцени остварења и задовољства запослених.	Да, о структури запослених и реализованим програмима обука (2 стране).
24	**Српска банка**	Не	Не	Не	Не	Не	Да, али само о структури запослених (1 страна).
25	**Unicredit Bank Србија**	Не	Не	Не	Не	Да, о бенефицијама, фокусу на балансу приватног и пословног живота, могућностима за развој и глобалну мобилност.	Да, о тренинзима усмереним ка унапређењу процеса, подстицању иновација и лидерства и бенифицијама за запослене (1 страна).
26	**Војвођанска банка**	Не	Да, око 60 страна, први пут објављен за 2016. годину, последњи за 2017. годину.	Не	Не	Не, само да је одговорност према запосленима један од 4 прокламована стуба друштвено одговорног пословања.	Да, само о структури запослених (0,5 страна) и процесу интеграције људских ресурса (у Извештају о пословању ОТП банке на 0,5 страна).

*Societe Generale банка је 2019. год. променила власника и наставила да послује као ОТП банка (део ОТП групе). Иако је на крају 2018. год. још увек пословала под старим називом, све анализиране информације могу да се нађу искључиво преко интернет странице ОТП банке.

домаћег банкарског сектора није презентовала Интегрисани извештај, као ни Извештај о људским ресурсима.

Скоро све банке из банкарског сектора Србије у Извештају о пословању објављивале су информације о активностима из сфере друштвено одговорног или одрживог пословања. Међутим, обим тих објављивања био је скроман, што је поготово случај када је реч о информацијама о људским ресурсима. Из Табеле 2 видимо да је обим тог објављивања само у случају појединих банака две или три стране Извештаја о пословању (Banca Intesa, Credit Agricole, Комерцијална банка, ОТП банка и Sberbank), док се код већине банака своди на обим до једне стране. Претходни закључак нарочито важи за неколико банака које су објавиле само кратке информације о структури запослених. Коначно, поједине банке немају објављене било какве информације о људским ресурсима у Извештају о пословању за 2018. годину (API bank, Bank of China, Expobank, Mirabank и Моби банка), а ProCredit Bank није ни објавила овај извештај на својој интернет страници.

Поменимо и да је обим објављивања која се тичу испуњења одговорности у другим сегментима друштвено одговорног пословања такође прилично скроман. На пример, поједине банке су само у једном пасусу објављивале активности на заштити животне средине (пословање у енергетски ефикасним просторијама, рециклажа тонера, употреба папира који је делимично или у потпуности направљен рециклажом и сл.) и стиче се утисак да је то учињено више ради испуњења одређене форме, него да би се заиста информисали корисници.

Размотримо на крају садржину објава о запосленима банака из банкарског сектора Србије на њиховим интернет страницама (поред објава извршених у редовним годишњим и додатним извештајима). Анализиран је садржај интернет страна у марту 2020. године (када је вршена ова анализа). На основу увида у наведено, могу се истаћи следећа запажања.

Прво, у објавама из сфере корпоративне друштвене одговорности најпопуларније су објаве о донацијама, спонзорствима, хуманитарним акцијама и наградним конкурсима које су банке реализовале, чиме се форсира сегмент друштвене одговорности банака према друштвеној заједници. Следеће подручје друштвене одговорности којем банке посвећују већу пажњу је одговорност према животној средини. Вероватно је то последица глобалних трендова у извештавању и вођењу економске политике у најразвијенијим економијама савременог доба, будући да се акценат све више ставља на смањење загађења, рециклажу и енергетску ефикасност.

Друго, на интернет странама пословних банака у Србији мање простора додељено је одговорности према клијентима. Одговорност према клијентима често се потврђује кроз информисање корисника о наградама и признањима које је банка добила (у пласираним потрошачким кредитима, у кредитима датим пољопривреди, за највишу каматну стопу на штедне улоге и сл.), као и кроз објављивање информација о промотивним акцијама и маркетиншким кампањама.

Коначно, што је и најважније за предмет овог рада, на интернет странама банака одговорности према запосленима посвећено је најмање простора, док одређени број банака уопште није имао објаве о запосленима (Bank of China,

Поштанска штедионица, Директна банка, Halkbank, Mirabank, Моби банка, МТС банка и Српска банка). То је можда последица схватања да екстерним корисницима, којима су информације са интернет страна превасходно намењене, активности у испуњавању те одговорности нису интересантне. Међутим, не треба губити из вида чињеницу да су запослени такође део друштвене заједнице и да третман који уживају код банке као послодавца представља сигнал како за потенцијалне кандидате за посао, тако и за постојеће и потенцијалне клијенте банке. Подсетимо да две банке из групе великих европских банака, које су биле предмет анализе у овом раду (BNP Paribas и Societe Generale) састављају посебне извештаје који се баве стањем и развојем људског капитала у тим банкама (Друштвени извештај), док је до недавно и Deutsche Bank састављала Извештај о људским ресурсима (тај извештај је замењен општијим Нефинансијским извештајем). Презентација извештаја тог типа јавности, осим документовања испуњења овог сегмента друштвене одговорности, има и велики промотивни значај, јер представља банку као доброг потенцијалног послодавца и одговорног партнера у друштвеној заједници.

На основу претходног разматрања може се закључити да је тврдња изнета у оквиру хипотезе X_{-1} потврђена, односно да у банкарском сектору Републике Србије преовладава низак ниво праксе извештавања о људском капиталу, у поређењу са релевантном праксом великих европских банака у овом подручју.

5. Закључна разматрања

Презентовани резултати спроведеног истраживања указују на то да постоји значајан простор за унапређење праксе извештавања о људским ресурсима пословних банака из банкарског сектора Републике Србије, по узору на праксу коју у том домену спроводе највеће европске банке. Када покушамо да проникнемо у могуће разлоге постојања очигледног јаза у пракси извештавања о људском капиталу између двеју посматраних група пословних банака, основно што треба имати у виду је да се акцијама највећег броја пословних банака у Србији не тргује на берзи. То је сигурно разлог за одсуство мотивисаности за транспарентније извештавање о људским и интелектуалним ресурсима уопште и са њима повезаним ризицима, будући да у постојећим околностима већина претходно поменутих повезаних користи није остварљива. Такође, рационално је претпоставити да пословне банке у Србији, бар оне које остварују боље перформансе, имају свест о значају људског капитала, али би детаљније информације о начину мотивисања и развоју запослених конкуренција могла да искористи за преузимање истих, при чему се у случају важних кадрова ризикује губитак не само њихове експертизе, већ и портфолија клијената које они са собом могу да повуку. Према томе, већи ниво информисања јавности о људском капиталу, који је пожељан за банке које послују на развијеним тржиштима капитала, не би у тренутним околностима банкама у Србији донео користи у довољној мери да се компензују повезани ризици.

У очекивању веће ангажованости пословних банака у Србији на тржишту капитала, као и даљег развоја тржишта капитала у блиској будућности, било би сврсисходно да се већи напори учине у правцу дефинисања одређених смерница за извештавање о људским и интелектуалним ресурсима уопште,

на начин већ уређен у неким развијеним земљама (нпр. у Јапану или Данској) или као што је предложено од стране појединих аутора у литератури[14]. То би био значајан корак ка подизању квалитета у овој области на виши ниво, што би имало позитивне ефекте, нарочито у економијама у развоју, имајући у виду разлике које постоје у пракси извештавања у овом подручју између развијених и земаља у развоју[15].

Што се тиче садржине обелодањивања о људском капиталу пословних банака (као и других пословних субјеката), нека општа препорука могла би да буде у придржавању смерница Г4 иницијативе Уједињених нација о глобалном извештавању (Global Reporting Initiative - GRI). Уколико је неопходно издвојити одређене ставке које би, у што скоријој будућности, требало да добију већу пажњу у оквиру редовних и допунских извештаја, односно шта би било корисно приоритетно презентовати јавности на овом подручју, онда би се то у најкраћим цртама могло свести на следеће:

- активности и улагања усмерена на развој људског капитала (обуке, семинари, радионице, стечене лиценце, здравствена заштита и безбедност запослених), и
- лојалност запослених и њихово задовољство послом и условима рада (просечна дужина ангажовања у колективу, годишњи одлив запослених у апсолутним и релативним цифрама, признања пословној организацији као послодавцу и сл.).

Финансијско извештавање треба да остане посвећено креирању финансијских информација на основу којих корисници могу да стекну истинит и поштен увид у финансијски и приносни положај извештајних ентитета. Узимање у обзир спекулација приликом признавања одређених делова имовине или вредновања у сврху исказивања у финансијским извештајима (конкретно вредности тима запослених, односно људског капитала) не би било у складу са захтеваном веродостојном презентацијом финансијских информација. Интерпретацијом финансијских извештаја треба да се баве финансијски аналитичари, а рачуновође треба да креирају финансијске информације уз доследно придржавање законске и професионалне регулативе.

Литература

1. Abeysekera I. (2007). “Intellectual capital reporting between a developing and developed nation”, *Journal of Intellectual Capital*, Vol. 8 (2), pp. 329-345.
2. Andriessen D. (2011), *Making Sense of Intellectual Capital: Designing a Method for the Valuation of Intangibles*, Routledge, New York.
3. Catty J. (edited by) (2010), Guide to Fair Value under IFRS, John Wiley & Sons, Inc., New Jersey.

14) van der Meer-Kooistra, J., Zijlstra, S. (2001). “Reporting on intellectual capital”, *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, Vol. 14 (4), pp. 456-476.

15) Abeysekera, I. (2007). “Intellectual capital reporting between a developing and developed nation”, *Journal of Intellectual Capital*, Vol. 8 (2), pp. 329-345.

4. Creelman D., Bassi L. (2013), *Reporting on Human Capital: The drama, the guidelines and the future*, Creelman Research Inc., Lexington, KY.
5. IASB (2010), *Оквир за припремање и презентацију финансијских извештаја*.
6. IASB (2014), Међународни рачуноводствени стандард 38 - *Нематеријална имовина*.
7. IASB (2014), Међународни стандард финансијског извештавања 3 - *Пословне комбинације*.
8. IASB (2014), Међународни стандард финансијског извештавања 13 - *Одмеравање фер вредности*.
9. IASB (2018), *Conceptual Framework for Financial Reporting*, IFRS Foundation, London, UK.
10. Institute of Management Accountants (2010), *Unrecognized Intangible Assets: Identification, Management and Reporting*, New Jersey.
11. Lev B. (1999), The inadequate public information on intellectual capital and its consequences, OECD International Symposium - Measuring and Reporting Intellectual Capital: Experience, Issues and Prospects, Amsterdam, pp. 3-5.
12. Милетић С.(2019), ''Савремени приступи мерењу квалитета финансијских извештаја'', *Рачуноводство* 1-2/2019, стр. 246-265, СРРС, Београд.
13. Радић С. (2019). „Теоријски и методолошки аспекти утицаја интелектуалног капитала на финансијске перформансе“, докторска дисертација, Универзитет у Београду, Економски факултет, Београд.
14. Reilly R., Schweihs R. (2014), *Guide to Intangible Asset Valuation*, American Institute of Certified Public Accountants, New York.
15. Smith G., Parr R. (2005), *Intellectual Property, Valuation, Exploitation and Infringement Damages*, John Wiley & Sons, Inc., New Jersey.
16. Van der Meer-Kooistra, J., Zijlstra, S. (2001). "Reporting on intellectual capital", *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, Vol. 14 (4), pp. 456-476.
17. Zyla M. (2010), *Fair Value Measurements: Practical Guidance and Implementation*, John Wiley & Sons, Inc., New Jersey.
18 https://globalreporting.org/resourcelibrary/GRIG4-Part1-Reporting-Principles-and-Standard-Disclosures
19. http://nbs.rs
20. https://statista.com/statistics/383406/leading-europe-banks-by-total-assets/

УДК 336.146(497.11)
657.631.6
Прегледни рад

др Љиљана
БОНИЋ[*]

Интерна ревизија у јавном сектору у Републици Србији

Резиме

Јавни сектор бави се пружањем услуга од јавног интереса, па због значаја послова које обавља и увида у трошење јавних средстава захтева посебан екстерни и интерни надзор. Интерна ревизија у јавном сектору, као део интерног надзора, је независна, објективна, контролна и саветодавна активност осмишљена да дода вредност и побољша пословање ентитета јавног сектора. Усмерена је на побољшање ефикасности процеса управљања, посебно управљања ризицима, унапређење ефикасности интерне контроле у ентитетима јавног сектора, унапређење пословања корисника јавних средстава уз економично трошење јавних средстава и спречавање и откривање незаконитости у њиховом пословању. Интерна ревизија у јавном сектору у Републици Србији развија се почев од 2009. године са тенденцијом децентрализације на кориснике јавних средстава, као део система Интерних финансијских контрола у јавном сектору (ИФКЈ), који подразумева успостављање: финансијског управљања и контроле, интерне ревизије и Централне јединице за хармонизацију.

У раду је дат приказ прихваћене регулативе и досадашњег развоја интерне ревизије код директних и индиректних корисника јавних средстава у Републици Србији, потенциран је значај евалуације квалитета њеног рада, указано је на неке од могућности мерења њених перформанси са циљем оцене и унапређења њеног деловања, указано је на облике и позитивне ефекте координације и кооперације ДРИ и интерне ревизије у јавном сектору, апострофирани су домети у развоју интерне ревизије у јавном сектору земаља ЕУ и Балкана, а на крају рада

---

*) Редован професор Економског факултета у Универзитета у Нишу, e-mail: boniclj@gmail.com
Примљено: 04.05.2020. Прихваћено: 15.07.2020.

дата је оцена достигнутог нивоа развоја интерне ревизије у јавном сектору у Републици Србији, уз покушај да се формулишу препоруке за њено даље унапређење.

Кључне речи: *интерна ревизија, управљање ризицима, квалитет интерне ревизије.*

Увод

У оквиру бројних реформи у јавном сектору на нивоу појединих земаља и глобалним оквирима у првих двадесет година 21. века посебно се издваја потреба за реформом интерног надзора. Као значајна компонента одговорности, транспарентности и јавности пословања корисника јавних средстава (КЈС) истиче се развој интерног надзора у управљању јавним средствима, посебно интерне ревизије (ИР), што је и део реформи које се одвијају и у јавном сектору у Републици Србији. ИР у јавном сектору у Републици Србији развија се у склопу изградње система ИФКЈ - Интерне финансијске контроле у јавном сектору (PIFC – *Public Internal Financial Control System*), прихваћеног још 2009. године, пре отварања преговарачког поглавља 32 – Финансијски надзор, као посебног модела који је промовисала Европска комисија за земље кандидате за чланство у ЕУ. Развој ИР у јавном сектору у Србији треба да допринесе бољем управљању ризицима у пословању, већој економичности и ефикасности у трошењу јавних средстава, унапређењу интерног контролног окружења, борби против превара и корупције и унапређењу пословних процеса у пружању услуга од јавног интереса.

Рад има за циљ да укаже на достигнути ниво и потребу за даљим развојем ИР у склопу реформи у јавном сектору и њен значај у обезбеђењу наменског, економичног, ефикасног и ефективног трошења јавних средстава и пружања квалитетнијих јавних услуга грађанима Србије.

1. Регулаторни оквир као основа за обављање и функционисање интерне ревизије у јавном сектору у Републици Србији

Обезбеђење релевантног регулаторног оквира за ИР у јавном сектору представља добру полазну основу за њено успостављање и развој код КЈС. Регулаторну основу за организовање, обављање и функционисање ИР у јавном сектору у Републици Србији чине законска, подзаконска, професионална и интерна регулатива (Табела 1).

Република Србија је фундаменте ИР уредила Законом о буџетском систему[1], почев о 2009. године до последњег закона из 2019. године, којим сваке године актуелизује питање ИР, уместо да посебним законом регулише кључне норме у вези са овом активношћу.

---

1) „Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13-исправка, 108/13, 142/14, 68/15-др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18 и 31/19

Периодична израда Стратегије развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору (за период 2009-2010[2], 2013-2014[3], 2017-2020[4]) и усвојена подзаконска акта (Правилник о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање ИР у јавном сектору[5], Правилник о условима и поступку полагања испита за стицање звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору[6] и Приручник за ИР, које је објавила Централна јединица за хармонизацију - ЦЈХ) ублажавају недостатак релевантне законске регулативе. Подзаконска регулатива допуњена је усвајањем додатних подзаконских аката 2018. године[7]: Правилника о стручном усавршавању овлашћених интерних ревизора у јавном сектору, Смерница за управљање ризицима, Модела стратегије управљања ризицима и Модела Повеље ИР.

Успостављање и рад ИР код КЈС заснива се на професионалној регулативи која важи за ИР у привреди, а то су Међународни стандарди професионалне праксе интерне ревизије (МСППИР), које је објавио Међународни институт интерних ревизора (*Institute of Internal Auditors* - IIA) и Етички кодекс ИР.

Интерни акт којим се ближе регулише организовање и функционисање интерне ревизије код КЈС је Повеља ИР.

Табела 1: *Регулаторни оквир за развој, организовање и функционисање интерне ревизије у јавном сектору у Републици Србији*

ЗАКОНСКА РЕГУЛАТИВА	1. Закон о буџетском систему (почев од 2009. до 2019)
ПОДЗАКОНСКА АКТА	1. Стратегија развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији (2009, 2013, 2017-2020) 2. Правилник о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору 3. Правилник о условима и поступку полагања испита за стицање звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору (Правилник о сертификацији) 4. Правилник о стручном усавршавању овлашћених интерних ревизора у јавном сектору 5. Приручнику за интерну ревизију (Приручник ИР) који је објавила ЦЈХ 6. Смернице за управљање ризицима 7. Модел стратегије управљања ризицима 8. Модел Повеље интерне ревизије
ПРОФЕСИОНАЛНА РЕГУЛАТИВА	1. Међународни стандарди професионалне праксе интерне ревизије које је објавио Међународни институт интерних ревизора; 2. Етички кодекс интерне ревизије
ИНТЕРНА РЕГУЛАТИВА	1. Повеља интерне ревизије

2) „Службени гласник РС“, бр. 61/2009

3) „Службени гласник РС“, бр. 23/2013

4) „Службени гласник РС“, бр. 51/2017

5) “Службени гласник РС“, бр.99/2011 i 106/2013

6) „Службени гласник РС“, бр. 9/2014

7) Смернице и модели су настали ажурирањем методолошких материјала и регулаторног оквира и прилагођавањем националној пракси отвореним дијалогом и консултацијама са КЈС, састанцима са ДРИ и Управом за трезор као партнерским институцијама

За регулативу намењену организовању, обављању и функционисању ИР у јавном сектору у Србији карактеристично је одсуство адекватног законског регулисања у складу са добром праксом која је присутна у већини развијених земаља. У Србији се сваке године након усвајања Закона о буџету посредно актуелизују питања интерног надзора у јавном сектору, а у склопу тога и питање ИР. Било би пожељно да се бар јединственим законом регулише интерни надзор у јавном сектору (ФУК и ИР), уколико се већ не иде на раздвајање двају закона из ових области, чиме би се поставиле добре основе и фундаменти за њихово функционисање. Пружа охрабрење чињеница да је прихваћена релевантна професионална регулатива МСППИР, коју прате одговарајућа подзаконска акта и обезбеђење материјала за електронско учење на сајту Министарства за финансије, под покровитељством ЦЈХ, која је надлежна за развој ИРР у јавном сектору и обуку и издавање цертификата интерним ревизорима.

2. Развој интерне ревизије као дела система интерног надзора у јавном сектору у Републици Србији

Надзор над пословањем и трошењем јавних средстава у јавном сектору у Републици Србији се може, у зависности од тога где се одвија и који субјекти га обављају, посматрати као екстерни и интерни надзор.

Екстерни надзор у јавном сектору обављају субјекти као што су: ДРИ (Државна ревизорска институција); Буџетска инспекција; Одбор за финансије, државни буџет и контролу трошења јавних средстава (вид парламентарне контроле); Управа за трезор; Пореска управа; Министарство за финансије; Канцеларија за јавне набавке; Републичка комисија; грађански надзорник; повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности грађана; заштитник грађана; агенција за борбу против корупције; повереник за заштиту равноправности.

Интерни надзор над пословањем и трошењем јавних средстава у јавном сектору одвија се унутар самих ентитета јавног сектора. Интерни надзор у јавном сектору треба да пружи подршку унапређењу функције управљања код КЈС, што се остварује: унапређењем система управљања располагањем јавним средствима при обављању активности од јавног значаја и унапређењем оперативног деловања тј. трошења јавних средстава у складу са циљевима постављеним буџетом[8]. Успостављање ефикасног интерног надзора у јавном сектору подразумева[9]:

- идентификовање и управљање ризицима – за јавни сектор су карактеристични посебни ризици, а кључни су: злоупотреба ресурса, неизвршавање буџетских и других одлука на регуларан начин, малверзације и грешке, неодговарајућа рачуноводствена евиденција, као и непружање правовремених информација о управљању финансијама и ресурсима; руководиоци корисника јавних средстава имају обавезу да усвоје стратегију управљања ризиком, коју треба ажурирати сваке три године, и прила-

8) Боровић, Н., Закић, В. (2013) „Улога и значај интерне ревизије за унапређење управљачке структуре функције буџетских корисника“, *Финансије* – часопис за теорију и праксу финансија, 1-6, стр. 29.

9) М. Андрић, Б. Вуковић, *Ревизија јавног сектора*, Економски факултет Суботица, 2018, стр. 78-79.

годе је свакој већој промени контролног окружења; управљање ризицима подразумева увођење одговарајуће контроле за ублажавање ризика; контрола којом се ризик смањује на прихватљив ниво мора бити анализирана и ажурирана најмање једном годишње; КЈС у пракси процењују разне врсте ризика којима је изложена њихова организација, више на „интуитивној" основи него применом прописане методологије, усредсређујући се на процену ризика повезаних са усклађеношћу рада и закона, а не на ризике који утичу на њихове резултате рада;

- развијање система интерних контрола – подразумева развијање система политика, процедура и активности који успоставља и прати руководство организације са циљем пружања разумног уверавања у ефикасност, правилност и ефективност извршења циљева организације као целине; и
- успостављање процедура ИР – које пружају разумно уверавање о адекватности постојећих процеса (управљања ризицима, интерних контрола и управљања свим пословним процесима организације) у правцу остварења циљева организације.

Интерни надзор у јавном сектору у Србији развијен је у складу са концептом интерне финансијске контроле у јавном сектору - ИФКЈ (*Public Internal Financial Control* - PIFC) који је развила Европска комисија у циљу пружања помоћи земљама које су у процесу придруживања ЕУ у разумевању и примени добро развијеног и ефективног система интерног надзора.

ИФКЈ систем је систем који је Европска комисија развила са сврхом успостављања ефикасног интерног надзора у јавном сектору у функцији заштите и обезбеђења правилне употребе јавних средстава у земљама које приступају ЕУ[10]. ИФКЈ систем се у процесу придруживања ЕУ уводи у праксу земље кандидата кроз два процеса. Један је припрема и коришћење претприступних програма помоћи ЕУ, за шта институције морају имати потпуно успостављен систем ИФКЈ, у складу са захтевима ЕУ. Други је преговарачки процес у склопу којег се у поглављу 32 – Финансијски надзор, земља кандидат обавезује на успостављање и примену система ИФКЈ. Систем ИФКЈ подразумева свеобухватан систем који успоставља Влада и КЈС ради обезбеђења финансијског управљања и контроле, ИР и извештавања о коришћењу јавних средстава, укључујући и средства ЕУ. Циљ је да се обезбеди да управљање и контрола јавних средстава, укључујући и стране фондове, буду у складу са прописима, захтевима буџета и принципима доброг финансијског управљања односно ефикасности, ефективности, економичности, транспарентности и јавности у раду.

У Србији се отпочело са изградњом система ИФКЈ усвајањем Стратегије развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији 2009. године (мада је реформа интерног надзора у Србији отпочела још 2002. године), а од децембра 2015. године отварањем Преговарачког поглавља 32 – Финансијски надзор постоји обавеза је да се изгради ефикасан систем ИФКЈ у контексту приступа ЕУ.

---

10) P – Public Sector – јавни сектор; I – Internal to the organization – интерна за организацију; F – Financial systems mainly but not exclusively – углавном, али не искључиво - финансијски системи; C – Control based on internationally accepted and recognized standards – контрола заснована на међународно прихваћеним и признатим стандардима.

Основни елементи система ИФКЈ у Републици Србији су[11]:

1. Финансијско управљање и контрола (ФУК) код КЈС – целокупан систем финансијских и нефинансијских контрола, укључујући организациону структуру, методе и процедуре, и то не само финансијских система, већ и оперативних и стратешких система субјеката у јавном сектору. Основни циљеви ФУК-а код КЈС огледају се у обезбеђењу усклађености пословних догађаја и трансакција сходно захтевима регулаторног оквира, чувању интегритета презентованих извештаја, ефикасној употреби средстава уз заштиту података и информација. Основни елементи система ФУК-а и контроле, у складу са COSO оквиром су[12]: контролно окружење, управљање ризицима, контролне активности, информисање и комуникације (укључујући и рачуноводствени систем), праћење и процена система (мониторинг и самопроцењивање). Успостављање система ФУК-а код КЈС постаје интензивније након отварања поглавља 32 - Финансијски надзор, 14. децембра 2015. године. Према подацима ЦЈХ из Консолидованог годишњег извештаја за 2018. годину[13] у контексту успостављања система ФУК-а по COSO оквиру код КЈС закључује се да, иако је значајан број важних и великих институција успоставио и извештава о систему ФУК-а и потврђује усаглашеност са COSO оквиром, приоритетно је обезбедити континуирано извештавање о ФУК-у нарочито код директних корисника, укључујући и јединице локалне самоуправе (ЈЛС). Њихови руководиоци треба да се ангажују на овом задатку и определе адекватне ресурсе и да уз помоћ методолошких смерница које је усвојила ЦЈХ кроз редовно извештавање прикажу достигнуте захтеве COSO оквира који се примењују у њиховим организацијама. Такође, руководиоци већине ентитета јавног сектора РС треба да се ангажују на унапређењу функција управљања ризицима, као и праћења, надзора и процене над системом ФУК-а, користећи методолошке алате које је установила ЦЈХ, чиме се уједно доприноси остварењу циљева ентитета јавног сектора. Индиректни КЈС и ЈЛС су са најнижим оценама у оквиру јавног сектора, што се тиче наведених елемената, и осим што је потребно да се њихови руководиоци ангажују и обезбеде унапређење система ФУК-а у својим ентитетима, потребно је обезбедити и додатну подршку кроз специјализоване материјале и рад са овим групама КЈС, остваривањем сарадње ЦЈХ, КЈС и донаторске заједнице. Надгледање и праћење система интерне контроле остварује се путем самопроцењивања и ИР;
2. интерна ревизија (ИР) код КЈС - функционално независна ИР код КЈС се посматра као функција која врши независну, стручну и систематску

---

11) Закон о буџетском систему, "Службени гласник РС", бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13-исправка, 108/13, 142/14, 68/15-др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18 и 31/19

12) Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), Internal Control – Integrated Framework, Executive Summary, Framework and Appendices, and Illustrative Tools for Assessing Effectiveness of a System of Internal Control (3 volume set) American Institute of Certified Public Accountants (AICPA), 2013, p. 6.

13) Консолидовани годишњи извештај за 2018. годину о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији, Централна јединица за хармонизацију, Београд, 2019, стр. 13-37.

процену система ФУК-а, што подразумева ревидирање свих успостављених контрола, али и других пословних функција. Она објективно прикупља, проверава, анализира, процењује информације и саставља извештаје за руководство конкретног КЈС на основу којих оно доноси одлуке. ИР код КЈС треба да обезбеди разумно уверавање о економичности, ефикасности и ефективности обављања свих пословних процеса у контексту остваривања постављених циљева. Циљ ИР је да допринесе унапређењу пословања и управљања код КЈС, помаже руководству КЈС да реализује своје циљеве, открива и спречава злоупотребе у пословању. Њена улога је контролна и саветодавна. Саветодавна улога је све израженија у ангажманима ИР код КЈС[14]. Основне врсте ревизија које се обављају су: финансијска ревизија, ревизија усаглашености пословања са законом и другом регулативом, ревизија успеха, ревизија информационих технологија, а поред тога ИР треба да обезбеди и разноврсне експертизе и консултантске услуге и спроводи: финансијске услуге, услуге финансијског осигурања, услуге управљања ризицима, обезбеђење сигурност и безбедност информација и друго, а обавезно се успоставља финкционална независна организациона јединица за ИР код КЈС који имају преко 250 запослених;

3. централна јединица за хармонизацију (ЦЈХ) при Министарству за финансије - успостављена је ради хармонизације система ФУК и методологије ИР. Ова јединица потврђује квалитет и независност свих функција у оквиру система ИФКЈ и задужена је за промовисање и пружање подршке у развоју ФУК-а и ИР. ЦЈХ је поред тога задужена и за координацију и усмеравање обука за руководиоце свих КЈС, запослених задужених за ФУК и интерних ревизора. Ова јединица функционише као „центар стручности" кад је у питању интерна финансијски надзор у јавном сектору. Као таква, ЦЈХ је задужена за праћење добре праксе, међународних стандарда и стандарда Европске комисије. Активности ЦЈХ везане за ФУК и ИР организују се као одвојене активности у оквиру једне јединице. ЦЈХ се налази у Министарству финансија, а руководилац ове јединице извештава министра о стању и напретку ИФКЈ.

У Србији ИР је успостављена код већине директних корисника јавних средстава. Укупно 532 КЈС је доставило годишњи извештај ЦЈХ за 2018. годину. Од тог броја 107 годишњих извештаја било је непопуњено, а код 137 КЈС није успостављена функција ИР. Код 46 КЈС, упостављање ИР је у току, а према достављеним извештајима код 242 КЈС функција ИР је успостављена (15 Министарстава; све тј. 4 ООСО; 18 канцеларија и других директних корисника од 84; 21 ЈЛС је успоставила ИР, од 28; 24 Општине су успоставиле ИР од 117 Општина; 24 јавних предузећа на централном нивоу, од укупно 37 и други

14) Консолидовани годишњи извештај за 2018. годину о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији, Централна јединица за хармонизацију, Београд, 2019, стр. 64.

КЈС)[15]. Код 242 КЈС, код којих је нормативно успостављена функција ИР, у 90 је формирана јединица ИР, а у 134 је запослен један самостални извршилац - интерни ревизор. Код 11 КЈС је успостављена функција ИР на основу споразума са другим КЈС који има функционалну јединицу ИР. Укупно за све КЈС систематизовано је 591, а попуњено 483 радних места за интерног ревизора. Према подацима ЦЈХ, уочава се да је код 242 КЈС успостављена функција ИР, што представља раст од 10% у 2018. години у односу на 2017. годину, када је тај број износио 220. Такође, може се закључити да је број систематизованих радних места порастао за 13%, као и број попуњених радних места за 9% у 2018. години у односу на 2017. годину, што све заједно указује на позитиван тренд развоја функције ИР. Тренд раста у достављању извештаја, успостављању ИР, систематизованих и попуњених радних места у периоду 2013-2018. године дат је у Табели бр. 2.

Табела 2: *Успостављеност интерне интерне ревизије код корисника јавних средстава*

Корисници јавних средстава (КЈС) који су успоставили интерну ревизију																								
КЈС	*Достављено извештаја*						*Успостављена интерна ревизија*						*Систематизована радна места*						*Попуњена радна места*					
	2013	2014	2015	2016	2917	2018	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Републички ниво	129	124	105	117	111	117	67	67	75	80	81	84	264	272	259	281	248	311	204	223	211	230	243	261
Директни КЈС – ЈЛС[16]	95	85	100	112	151	168	38	38	33	80	100	107	88	102	120	182	204	203	59	53	77	141	154	162
КЈС чији је оснивач ЈЛС		111	153	144	192	247		47	66	35	39	51		74	115	63	73	77		59	85	46	48	60
Укупно	224	320	358	373	454	532	105	152	174	195	220	242	352	448	494	526	525	591	263	335	373	417	445	483

Извор: Табелу је аутор саставио на основу Консолидованих годишњих извештаја ЦЈХ о стању ИФКЈ за период 2013-2018. године

Укупан број спроведених ИР у односу на планиране ИР расте у периоду 2015-2018. године (Табела бр. 3). У 2015. години од 794 планираних ИР – спроведено је 620, док је у 2018. години од 274 планираних ИР спроведено 780.

15) Консолидовани годишњи извештај за 2018. годину о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији, Централна јединица за хармонизацију, Београд, 2019, стр. 54

16) Без ЈЛС са територије Косова и Метохије. С обзиром на то да ЈЛС са територије КиМ од 1999. године раде у отежаним условима и специфичним околностима, њихов начин рада уређен је специфичним одредбама и начином организације. С обзиром на наведено, ЈЛС са територије КиМ нису биле у могућности да доставе своје годишње извештаје о раду ИР.

Табела 3: *Укупан број интерних ревизија у периоду 2015-2018. године*

Година	*Укупан број ревизија у 2015., 2016., 2017., 2018. години*			
	Планиране ревизије	*Спроведене ревизије*	*Ревизије у току*	*Неспроведене ревизије*
2015. год.	794	620	25	149
2016. год.	869	709	105	55
2017. год.	897	731	17	149
2018. год.	974	780	57	137

Извор:Табелу је аутор саставио на основу Консолидованих годишњих извештаја ЦЈХ о стању ИФКЈ за период 2015-2018. године

Такође, број датих препорука ИР по областима и укупном износу расте у периоду 2015-2018. године (Табела бр. 4). Највећи број препорука дат је у области интерних правила и процедура (2297 у 2015. години, 2587 у 2018. години), а најмањи у области информационих система (148 у 2015. години, 184 у 2018. години). Препоруке ИР у области књиговодствене евиденције и финансијског извештавања током времена опада (646 у 2015. години, 568 у 2018. години), што указује на боље функционисање буџетског рачуноводства.

Табела 4: *Преглед датих препорука по годинама према категоризованим областима*

Област датих препорука	*Број препорука датих у 2015. години*	*Број препорука датих у 2016. години*	*Број препорука датих у 2017. години*	*Број препорука датих у 2018. години*
1. Интерна правила и процедуре	2297	2492	2214	2587
2. Планирање	190	328	310	370
3. Примања и приходи	148	184	180	255
4. Јавне набавке и уговарање	667	598	741	595
5. Запослени, плате и накнаде	508	470	411	460
6. Плаћања и пренос средстава	174	202	180	255
7. Књиговодствене евиденције и финансијско извештавање	646	622	555	568
8. Информациони системи	148	159	215	184
УКУПНО	4778	5055	4806	5274

Табелу је аутор саставио на основу Консолидованих годишњих извештаја ЦЈХ о стању ИФКЈ за период 2015-2018. године

Посматрано за период 2017-2018. године, уочава се да опада број датих препорука у укупном износу на централном/републичком нивоу (2541 у 2017. години, 2433 у 2018. години), док расте број препорука датих на локалном нивоу (1802 у 2017. години, 2180 у 2018. години) и нивоу индиректних корисника (463 у 2017. години, 661 у 2018. години), што је приказано у Табели бр. 5. Такође, уочава се да је највећи број препорука код свих категорија КЈС дат у области интерних правила и процедура, затим у области књиговодствене евиденције и финансијског извештавања на централном/републичком и локалном нивоу, док код директних корисника расте број препорука у области примања и прихода, као и јавних набавки и уговарања (Табела бр. 5).

Табела 5: *Преглед препорука датих по категоризованим областима према категоријама КЈС*

Област датих препорука	*Категорије КЈС*							
	Централни / републички ниво		*Локални ниво*[17]		*Индиректни КЈС*		*Укупно*	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018
1. Интерна правила и процедуре	1288	1.246	766	1.032	160	309	2214	2.587
2. Планирање	139	171	132	165	39	34	310	370
3. Примања и приходи	48	78	99	73	33	104	180	255
4. Јавне набавке и уговарање	312	237	365	255	64	103	741	595
5. Запослени, плате и накнаде	239	230	134	203	38	27	411	460
6. Плаћања и пренос средстава	111	114	51	129	18	12	180	255
7. Књиговодствене евиденције и финансијско извештавање	264	245	197	261	94	62	555	568
8. Информациони системи	140	112	58	62	17	10	215	184
УКУПНО	2541	2.433	1802	2.180	463	661	4806	5.274

Табелу је аутор саставио на основу Консолидованих годишњих извештаја ЦЈХ о стању ИФКЈ за период 2017-2018. године

17) Без ЈЛС са територије Косова и Метохије. С обзиром на то да ЈЛС са територије КиМ од 1999. године раде у отежаним условима и специфичним околностима, њихов начин рада уређен је специфичним одредбама и начином организације. С обзиром на наведено, ЈЛС са територије КиМ нису биле у могућности да доставе своје годишње извештаје о раду ИР.

Укупно дате препоруке (по категоризованим и специфичним некатегоризованим областима) има тренд раста, изузев у 2017. години, када је забележен мањи пад датих препорука (Табела бр. 6). Препоруке дате у специфичним некатегоризованим областима карактеристичним за поједине КЈС, такође, бележе тренд раста, изузев у 2016. години, када је забележен њихов мањи пад (Табела бр. 6). Осим тога, евидентно је још да процентуално учешће препорука у специфичним некатегоризованим областима у укупно датим препорукама расте (од 19% учешћа у 2015. години до 28% учешћа у укупно датим препорукама 2018. године), а што се може видети у Табели бр. 6. То указује да се фокус рада ИР преноси са процеса подршке на пословне процесе у организацији, односно да се у пуном смислу даје оцена целокупног система успостављених интерних контрола у оквиру организације.

Табела 6: *Преглед укупно датих препорука по категоризованим и специфичним некатегоризованим областима у периоду 2015-2018. године*

Врста препорука	*2015.*	*2016.*	*2017.*	*2018.*
Препоруке из категоризованих области	4778	5055	4806	5274
Препоруке у специфичним некатегоризованим областима	1123 (19%)	1112 (18%)	1296 (21%)	2048 (28%)
Укупно	5901 (100%)	6167 (100%)	6102 (100%)	7322 (100%)

Табелу је аутор саставио на основу Консолидованих годишњих извештаја ЦЈХ о стању ИФКЈ за период 2015-2018. године

Од укупно датих 7.322 препорука у 2018. години, сви КЈС су спровели 4.740 препорука, што чини 65% датих препорука[18]. Уочава се веома висок проценат спровођења препорука ИР код ООСО од 90% што указује на високу свест руководства о важности ИР тј. о ефикасности ИР, као и о квалитету рада интерних ревизора. Висок проценат забележен је и код категорије индиректних корисника и КЈС чији оснивач је Република Србија. Нижи проценат уочен је код категорије министарства и на локалном нивоу, док најлошији резултат постоји код других директних корисника буџетских средстава на републичком нивоу од само 35% спроведених препорука, што може указати на нижи ниво свести руководства о потреби за отклањањем недостатака у раду, а као разлоге за неспровођење препорука датих у току 2018. године КЈС најчешће наводе и да рокови за спровођење неких препорука још нису истекли, да се не достављају извештаји о извршењу препорука на време и да нису достављени адекватни докази да су препоруке спроведене[19].

18) Консолидовани годишњи извештај за 2018. годину о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији, Централна јединица за хармонизацију, Београд, 2019, стр. 63.

19) Исто, стр. 64.

3. Домети евалуације квалитета рада и могу ћности мерења перформанси интерне ревизије у ентитетима јавног сектора у Републици Србији

Веома је важно утврдити да ли су остварене перформансе ИР у складу са улогом коју има и постављеним циљевима предузећа[20]. Низом стандарда и практичних препорука које садржи, Међунарнодни оквир професионалне праксе за интерну ревизију (МОППИР) пружа подршку у разматрању овог питања. Тако, стандардом 1300 – Програм обезбеђења и унапређења квалитета, извршни руководилац ИР мора да успостави и одржава програм обезбеђења и унапређења квалитета који покрива све аспекте активности ИР. Поменути програм обезбеђује оцењивање ефективности и ефикасности активности ИР уз идентификовање могућности за њено унапређење. При том, програм мора да садржи оцену квалитета рада јединице за ИР интерним и екстерним оцењивањем.

Обезбеђење квалитета ИР одвија се на два нивоа:

- на интерном нивоу - интерна оцена квалитета ИР од стране руководиоца јединице за ИР и вође/чланова ревизорског тима, са циљем да се потврди да се ИР обављају са прихватљивим нивоом квалитета; и
- на екстерном нивоу – оцена од стране екстерних субјеката уз шире екстерне анализе целокупног низа ревизијских послова, како би се установило да ли се утврђене политике и процедуре поштују, као и да ли заиста обезбеђују обављање послова са прихватљивим нивоом квалитета.

Интерна оцена квалитета рада ИР врши се на нивоу сваког ревизорског ангажмана како би се потврдило да су квалитет ревизорског посла, као и покривеност и време ревизије, у складу са планом ревизије. Руководилац јединице за ИР треба да сагледа да ли појединачне ревизије имају адекватне ресурсе, да ли су надгледане на одговарајући начин, као и да врши сталне оцене ревизија. Вођа тима задужен је за свакодневни надзор и усмеравање ревизија. Из процеса оцењивања треба да проистекне континуирано унапређење рада. По завршетку сваке ревизије руководилац јединице за ИР са ревизором/ревизорским тимом треба да размотри начин на који је извршена ревизија, колико је она била ефективна, као и да утврди евентуалне измене које треба применити у будућим ревизијама. Такође, вођа тима ће оцењивати ревизију коју врши други вођа тима, и о томе припремити коментаре у писаној форми, као и сугестије за одређена побољшања где је то потребно.

Руководилац јединице за ИР утврдиће политике и процедуре за поменуте интерне оцене колега, које укључују[21]:

- оцењивање које врше ревизори који не учествују у ревизији која се оцењује;
- одговарајућу покривеност свих активности ИР током утврђеног периода;
- природу, обим, учесталост и време оцена квалитета;

---

20) Bota-Avram, C. Palfi, C., (2009), "Measuring and assessment of internal audit's effectiveness", *Economic Science Series*, Annals of the University of Oradea, 18 (3), p. 784

21) https://www.pempal.org/sites/pempal/files/attachments/Serbia-IA%20Manual-%20Serbian-Cirilc-4%20parts.pdf Приручник за интерну ревизију

- процедуре за решавање неслагања до којих може доћи између лица која врше оцену квалитета и ревизора;
- право приступа лица која врше оцену квалитета свим релевантним интерним документима и запосленима који их припремају, односно који су обавили одређене задатке;
- захтев да се руководиоцу јединице за ИР благовремено достави извештај о оцени квалитета уз одговарајуће препоруке; и
- стандардни списак питања која треба проверити приликом сваке оцене како би се обезбедила конзистентност и потпуност извршених оцена.

Екстерну оцену квалитета рада ИР врше субјекти ван ентитета корисника јавних средстава. Препоручује се да се екстерна оцена квалитета врши најмање једном у пет година. Дужност руководиоца јединице за ИР је да обезбеди обављање оваквих оцена. У средњорочном периоду, у овакве оцене могу да врше[22]:

- ЦЈХ, део задужен за ИР;
- руководилац неке друге јединице за ИР која је приближно исте величине.

У перспективи, кад се ИР развије, екстерну оцену квалитета ИР ће вршити и тимови интерних ревизора који нису део јавног сектора.

ЦЈХ је извршила сагледавање квалитета рада ИР код девет корисника јавних средстава, за период од 01.10.2017. године до 30.09.2018. године[23]. Сагледавање је обухватило проверу испуњености прописаних захтева за оснивање јединица за ИР, обухват ревизије, компетентност и обученост интерних ревизора, функционалну и организациону независност ИР, повељу и етички кодекс ИР, познавање стандарда ИР, стратешке и годишње планове ИР, примене методологије рада ИР, управљање ризиком ИР, интерне контроле квалитета, потребе за будућим обукама и чланства у струковним удружењима. Такође, са циљем процене оствареног напретка у вези са спровођењем ИР у IPA телима, током 2018. године спроведена је ревизија капацитета ИР у оквиру IPA II, обављена у име Европске комисије од стране екстерне ревизорске куће *Moore and Stephens*. DG NEAR је издао Финални извештај о ревизији капацитета ИР у Републици Србији у контексту оквира интерних контрола за IPA II бр. Ref. Ares(2019)2307095 од 1. априла 2019. године. ЦЈХ је предложила да се у циљу подизања квалитета рада ИР код КЈС и у IPA телима учини следеће:

- У складу са својим кадровским капацитетима, КЈС треба да обезбеде извршиоце за послове ИР, како би ову функцију суштински користили руководиоци као алат за управљање организацијом;
- Омогућити доступност Повеље и етичког кодекса ИР свим руководиоцима и запосленима унутар КЈС;

---

22) https://www.pempal.org/sites/pempal/files/attachments/Serbia-IA%20Manual-%20Serbian-Cirilc-4%20parts.pdf Приручник за интерну ревизију

23) Преглед сагледавања квалитета рада интерне ревизије број: 401-00-940/2019-09, од 27. фебруара 2019. године, достављен је министру финансија и објављен на интернет страници Министарства финансија. Преглед сагледавања квалитета извршен је у: Граду Београду; Граду Новом Саду; Пореској управи - Министарству финансија: Комесаријату за избеглице и миграције; Јавном предузећу за газдовање шумама „Србијашуме"; А.Д. „Електромрежа Србије"; Републичком хидрометеоролошком заводу; Врховном касационом суду; Јавном предузећу „Завод за уџбенике".

- У поступку припреме планова документовати сваки појединачни корак и омогућити доступност усвојених планова свим руководиоцима и запосленима унутар КЈС. На овај начин се подиже на виши ниво јавност рада ИР унутар КЈС и доприноси јачању свести о потреби спровођења система интерне контроле од стране свих руководилаца и запослених;
- Побољшати комуникацију интерних ревизора са вишим руководством;
- Припремити методологију за интерно унапређење квалитета ИР;
- Пружити подршку за континуирани професионални развој интерних ревизора.

Мерење учинака интерних ревизора питање је на које је усмерена посебна пажња, али које истовремено поставља и изазове у смислу избора релевантних мера учинака, односно остварења задатака и циљева ИР. Институт интерних ревизора (IIA) је учинио значајне напоре у успостављању адекватне методологије мерења учинака ИР и, у том смислу, упућивао на сагледавање усаглашености рада интерних ревизора са МОППИР, односно стандардима ИР и Етичким кодексом, полазећи од претпоставке да усаглашеност рада са професионалном регулативом аутоматски подразумева и достизање највишег нивоа учинковитости. Ипак, овом приступу се приписују бројни недостаци који се огледају у чињеници да не узима у обзир исходе ИР који се односе на захтеве кључних корисника ове функције, због чијег испуњења заправо и функционише[24]. Слично, и Mihret, D., Yismaw[25] упућују на сличну критику, указујући на то да налази и препоруке ИР немају посебну сврху уколико менаџмент није посвећен њиховој реализацији. Arena и Azzone[26] заступају становиште да је учинак који интерни ревизори треба да остваре условљен мером у којој руководиоци узимају у обзир рад ИР, на који начин га вреднују и доносе одлуке да га искористе. Тачније, учинак ИР одређен је перцепцијом квалитета ове функције од стране руководства, а не само „исходом ревизорске активности, одговорности и професионалне праксе обављене у складу са ревизорским стандардима, циљевима, политикама и процедурама“[27].

Због тога, мере препоручене од стране IIA, а које су окарактерисане као мере процеса, не могу да пруже праву слику остварене учинковитости ИР. Упутније су тзв. мере аутпута, које узимају у обзир измењена очекивања од ИР у вези са креирањем додате вредности за КЈС (% препорука ИР које је руководство прихватило и имплементирало, сатисфакцију руководства радом ИР и др.) је знатно боље. Свакако, као најбоље мере препознају се тзв. мере исхода које се огледају у директним побољшањима пословања која су остварена као последица имплементирања препорука ИР. Ипак, чињеница је да је веома тешко изоло-

---

24) Alzeban A. ,Gwilliam D., (2012), Perceptions of managers and internal auditors as to factors affecting the effectiveness of internal audit in the public sector context. 10th European Academic Conference on Internal Audit and Corporate Governance. University of Verona: Italy. Доступно на: http://www.iacmaster.it/iacgconference2012/wp-content/uploads/2012/04/aziz-gwilliam.pdf

25) Mihret, D., Yismaw, A., (2007), “Internal audit effectiveness: an Ethiopian public sector case study”, *Managerial Auditing Journal*, Vol. 22 Iss: 5

26) Arena, M. and Azzone, G.(2009), Internal Audit Effectiveness: Relevant Drivers of Auditees Satisfaction, Working paper, доступно на: https://www.cass.city.ac.uk/__data/assets/pdf_file/0003/37335/Marika-Arena.pdf

27) Ussahawanitchakit, A., Intakhan, A., (2011), “Audit professionalism, audit independence and audit effectiveness of CPAs in Thailand”, *International Journal of Business Research*, p.1

вати допринос ИР унапређењу пословања, због чега се јављају тешкоће у примени ових мера у пракси. Напори усмерени на успостављање јединственог и општеприхваћеног приступа мерењу учинака ИР још увек нису дали резултат. Ипак, модел који се препоручује као пример добре праксе подразумева мерење учинака интерних ревизора код КЈС кључних индикатора успеха (Key Performance Indicators - KPI) који пружају могућност да се на прави начин прикаже учинак ИР Комитету за ревизију и руководству КЈС (Табела бр. 7).

Табела 7: *Кључни индикатори успеха ИР код КЈС*

Кључни фактори успеха	*Мера*	*Индикатори*
1. Реализација годишњег плана ИР		
	Извршити ревизије које су предвиђене одобреним годишњим планом ИР	% извршења ревизија у току године у односу на план
	Извршити специјалне и ванредне ревизије које је накнадно иницирало руководство и које нису садржане у плану ИР	% искоришћења накнада за непланиране специјалне и ванредне ревизије које је иницирао менаџмент
	Одобрени план ИР извршити у оквиру одобреног буџета за ревизију	% одступања од одобреног буџета за дату финансијску годину
2. Имплементација препорука ИР		
	Препоруке ИР које је прихватило руководство	% препорука које је прихватило руководство
	Надгледање имплементације препорука интерне ревизије од стране руководства и подношење извештаја о томе Одбору за ревизију	Ажурирано стање у вези са имплементацијом препорука добијено од руководиоца и подношење извештаја Одбору за ревизију
3. Испитивање о извршеном раду ИР (feedback)		
	Резултати испитивања корисника спроведеног након сваке ревизије	% одговора испитаника који садрже оцену добар или више
	Резултати годишњег испитивања чланова одбора за ревизију	% одговора испитаника који садрже оцену добар или више
4. Независна екстерна процена квалитета ИР		
	Резултати екстерне процене квалитета рада ИР извршене у складу са МСППИР	Издат извештај о резултатима извршене процене

Извор: Kulina, 2013[28]

28) Kulina, D., (2013), Model izvještavanja i komunikacije u internoj reviziji – moderni pristup, Financng 3, p. 16

Такође, за оцену квалитета рада ИР код КЈС може се користити и Balanced Scorecard, са сетом квантитативних и квалитативних перформанси[29]. Примена Balanced Scorecard у ИР нема много специфичности у односу на њену примену у пословању КЈС. Примена Balanced Scorecard у ИР обезбеђује оквир мерења перформанси које се односе на остварене карактеристике услуга које пружа ова функција (функционалност, квалитет, правовременост и др.), затим, испоручену вредност стејкхолдерима и могућности, односно, домете ИР. Четири подручја мерења перформанси укључују: 1) Одбор за ревизију, 2) руководство и клијент ревизије, 3) процесе ИР и 4) учење и развој[30]. Након утврђивања кључних подручја за мерење учинака, примена Balanced Scorecard подразумева формулисање стратешких циљева ове функције и то за свако подручје. Формулисани циљеви треба да буду усмерени на искоришћавање предности, избегавање слабости, искоришћавање шанси за побољшање и елиминисање претњи. Након овога, прелази се на утврђивање мерила перформанси, односно индикатора помоћу којих ће се извршити мерење учинака ИР. Број мерила је велики, међутим, од великог је значаја пажљиво изабрати разуман број и усмерити пажњу на оне кључне, који се односе на обавезе и улогу ИР.

4. Значај сарадње екстерне и интерне ревизије у јавном сектору за унапређење управљања јавним средствима у Републици Србији

Екстерну ревизију код КЈС у Републици Србији врши Државна ревизорска институција (ДРИ) као највиши облик парламентарне контроле располагања и трошења јавних средстава, па је у могућности да подржи промене у побољшању управљања тим средствима. У склопу реформи јавног сектора ДРИ у Србији отпочиње интензивније да превазилази традиционални ревизорски приступ, који подразумева вршење ревизије правилности (која обухвата финансијску ревизију, са задатком пружања уверавања у тачност финансијског извештавања КЈС, и ревизију сагласности, са задатком пружања уверавања у усаглашеност пословања КЈС са важећом законском, професионалном и интерном регулативом). Реформама се настоји да се делокруг рада ДРИ све више прошири на оцењивање управљачких поступака КЈС. То доводи до развоја интегративног ревизорског приступа који, поред претходно поменутих ревизија, обухвата и ставља акценат на ревизију успеха (ревизија сврсисходности, перформанси), почев од 2013. године од када је објављено укупно 20 извештаја о ревизији сврсисходности, од којих је 12 објављено само за 2019. годину[31], са задатком да контролише економичност, ефикасност, ефективност и друштвену одговорност („4 Е“) у трошењу јавних средстава код КЈС, са циљем да својим препорукама буде у функцији побољшања перформанси КЈС и допринесе већем успеху у заштити јавног интереса при трошењу јавних средстава. ИР код КЈС у Републици Србији, с друге стране, треба да пружи подршку

29) https://www.dri.rs/revizije

30) The Insitute of Internal Auditors Research Foundation, (2002), *A Balanced Scorecard Framework for Internal Audit Departmenm*

31) https://www.dri.rs/revizije

унапређењу управљачке функције КЈС, пружањем услуга уверавања и саветодавних услуга, као и унапређењу управљачких процеса КЈС и обезбеђењу вредности (квалитетних јавних услуга) за новац.

Међутим, с обзиром на то да имају заједнички циљ - допринос транспарентности и одговорности у употреби јавних средстава, односно, остваривању „4 Е“ државне управе и спречавању и откривању злоупотреба и криминалних радњи у јавном сектору, истим реформама се кооперација и координација њиховог рада снажно подстичу, јер могућности за сарадњу ових професија не само да постоје, већ су и врло пожељне пошто ће засигурно допринети ефективности извршених ревизија, а тиме ће посредно утицати и на подизање квалитета трошења новца пореских обвезника и управљање имовином и обавезама које подлежу јавној контроли. Због тога су најутицајније међународне професионалне организације - Међународна организација врховних ревизорских институција (*International Organization of Supreme Audit Institutions* - INTOSAI) и Међународни институт интерних ревизора (Institute of Internal Auditors - IIA) подржале њихов заједнички рад доношењем низа стандарда, смерница и упутстава којима се регулишу области, начин, методологија и услови сарадње (ISSAI 1610/ISA610[32], INTOSAI GOV 9100[33], INTOSAI GOV 9140[34], INTOSAI GOV 9150[35], ISPPIA 2050[36]).

ДРИ и Централна јединица за хармонизацију формирали су 2012. године Радну групу за сарадњу интерне и екстерне ревизије. Радна група је успостављена ради унапређења сарадње у областима од заједничког интереса за ДРИ, ЦЈХ и јединица ИР. Циљ њеног формирања је развој билатералне сарадње у области методологије ревизије, извештавања о ревизијама, програмирања и планирања ревизија, обуке ревизора, као и комуникације о улози и функцији ревизије. Радна група за сарадњу интерне и екстерне ревизије формирана је као саветодавно тело са задатком да успостави прве контакте и да смернице за рад између ДРИ, ЦЈХ и јединица ИР код КЈС. Ипак, може се рећи да је сарадња између ДРИ и ИР код КЈС још увек на формалном нивоу, у смислу да ДРИ под извесним условима користи рад ИР и ослања се на рад интерних ревизора, али такође, ДРИ често упућује КЈС препоруке да успоставе или унапреде интерну контролу и ИР. То значи да стање у области ФУК-а и ИР још увек није задовољавајуће, у смислу задовољавања захтева отвореног преговарачког поглавља 32 у процесу приступања ЕУ.

Начини сарадње између државне и ИР су бројни. Када се говори о конкретним ангажманима, иако имају специфичне циљеве при реализацији одговарајућих процеса, области у којима државна и ИР могу кооперирати и координи-

32) ISSAI 1610/ISA610 Using the Work of Internal Auditors

33) INTOSAI GOV 9100 Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector

34) INTOSAI GOV 9140 Internal Audit Independence in the Public Sector

35) INTOSAI GOV 9150 Coordination and Cooperation between Supreme Audit Institutions

36) ISPPIA 2050 Internal Auditors in the Public Sector

рати свој рад су бројне. Поменутом регулативом прецизиране су те области (INTOSAI GOV9150):

- процена субјекта ревизије (контролно окружење, усаглашеност финансијских извештаја са законском и професионалном регулативом, перформансе пословања, управљање ентитетом, управљање ризиком и сл.),
- документовање оперативних процеса ентитета,
- развијање процедура ревизије,
- спровођење ревизорских процедура,
- истраживање превара и корупције.

Поред сарадње екстерне и ИР у току ангажмана који спроводи екстерна ревизија, посебно се истичу значај и остваривање дугорочне и континуиране сарадње и кооперације између њих, која укључује: организовање заједничких сесија на којима се комуницирају планови и стратегије ревизије, редовно организовање састанака на којима се размењују информације, међусобно комуницирање извештаја ревизије, заједничко развијање и унапређивање методологије, организација заједничких обука и размена материјала за обуку и сл.

Пажња Европске комисије и бројних консултаната и twinning партнера усмерена је на оснаживање ИФКЈ система, па самим тим и интерне ревизије у јавном сектору, у земљама западног Балкана, али и земљама које су обухваћене програмима Европске суседске политике (ENP), па и у Србији[37]. Помоћ ЕУ земљама Балкана, па и Србији при изградњи елемената ИФКЈ система усмерена је у и виду програма и пројеката, којих је било више од почетка 21. века:

- 2000. године - Програм CARDS[38] (са циљем да се подржи учешће земаља западног Балкана у Процесу стабилизације и придруживања SAP[39]);
- 2002-2004. године - Папир стратегије за ЕУ земље и поједине земље које нису чланице ЕУ, који се односи на буџетску реформу, финансијску контролу и интерну и екстерну тј. државну ревизију као приоритетна подручја у изградњи институција;
- 2002-2006. године - Програми који су део Папира регионалне стратегије (Regional Strategy Paper - Regional CSP), који су били намењени подршци

---

37) Са земљама покривеним ENP се склапају споразуми о партнерству и сарадњи, и то су земље јужног и југоисточног Медитерана (Алжир, Египат, Израел, Јордан, Либан, Либија, Мароко, Палестина, Сирија и Тунис), као и бивше земље СССР (Украјина, Белорусија и Молдавија). Са овим земљама утврђују се акциони планови, како би се, поред постављања приоритета, ове земље што више приближиле ЕУ. Акциони планови су специфично прилагођени постојећем стању у свакој од наведених земаља, њиховим потребама и капацитетима, као и заједничким интересима, а дефинишу будуће правце сарадње у року од 3 до 5 година.

38) Помоћ заједнице за реконструкцију, развој и стабилизацију (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization - CARDS) која је усвојена Прописом Већа (ЕС) број 2666/2000, OJ L306 Volume 43, 07.12.2000. године.

39) Stabilization and Association Process – SAP је дизајниран како би помагао свакој од земаља да напредују по свом властитом темпу ка ширим европским интеграцијама. Кључни елемент SAP-а јесте да земље које постигну довољан напредак у односу на политичке и економске реформе и реформе управних капацитета ступају у формалан уговорен однос са ЕУ у виду Споразума о стабилизацији и придруживању (Stabilization and Association Agreement - SAA).

CARDS програма 2002-2006. за западни Балкан (Албанију, Босну и Херцеговину, Србију, Грну Гору и Македонију);

- 2002-2006. године - Вишегодишњи индикативни програми (Multi-annual Indicative Programme – Regional MIP for 2002-2004. and Regional MIP for 2005-2006);
- 2006. године одобрен је Инструмент за претприступну помоћ (Instrument for Pre-Accession Assistance – IPA) и у оквиру њега неколико значајних докумената IPA за балканске земље;
- 2005. године - ECIIA (European Confederation of Institutes of Internal Auditing) Position Paper Internal Auditing in Europe;
- 2008-2013. године - Support for Improvement in Governance and Management – Подршка у побољшању управљања иницијатива OECD;
- 2015-2017. године - Project „Enhancement of Municipal Audit for Accountability and Efficiency in Public Finance Management", део Програма за развој Уједињених нација (UNDP), у оквиру пројекта „Унапређење управљања јавним финансијама", који финансира Швајцарска канцеларија за сарадњу (SDC);
- 2015-2019. године – Пројекат „Унапређење ревизије на локалном нивоу за ефикасније управљање јавним финансијама" под покровитељством швајцарске Агенције за развој и сарадњу као део Програма за развој Уједињених нација (UNDP), у коме су партнери Министарство финансија, ЦЈХ и ДРИ.

Подршку овим програмима и реформама интерног надзора пружали су и пружају SIGMA, консултантске фирме, али и twinning аранжмани, искуства земаља примљених у ЕУ. Такође, ту је подршка Европске комисије и њених тела, као и других надлежних европских институција.

Користи од сарадње и кооперације државне и ИР у јавном сектору су бројне, како за обе стране, тако и за КЈС.

Сарадњом се постиже размена идеја и знања између државне и ИР, чиме се утиче на усклађивање њиховог делокруга рада, а што свакако доприноси јачању позиције ових професија у јавном сектору. Ово им пружа могућност да идентификују могућности заједничког промовисања доброг управљања и одговорности КЈС. Посебна погодност проистиче из смањења вероватноће дуплирања послова чиме се у великој мери обезбеђује висок степен ефикасности спроведених процедура ревизије без угрожавања ефективности. Тако, иако им је циљ у процени оствареног нивоа ефикасности и ефективности система интерних контрола различит, размена информација и заједничко спровођење тестирања и других процедура веома је значајно[40]. Координирањем планова обезбеђује се боље разумевање ризика са којима се ентитет јавног сектора суочава, што доводи до усмерније ревизије и, последично, кориснијих препорука. Међусобно комуницирање обезбеђује бољу координацију активности, јасније разумевање појединачних улога и захтева државне и ИР, боље међусобно разумевање резултата рада оног другог и сл.

---

40) Endaya, K., (2014), "Coordination and Cooperation between Internal and External Auditors", *Research Journal of Finance and Accounting*, Vol. 5, No.9, p. 76.

Поред државне и ИР у јавном сектору, користи остварују и сами КЈС. Најпре, адекватно успостављена комуникација између државне и ИР обезбеђује бољу покривеност предмета ревизије. ИР као функција у чијем је фокусу интересовања целокупно пословање КЈС, поседује значајно више информација у односу на оне до којих би могао доћи државни ревизор. Комуницирањем тих информација обезбеђује се висококвалитетна услуга за КЈС путем удруживања напора и пружања уверавања да се процедурама ревизије обухватају све активности код КЈС. Такође, путем минимизовања дуплирања послова долази до мањих прекида неометаног рада КЈС, али и смањења трошкова ревизије. Напослетку, корист која се посебно апострофира јесте минимизовање ризика од настанка превара, који је можда и један од највећих покретача ближе сарадње интерних и државних ревизора. Тачније, иако примарни задатак државних ревизора није откривање превара и пропуста у функционисању КЈС, од њих се очекује повећан скептицизам у вези са тим питањем. У том смислу, значајну помоћ могли би да им пруже интерни ревизори који поседују више знања о клими која влада код КЈС и постојећем систему контрола[41].

5. Компаративна анализа домета интерне ревизије у јавном сектору у земљама ЕУ и балканским земљама

У земљама ЕУ у оквиру реформи јавног сектора са циљем доброг управљања јавним средствима дошло је и до значајних промена у ИР. Читав систем интерног надзора у јавном сектору (интерне контроле и ИР) се децентрализује и дигитализује и почиње да покрива све КЈС како би се допринело унапређењу управљања транспарентношћу трошења јавних средстава, као и повећању одговорности руководиоца за управљање пословањем и ангажовањем јавних ресурса, нарочито употребом средстава ЕУ. Већина земаља ЕУ извршила је заокрет у развоју ИР у смислу да ИР у јавном сектору обезбеђује не само услуге уверавања о адекватности управљања свим пословним функцијама, као и системом финансијских контрола, већ све више саветодавне услуге усмерене на давање препорука менаџменту са циљем унапређења управљања пословањем (посебно управљања ризицима) и пружања квалитетнијих јавних услуга. Земље које су приступале ЕУ или се налазе у процесу придруживања ЕУ изграђивале су интерни надзор у јавном сектору, у складу са препорученим моделом ИФКЈ од стране Европске комисије.

Трендови развоја ИР у јавном сектору у земљама ЕУ су следећи[42]:

1. Децентрализација и дигитализација ИР у јавном сектору, тј. њено успостављање код директних и индиректних КЈС у склопу тренда децентрализације интерног финансијског надзора (ФУК-а и ИР), повезивања и хармонизације његових елемената, као и реформе и дигитализације јавних управа. Уочава се да су све земље ЕУ успоставиле моделе интерног финансијског надзора (*Public internal control* - PIC) било у склопу реформи јавних финансија старих чланица ЕУ, што је у неку

41) Endaya, K., (2014), "Coordination and Cooperation Between Internal and External Auditors", *Research Journal of Finance and Accounting*, Vol. 5, No.9: p. 77.

42) Bonić, Lj, Jakšić, D., Mijić, K. (2018) "Tendencies in development of external and internal audit in the public sector", Facta Universitatis, Series: Economics and Organization, Vol. 15, No 1, pp. 57-72.

руку и последица захтева за контролом трошења средстава ЕУ која се ангажују у бројним пројектима, било у склопу захтева које је требало да испуне нове чланице приликом уласка у ЕУ од краја 20. века у контексту испуњавања преговарачког поглавља 32 и изградње система ИФКЈ. Мада је модернизација контролног окружења у јавном сектору водила децентрализацији интерног надзора и ИР, у оквиру њега, неке земље ЕУ су задржале њихову јаку централизацију у оквиру надлежних министарстава или департмана, попут Шпаније, Луксембурга, Кипра, Немачке. Неке земље ЕУ направиле су заокрет од централизације ка децентрализацији ИР, чему је посебно допринела дигитализација јавних управа, као што су Француска, Италија и Грчка. Многе земље ЕУ су успеле у периоду од почетка 21. века до сада да уведу ИР код највећег броја КЈС и учине доста на пољу развоја њених саветодавних услуга као што су В. Британија (без обзира на Brexit), Ирска, Данска, Португал. Све земље које су постале чланице ЕУ од 90-тих година прошлог века до сада морале су да изграде систем ИФКЈ и раде на децентрализацији ИР код КЈС. У Табели бр. 8. дат је приказ наведених начина успостављања ИР у земљама ЕУ.

Табела 8: *Начини успостављености интерне ревизије у земљама ЕУ*

Ред.бр.	*Начини успостављања ИР*	*Земље ЕУ*
1.	Модел ИФКЈ (PIFC) прихваћен приступом у ЕУ Децентрализација ИР у току или спроведена код већине директних и индиректних корисника јавних средстава	Аустрија, Белгија, Бугарска, Чешка, Естонија, Финска, Мађарска, Летонија, Литванија, Пољска, Румунија, Словачка, Словенија, Шведска (прихвата компоненте ИФКЈ), Хрватска
2.	Децентрализација ИР	Данска, Ирска, Холандија, Португал, В. Британија
3.	Централизација ИР, отпочет тренд децентрализације	Француска, Грчка, Италија
4.	Јака централизација ИР	Кипар, Немачка, Луксембург, Малта, Шпанија

Табелу саставио аутор, на основу података из *Compendium of the public internal control systems in the EU Member States 2012*, EUROPEAN COMMISSION, Luxembourg: Publications Office of the European Union

2. За већину чланица ЕУ са децентрализованим системом ИР, управљање ризиком постаје део управљачког механизма у јавном сектору. Такав је случај у Естонији и Шведској, док у неким земљама, попут Ирске, само нека одељења спроводе стратегије управљања ризиком. Неколико земаља, са друге стране, уопште не помиње експлицитно процене ризика у оквиру својих аранжмана ИР (Немачка, Италија, Луксембург и Шпанија)[43].

43) *Compendium of the public internal control systems in the EU Member States 2012*, EUROPEAN COMMISSION, Luxembourg: Publications Office of the European Union

3. Основне компоненте данашњих програма рада за већину функција ИР су ревизија финансијских информација и ревизија сагласности, тј. регуларности финансијског управљања, у складу са релевантном регулативом. Међутим, увођење буџетирања заснованог на перформансама (програмског буџетирања), евалуације, управљања ризицима и растућа комплексност савремене технологије, која се користи за пружање услуга власти и других КЈС, имају значајан утицај на повећање захтева за обезбеђењем ревизије успеха, разноврсних експертиза, консултантских услуга и вишег квалитета свих услуга ИР. Проширење обима услуга ИР огледа се у спровођењу: финансијских услуга, услуга финансијског осигурања, услуга управљања, ИТ ревизије, ревизије успешности, сигурности и безбедности информација и друго.

4. У земљама чланицама ЕУ на различите начине се остварују хармонизација и координација система интерних финансијских контрола и ИР, почев од давања препорука за успостављање професионалног умрежавања финансијских контрола, интерних и екстерних ревизора, до успостављања Централне јединице за хармонизацију (ЦЈХ). Ипак, више од половине земаља ЕУ има успостављену ЦЈХ, која има одговорност за: предлагање прописа из ових области, за усклађивање стандарда, праћење квалитета и успеха и успостављање и координацију активности обуке кадрова. У већини случајева ЦЈХ је део Министарства финансија, а понекад је подржавају независни саветодавни одбори или комитети. У неколико чланица ЕУ постоје посебни облици аранжмана везаних за дигитализацију и умрежавање информационих система, који могу да пружају потребан ниво координације (на пример, Аустрија, Кипар, Данска, Немачка и Летонија). Чешка Република је недавно укинула своју ЦЈХ из разлога ефикасности. Неке земље ЕУ (Француска, Мађарска, Португалија и В. Британија) истичу значај ЦЈХ, посебно за стварање добрих и ефикасних аранжмана сарадње између руководилаца јавних субјеката и финансијских контролора и интерних ревизора.

5. Већина земаља чланица ЕУ има развијене односе између интерне и екстерне ревизије у јавном сектору, нарочито у области (INTOSAI GOV 9150): процене субјекта ревизије (контролно окружење, усаглашеност финансијских извештаја са законском и професионалном регулативом, перформансе пословања, управљање ентитетом, управљање ризиком и сл.); документовања оперативних процеса ентитета (достављања планова и извештаја интерне ревизије ДРИ); развијања и спровођења процедура ревизије; методологије и обуке кадрова; информација о интерним контролама; истраживања превара и корупције.

Резултати истраживања из 2015. године (EUROSAI - ECIIA Joint Paper) које је спровела Европска организација врховних ревизорских институција (European Confederation of Institutes of Internal Auditing - ECIIA), у великој мери пружају детаље о оствареној сарадњи између државне и интерне ревизије у

европским земљама. Уопштено, најчешћи начини сарадње између државне и интерне ревизије су следећи[44]:

- Међусобно комуницирање ревизорских извештаја (Белгија, Хрватска, Кипар, Данска, Финска, Француска, Латвија, Малта, Холандија, Пољска, Португал, Словачка, Шпанија),
- Редовно одржавање састанака државних и интерних ревизора (Аустрија, Белгија, Хрватска, Чешка, Данска, Француска, Мађарска, Латвија, Литванија, Малта, Холандија, Словачка),
- Коришћење резултата рада друге стране са циљем одређивања природе, времена и обима ревизорских процедура које треба спровести (Белгија, Бугарска, Хрватска, Чешка, Холандија, Пољска).

Балканске земље су усвојиле концепт ИФКЈ система за организовање интерног надзора у јавном сектору и ИР у оквиру њега, отварањем преговарачког поглавља 32. Све балканске земље усвојиле су Стратегију развоја интерне финансијске контроле (надзора) у јавном сектору. ИФКЈ систем је постао интегрални и витални део јавног сектора у овим земљама, а руководиоци у интерном финансијском управљању, интерној контроли и интерни ревизори постају, или су већ постали, посебна професионална категорија запослених у јавном сектору са формалним квалификацијама и дугорочним програмима обуке. Основни елементи ИФКЈ су исти у свим балканским земљама: ФУК, ИР и ЦЈХ.

Земље Балкана које су тренутно у процесу придруживања ЕУ, међу којима је и Србија, суочавају се са изазовима имплементирања ИФКЈ система, процесом децентрализације интерног надзора, обезбеђењем ИР код свих КЈС, усмеравањем ФУК-а и ИР ка унапређењу управљачке функције КЈС (посебно ка управљању ризицима) и унапређењу њиховог пословања. Изградња ИФКЈ система треба да допринесе јачању јавних управа и повећању одговорности и транспарентности јавне потрошње и финансија, посебно оних добијених из фондова ЕУ, у балканским земљама које су у процесу приступања ЕУ.

ИР, као део ИФКЈ система, је институционализована у балканским земљама путем закона, и то у:

- Словенији - Законом о јавних финанцах (Законом о јавним финансијама, 2002),
- Хрватској - Законом о суставу унутарњих контрола у јавном сектору (2015) (пре тога Законом о суставу унутарњих финанцијских контрола, 2006),
- Црној Гори - Законом о систему унутрашњих финансијских контрола у јавном сектору (2008) ,
- Босни и Херцеговини - Законом о интерној ревизији у јавном сектору у Федерацији БиХ (2008),
- Румунији - Law No. 672/2002 regarding the Internal Public Audit (2002),
- Бугарској - Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор (Financial Management and Control in the Public Sector Act - FMCPSA)

---

44) EUROSAI - ECIIA Joint Paper, (2015). Coordination and Cooperation Between Supreme Audit Institutions and Internal Auditors in the Public Sector, http://www.eurosai.org/handle404?exporturi=/export/sites/eurosai/.content/documents/Implementation-of-INTOSAI-GOV-9150-Survey-results.pdf

и Закон за вътрешния одит в публичния сектор (Public Sector Internal Audit Act - PSIAA) (2006),

- Македонији - Закон за јавна внатрешна финансиска контрола (2009),
- Србији - Законом о буџетском систему (из 2009).

Поред законске регулативе, основ за развој ИФКЈ система и ИР у оквиру њега у балканским земљама је и подзаконска и професионална регулатива.

ИР у јавном сектору у балканским земљама је обавезна за директне и индиректне КЈС, а успоставља се углавном на један од следећа четири начина: као независна јединица за ИР, именовањем интерног ревизора, оснивањем заједничке јединице за ИР или споразумом закљученим са ентитетом који ИР обавља на један од претходна три начина, уз претходну сагласност ЦЈХ. ИР код КЈС се односи на све функције и процесе пословања, у којима се идентификују недостаци и слабости и дају препоруке за унапређење. Треба нагласити да су балканске земље које су приступиле ЕУ успеле да развију пружање услуга уверавања и саветодавне услуге, док балканске земље које се налазе у процесу приступања ЕУ углавном пружају услуге уверавања и налазе се у фази развоја пружања саветодавних услуга. У Табели бр. 9. дат је приказ покривености делова јавног сектора ИР и њен делокруг рада.

Табела 9: *Модел организовања интерног надзора у коме је заступљена ИР, покривеност делова јавног сектора ИР и њен делокруг рада*

Земља	*Покривеност делова јавног сектора интерном ревизијом*	*Делокруг рада ИР у јавном сектору*
1. Словенија	На нивоу централне власти; 90-100% државних ентитета, локалних самоуправа и општина	Пружање уверавања * Пружање саветодавних услуга **
2. Хрватска	На нивоу централне власти; 50-60% државних ентитета, развој на нивоу локалних самоуправа и општина	Пружање уверавања * Пружање саветодавних услуга **
3. Румунија	На нивоу централне власти; 50-60% државних ентитета, развој на нивоу локалних самоуправа и општина (развој партнерства на географској основи ACoR)	Пружање уверавања * Пружање саветодавних услуга **
4. Бугарска	На нивоу централне власти; 90-100% државних ентитета, развој на нивоу локалних самоуправа и општина	Пружање уверавања * Пружање саветодавних услуга **
5. Црна Гора	На нивоу централне власти, неким државним ентитетима, развој на нивоу локалних самоуправа и општина	Углавном пружање услуга уверавања*

6. Босна и Херцеговина	На нивоу централне власти; 50-60% државних ентитета, развој на нивоу локалних самоуправа и општина	Углавном пружање услуга уверавања*
7. Македонија	На нивоу централне власти; 50-60% државних ентитета, развој на нивоу локалних самоуправа и општина	Пружање уверавања * Развој неких саветодавних услуга **
8. Србија	На нивоу централне власти, неким државним ентитетима, развој на нивоу локалних самоуправа и општина	Углавном пружање услуга уверавања*

Табелу припремио аутор, на основу истраживања националних сајтова ЦЈХ у земљама Балкана

* услуге уверавања – обављају се вршењем финансијске ревизије, ревизије усаглашености са регулативом, оценом интерних контрола и давањем предлога за њихово унапређење

** саветодавне услуге – односе се на вршење: разноврсних експертиза, услуга финансијског осигурања, унапређења управљања (нарочито управљања ризицима), ИТ ревизије, ревизије успеха (сврсисходности), на обезбеђење сигурности и безбедности информација, и сл.

Сарадња интерне и екстерне ревизије у јавном сектору у балканским земљама успостављена је споразумно између ДРИ и ЦЈХ, али је у земљама које се налазе у процесу приступања ЕУ још на више формалном нивоу (коришћење рада ИР од стране државних ревизора) и често се заснива на иницијативама предузетим од стране ДРИ. Од успостављених бољих веза између интерне и државне ревизије очекују се бројне користи: размена идеја и знања, смањење непотребног дуплирања рада ревизора, већа покривеност ревизијом на основу оцена ризика. ДРИ и интерни ревизори треба да комуницирају у области планирања ревизије, да развијају методологију, организују заједничке обуке, обавештавају једни друге о поднетим извештајима. Такође, ДРИ треба да, у складу са отварањем преговарачког поглавља 32, надгледа и помаже развој система ИФКЈ и ИР у оквиру њега.

Области у којима није остварена сарадња између интерне и екстерне ревизије у јавном сектору у балканским земљама су[45]: евалуација перформанси јединица за интерну ревизију, развој процедура интерне ревизије, извођење ревизорских процедура (ревизија мултилоцираних ентитета) и истраживање злоупотреба и корупцијских радњи.

6. Оцена достигнутог нивоа и препоруке за унапређење интерне ревизије у јавном сектору у Републици Србији

ИФКЈ систем је у јавни сектор Србије уведен Законом о буџетском систему, 2009. године. У том тренутку овај систем је представљао новину у надзору

45) EUROSAI - ECIIA Joint Paper, (2015). Coordination and Cooperation Between Supreme Audit Institutions and Internal Auditors in the Public Sector, http://www.eurosai.org/handle404?exporturi=/export/sites/eurosai/.content/documents/Implementation-of-INTOSAI-GOV-9150-Survey-results.pdf

рада и трошења јавних средстава у јавном сектору Србије. После десетогодишње изградње система ИФКЈ постигнути су значајни резултати: ИФКЈ систем је добио регулаторни оквир, формирана је ЦЈХ која је произвела методолошке материјале намењене КЈС за помоћ у примени професионалне регулативе и обучила до сада 2.406 запослених и руководилаца и преко 1.000 представника највишег руководства институција КЈС у области ФУК-а. Највеће и најважније институције јавног сектора су у великој мери ускладиле системе ФУК-а са међународним принципима (COSO оквир) и стандардима (INTOSAI GOV) и редовно извештавају ЦЈХ о нивоу усклађености својих ФУК система. Изграђена је национална сертификациона шема за стицање звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору, према Међународним стандардима за обављање ИР (МСППИР) по којој је ово звање до сада стекло 413 интерних ревизора, од чега је активно 319, а 84 додатних је у поступку обучавања. Према броју пристиглих извештаја, ИР је успостављена у 242 институције јавног сектора Србије.

У области ИР у јавном сектору Србије у току 2018. године, цертификовано је 36 нових интерних ревизора и одржане су четири тематске обуке из области савремених тенденција у ИР (у сарадњи са twinning партнером).

Општи закључак у вези са успостављањем ИР у јавном сектору Србије је да је ниво развоја ИР задовољавајућ, али да су потребна значајна побољшања да би се могло рећи да је функција ИР успостављена на оптималном нивоу у јавном сектору. Иако је уочљив развој функције ИР, и даље је присутан главни узрочник спорог развоја, а то је недовољан број запослених који раде на пословима ИР код КЈС. Велики проценат успостављених ИР са два и мање извршиоца доводи у сумњу да се могу у потпуности поштовати стандарди ИР. ЦЈХ треба да у постојећим прописима анализира и размотри измену критеријума за успостављање функције и јединица ИР код КЈС, ради оптимизације броја потребних ревизора, побољшања квалитета рада и поштовања стандарда ИР. Приоритетне категорије КЈС које треба да у најкраћем року попуне јединице ИР, а нису то учинили до сада су: министарства, директни КЈС који у својој надлежности имају индиректне кориснике, ЈЛС, али и сви остали КЈС који имају преко 250 запослених, као и средњи и мањи индиректни КЈС. Додатно, сви руководиоци КЈС у којима је функција ИР већ успостављена треба да континуирано обезбеђују адекватно спровођење препорука ИР, да омогуће независност ИР и да омогуће стручно усавршавање интерних ревизора.

ЦЈХ је пружила значајну подршку пројектима за унапређење ИФКЈ, а део оних који су усмерени на унапређење ИР у јавном сектору Србије су:

1) Twinning пројекат „Подршка даљем развоју ИФКЈ сектору" (јун 2017) који се спроводи са Министарством економије и финансија Републике Француске, финансира из фонда за претприступну помоћ Европске уније (IPA 2013), и за општи циљ има успостављање модерног и ефикасног система управљања јавним финансијама на свим нивоима власти и у склопу тога ИР код КЈС. У сарадњи са овим пројектом ЦЈХ је током 2018. године остварила најзначајније резултате за ИР: припремљене су и објављене на сајту ЦЈХ "Смернице о концепту управљачке одговорности"; ажуриране су и објављене на сајту ЦЈХ "Смернице за управљање ризицима"; објављен је на сајту ЦЈХ практичан пример/модел Стратегије за управљање ризицима. Пилот активност

усмерена на унапређење управљачке одговорности, која је започета крајем 2018. и трајаће до краја првог квартала 2020. године, треба да омогући у оквиру овог пројекта израде методолошке материјале за ИР – „Смернице о сагледавању квалитета система интерних контрола“. Важан резултат пилот активности треба да буде јасна слика неопходних измена у регулативи (која се односи на ИР и друге елементе ИФКЈ) које би унапредиле имплементацију концепта управљачке одговорности, а биле би спроведене у наредном стратешком периоду.

2) Пројекат „Унапређење ревизије на локалном нивоу за ефикасније управљање јавним финансијама” спроводи програм Уједињених нација за развој (UNDP), а финансира Швајцарска агенција за развој и сарадњу при Министарству спољних послова (SDC), има за циљ између осталог и да обезбеди да функција ИР у локалној самоуправи буде уведена, функционална и да подржава концепт управљачке одговорности. У оквиру пројекта су реализоване и активности у вези са даљим развојем информационог система електронског извештавања од стране КЈС који треба да скрати време и процес уноса и обраде података, време попуњавања упитника, проценат грешке у извештајима и обради података, а папирологију да сведе на минимум. Овај пројекат треба да омогући креирање и тестирање новог модела сертификације интерних ревизора у јавном сектору и омогући већи прилив обучених интерних ревизора у систем, формирањем посебног модула из области ИР и подизањем „рампе“ између приватног и јавног сектора у смислу отварања могућности за нострификацију других сертификата.

3) Пројекат „Реформа локалних финансија“ спроводи Швајцарска агенција за развој и сарадњу при Министарству за економске послове (SECO) омогућио је пружање подршке локалним самоуправама (Врање, Књажевац, Параћин, Осечина, Сремска Митровица и Ужице) у виду унапређења управљања локалним финансијама и пружања услуга увођења или унапређења ИР у општинским/градским управама.

4) Пројекат „Реформа јавних финансија – Агенда 2030“ за период 2018-2020. године, који финансира Влада Савезне Републике Немачке, а реализује Немачка развојна агенција (GIZ), подржава реформу јавних финансија у оквиру Министарства финансија - Управе царина, Пореске управе, Управе за јавни дуг, Управе за трезор, Централне јединице за хармонизацију, АФКОС, Сектора за међународну сарадњу и европске интеграције, Буџетску инспекцију и Сектор буџета, а са циљем омогућавања управљања неправилностима код КЈС.

5) ЦЈХ активно сарађује са представницима Генералног директората за буџет Европске комисије и SIGMA - иницијатива Организације за економску сарадњу и развој (OECD). У току 2018. године највише се радило на установљавању будућег модела за сагледавање квалитета система ФУК и ИР и друге области ИФКЈ.

Такође, ЦЈХ ће у оперативном плану за наредни период сагледати уочене слабости у ИР у јавном сектору Србије и даље радити на унапређењу методолошких смерница и алата. С обзиром да су утврђене велике потребе за обуком, потребно је направити заокрет од организације обука ка развијању материјала за електронско учење, како би се знање учинило доступнијим, за шта је по-

требна значајна техничка помоћ путем подршке донаторске заједнице. Приоритет ЦЈХ у наредном периоду биће имплементација Пилот пројекта са темом управљачке одговорности, као и сагледавање квалитета система ИР код КЈС. У раду ЦЈХ у току 2018. истиче се и висок степен имплементације препорука Европске комисије (ЕК): од 21 препоруке које је ЕК дала у оквиру својих извештаја о напретку из 2018. и 2019. године, до сада је реализовано 9 (42,86%) препорука ЕК, реализује се 11 (52,38%), а за 1 препоруку (4,76%) реализација је у плану.

Контролне институције попут ДРИ и Буџетска инспекција, такође, могу значајно да допринесу унапређењу унапређењу ИР у јавном сектору Србије својим препорукама у смислу адекватног успостављања, методологије рада и повећања квалитета ИР.

Опште препоруке у циљу унапређења ИР код КЈС у Србији би биле:

1) Директни и индиректни КЈС треба да: а) ускладе систематизацију, број извршилаца и попуне радна места за интерне ревизоре у складу са одредбама Правилника ИР и б) ускладе зараде и систем награђивања интерних ревизора са обимом рада и компетенцијама ИР;
2) КЈС треба да обезбеде континуирану обуку интерних ревизора (са циљем адекватнијег планирања и рационалнијег коришћења ресурса ИР). Правилник о стручном усавршавању интерних ревизора у јавном сектору, донет у марту 2019. године, треба да олакша стручно континуирано усавршавање свих овлашћених интерних ревизора у јавном сектору.
3) Неопходно је развити методологију која ће се примењивати у ИР и помоћи интерним ревизорима при њеној имплементацији путем електронског учења и организовања семинара;
4) Потребно је спровести адекватну дигитализацију процеса у ИР и омогућити њено повезивање са менаџментом и другим заинтересованим корисницима (ДРИ, Буџетска инспекција, ...).

Закључак

У Републици Србији је у склопу озбиљних реформи у јавном сектору и испуњавања захтева у процесу приступа ЕУ дошло до промена и развоја у области ИР са циљем обезбеђења веће одговорности и транспарентности трошења јавних средстава.

Премда је Европска комисија упутила похвале за изградњу система ИФКЈ, а у оквиру њега и ИР, приликом последњег скрининга остваривања поглавља 32, ипак се може закључити да стање у ИР у јавном сектору још није задовољавајуће. У периоду десетогодишњег развоја ИР у јавном сектору у оквиру система ИФКЈ још нису попуњена сва систематизована места за интерне ревизоре, па је основни проблем још увек недостатак стручног кадра. Овај проблем је присутан на нивоу појединих министарстава, ЈЛС и индиректних КЈС, а може се решити интензивнијом обуком кадрова при ЦЈХ, али и остваривањем везе између приватног и јавног сектора у смислу нострификације сертификата за интерног ревизора, стечених у приватном сектору. Критично подручје је и методологија и употреба савремене технологије у раду коју примењују интерни

ревизори, тако да је ту потребна помоћ ЦЈХ која треба да осмисли и приближи методологију и обучи интерне ревизоре за рад уз примену ИТ, али и интензивнија сарадња и повезивање ДРИ и ИР на обострану корист, као и корист КЈС.

У наредном периоду КЈС у Србији ће се суочити са решавањем изазова децентрализације интерног надзора (ФУК-а и ИР), развојем ИР уз употребу ИТ, развојем методологије за управљање ризицима у јавном сектору, проценом квалитета рада ИР и разрадом методологије за мерење перформанси ИР, успостављањем интензивније комуникације ИР са државном ревизијом.

ИР у јавном сектору треба да постане „трећа линија одбране“ код КЈС у процесу унапређења управљања пословањем и спречавања ненаменског и нерационалног трошења јавних средстава. Модел “три линије одбране”, који препоручује Институт интерних ревизора (IIA), треба у јавном сектору да обезбеди једноставан и ефективан начин за побољшање комуникације у вези са питањима ризика и контроле управо тиме што ће прецизирати кључне улоге и задатке појединих група задужених за надзор код КЈС. Овај модел обезбеђује нови поглед на пословање организације, подржавајући константан захтев за управљање ризицима, а примењив је не само у приватном, већ и у јавном сектору. У моделу “три линије одбране”: “прву линију одбране” чине интерне контроле које успостављa менаџмент; “другу линију одбране” чине различите функције успостављене ради управљања ризицима и надзора над усклађеношћу пословања са регулативом и “трећу линију одбране” чини ИР. Као трећа линија одбране, ИР треба да буде све више усмерена ка саветодавним услугама како би пружила подршку менаџменту у унапређењу управљања јавним ресурсима и ризицима пословања, остваривању „4Е“ при трошењу јавних средстава и обезбеђењу квалитетних јавних услуга.

Литература

1. A Balanced Scorecard Framework for Internal Audit Department, The Insitute of Internal Auditors Research Foundation, 2002.
2. Alzeban, A., ,Gwilliam, D., (2012), “Perceptions of managers and internal auditors as to factors affecting the effectiveness of internal audit in the public sector context”. 10th European Academic Conference on Internal Audit and Corporate Governance. University of Verona: Italy.Доступно на: http://www.iacmaster.it/iacgconference2012/wp-content/uploads/2012/04/aziz-gwilliam.pdf (приступ 28.03.2020)
3. Андрић, М., Вуковић, Б., *Ревизија јавног сектора*, Економски факултет Суботица, 2018.
4. Arena, M. and Azzone, G. (2009), “Internal Audit Effectiveness: Relevant Drivers of Auditees Satisfaction”, Working paper, доступно на:

   https://www.cass.city.ac.uk/__data/assets/pdf_file/0003/37335/Marika-Arena.pdf (приступ 28.03.2020)
5. Боровић, Н., Закић, В. (2013) „Улога и значај интерне ревизије за унапређење управљачке структуре функције буџетских корисника“. *Финансије* – часопис за теорију и праксу финансија, 1-6

6. Bonić, Lj, Jakšić, D., Mijić, K. (2018) "Tendencies in development of external and internal audit in the public sector", Facta Universitatis, Series: Economics and Organization, Vol. 15, No 1, pp. 057-072

7. Bota-Avram, C. Palfi, C., (2009), "Measuring and assessment of internal audit's effectiveness", *Economic Science Series*, Annals of the University of Oradea, 18 (3)

8. Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), Internal Control – Integrated Framework, Executive Summary, Framework and Appendices, and Illustrative Tools for Assessing Effectiveness of a System of Internal Control (3 volume set) American Institute of Certified Public Accountants (AICPA), 2013.

9. Endaya, K., (2014), "Coordination and Cooperation between Internal and External Auditors", *Research Journal of Finance and Accounting*, Vol. 5, No.9

10. EUROSAI - ECIIA Joint Paper, (2015). Coordination and Cooperation Between Supreme Audit Institutions and Internal Auditors in the Public Sector

11. http://www.eurosai.org/handle404?exporturi=/export/sites/eurosai/.content/documents/Implementation-of-INTOSAI-GOV-9150-Survey-results.pdf (приступ 25.3.2020.)

12. INTOSAI GOV 9100 Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector

13. INTOSAI GOV 9140 Internal Audit Independence in the Public Sector

14. INTOSAI GOV 9150 Coordination and Cooperation between Supreme Audit Institutions

15. ISSAI 1610/ISA610 Using the Work of Internal Auditors

16. ISPPIA 2050 Internal Auditors in the Public Sector

17. Консолидовани годишњи извештај за 2018. годину о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији, Централна јединица за хармонизацију, Београд, 2019.

18. Кулина, Д., (2013), Модел извештавања и комуникације у интерној ревизији – модерни приступ, *Financing* 3

19. Mihret, D., Yismaw, A., (2007), "Internal audit effectiveness: an Ethiopian public sector case study", *Managerial Auditing Journal*, Vol. 22 Iss: 5

20. Правилник о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање ИР у јавном сектору, „Службени гласник РС", бр. 99/2011 і 106/2013

21. Правилник о условима и поступку полагања испита за стицање звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору, „Службени гласник РС", бр. 9/2014

22. Стратегије развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору за период 2009-2010, „Службени гласник РС", бр. 61/2009

23. Стратегије развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору за период 2013-2014, „Службени гласник РС", бр. 23/2013

24. Стратегије развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору за период 2017-2020, „Службени гласник РС“, бр. 51/2017
25. Закон о буџетском систему, „Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13-исправка, 108/13, 142/14, 68/15-др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18 и 31/19
26. Ussahawanitchakit, A., Intakhan, A., (2011), “Audit professionalism, audit independence and audit effectiveness of CPAs in Thailand”, *International Journal of Business Research*
27. https://www.mfin.gov.rs/o-ministarstvu/dokumenti/ (приступ 01.03.2020)
28. https://www.dri.rs/revizije (приступ 25.3.2020)
29. https://www.pempal.org/sites/pempal/files/attachments/Serbia-IA%20Manual-%20Serbian-Cirilc-4%20parts.pdf Приручник за интерну ревизију (приступ 10.04.2020)

УДК 658.14/.17
657.922
Прегледни рад

др Немања
КАРАПАВЛОВИЋ[*]

Специфичности ревизије позиција финансијских извештаја мерених по фер вредности

Резиме

Савремено финансијско извештавање карактерише употреба више мерних атрибута, односно употреба мешовитог система (модела) мерења. Један од коришћених мерних атрибута који изазива посебну пажњу у теорији и пракси јесте фер (поштена, правична) вредност. Све чешћа појава тог мерног атрибута у стандардима финансијског извештавања и, самим тим, у пракси, условила је развијање схватања да је процес финансијског извештавања у заокрету од традиционалног рачуноводства заснованог на историјском трошку ка рачуноводству заснованом на фер вредности. Тај заокрет представља изазов не само за састављаче финансијских извештаја, већ и за ревизоре и доносиоце стандарда ревизије. Комплексност ревизије позиција финансијских извештаја мерених по фер вредности превасходно зависи од инпута који се користе за та мерења. Мерење фер вредности засновано на инпутима првог нивоа не доноси велике тешкоће ревизорима, између осталог, због тога што је таквим мерењем ограничено дискрециони понашање менаџмента. Сложеност ревизије фер вредности пропорционална је кретању низ хијерархију инпута за њено мерење, а посебан проблем представља коришћење инпута трећег нивоа, који су својствени извештајном енитету и представљају менаџерско виђење тржишних околности у контексту позиција које се мере по фер вредности. Иако се, суштински, приступ ревизији позиција финансијских извештаја одмерених по фер вредност-

*) Доцент, Економски факултет Универзитета у Крагујевцу, e-mail: nkarapavlovic@kg.ac.rs
Примљено: 30.04.2020. Прихваћено: 17.07.2020.

ти не разликује од ревизије осталих позиција, сматра се да је подручје ревизије ставки мерених по фер вредности потенцијалан извор ризика и неизвесности. Овај рад има циљ да укаже на специфичности ревизије мерења извршених по фер вредности.

Кључне речи: *мерење у финансијском извештавању, фер вредност, ревизија финансијских извештаја.*

Увод

Неизбежна претпоставка мерења у процесу финансијског извештавања је избор мерног атрибута (основе мерења) којим ће признате позиције финансијских извештаја бити бројчано изражене. Мерењу позиција финансијских извештаја често се придаје велики значај због тога што мерење, заједно са признавањем, директно утиче на приказани финансијски положај и успешност извештајног ентитета. Један од коришћених мерних атрибута који изазивају посебну пажњу у теорији и пракси јесте фер (поштена, коректна или правична) вредност. Како запажа Питер Волтон (Peter Walton), један од најпознатијих аутора из области рачуноводства, разматрање литературе посвећене фер вредности може навести на помисао да је употреба тог мерног атрибута у финансијском извештавању новина[1]. Упркос томе, сматра се да концепт фер вредности није нов и да је био присутан у даљој прошлости, о чему сведоче бројни научни радови[2], али да је његова примена поново интензивирана осамдесетих и деведесетих година XX века. Поновно интензивирање примене фер вредности, у смислу њене све чешће појаве у стандардима финансијског извештавања и, самим тим, у пракси, условило је развијање схватања да је процес финансијског извештавања у заокрету од традиционалног рачуноводства заснованог на историјском трошку ка рачуноводству заснованом на фер вредности. Тај заокрет представља изазов, не само за састављаче финансијских извештаја, већ и за ревизоре и доносиоце стандарда ревизије. Без обзира на то што, уопштено гледано, приступ ревизији позиција финансијских извештаја мерених по фер вредности није фундаментално другачији у односу на приступ ревизији осталих подручја, овај рад има за циљ да укаже на специфичности ревизије мерења извршених по фер вредности. Специфичности које ће бити размотрене у раду, између осталог, довеле су до тога да се подручје ревизије мерења по фер вредности у литератури означи једним од потенцијалних кризних подручја ревизије финансијских извештаја[3].

---

1) Walton, P. (2007), "The nature of fair value", in: Walton, P., (Ed.), *The Routledge Companion to Fair Value and Financial Reporting*, Routledge, Abingdon, Oxon, p. 5.

2) Видети, на пример: Richard, J. (2005), "The concept of fair value in French and German accounting regulations from 1673 to 1914 and its consequences for the interpretation of the stages of development of capitalist accounting", *Critical Perspectives on Accounting*, Vol. 16, No. 6, Elsevier, pp. 825-850; Richard, J. (2004), The Secret Past of Fair Value: Lessons from History Applied to the French Case, *Accounting in Europe*, Vol. 1, No. 1, Taylor & Francis, pp. 95-107; Georgiou, O., Jack, L. (2011), In pursuit of legitimacy: A history behind fair value accounting, *The British Accounting Review*, Vol. 43, No. 1, Elsevier, pp. 311-323.

3) Љубисављевић, С.Д., Јовковић, Б.Ч. (2016), *Ревизија финансијских извештаја*, Економски факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац, стр. 482-485.

У раду је, најпре, размотрена улога ревизије у процесу финансијског извештавања. Након тога, предмет разматрања је суштина фер вредности као мерног атрибута у финансијском извештавању. У трећем делу рада размотрене су специфичности ревизије позиција финансијских извештаја у условима примене фер вредности.

1. Улога ревизије у процесу финансијског извештавања

Финансијско извештавање бави се приказивањем финансијских извештаја и пратећих информација, пре свега екстерним интересним групама, што указује на претежно екстерну оријентисаност овог сегмента рачуноводства, тј. оријентисаност ка екстерним корисницима који нису у могућности да од предузећа директно захтевају рачуноводствене информације које су им неопходне за одлучивање. Финансијско извештавање дефинише се као „процес обезбеђења квантитативних финансијских (рачуноводствених) информација о предузећу и њиховог комуницирања заинтересованим корисницима, тј. доносиоцима одлука“[4]. Посредством финансијског извештавања преносе се информације о финансијском положају предузећа на одређени дан, резултатима пословања за одређени период, новчаним токовима за одређени период, променама сопственог капитала током периода, као и информације о рачуноводственим политикама и друге битне информације које су предмет посебних обелодањивања. Професор Јован Ранковић, неоспоран ауторитет у подручју теорије и анализе биланса, сматра да се финансијско извештавање у пословној пракси испољава (1) као функција и (2) као задатак, при чему се та два аспекта испољавања налазе у корелацији „јер функција финансијског извештавања покреће питање начина припремања финансијских извештаја, што подразумева адекватну информациону подлогу, док је његов задатак усмерен на њихово читање (експликацију) са циљем задовољења потреба различитих интересних група“[5].

Уопштено гледано, финансијско извештавање је двострани процес у коме састављачи финансијских извештаја снабдевају кориснике информацијама у нади да ће им помоћи у унапређењу њихових финансијских одлука о извештајном ентитету у целини. За ефикасно функционисање тржишта капитала и осталих тржишта, међутим, као и за ефикасно коришћење ограничених економских ресурса, поред информација које пружа финансијско извештавање, значајне су и информације из других извора[6]. Информације из других извора (састанци са менаџерима, чланци у новинама, интернет сајтови, радио и телевизијски извештаји, јавна саопштења компанија, индустријски извештаји и сл.) не треба схватити као супституте за информације из финансијских извештаја, већ као њихов комплемент. Бројна истраживања, која су за испитанике имала кориснике информација о предузећима, показују да они високо ранги-

---

4) Стефановић, Р. (1999), „Савремено финансијско извештавање: суштина, окружење и оквир“, *Економски хоризонти*, Волумен 1, Свеска 1-2, Економски факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац, стр. 41. и 42.

5) Ранковић, Ј. (2001), „Значај, циљеви и домет упоредне анализе финансијских извештаја“, у: Новићевић, Б. (Ур.). *Зборник радова са 32. симпозијума Савеза рачуновођа и ревизора Србије – Рачуноводство и финансијски менаџмент предузећа и банака*, Савез рачуновођа и ревизора Србије, Златибор, стр. 24.

6) Rosenfield, P. (2006), *Contemporary Issues in Financial Reporting: A user-oriented approach*, Routledge, New York, p. 27.

рају рачуноводствене информације у поређењу са информацијама из других извора[7]. Имајући у виду претходно наведено, нисмо поједноставили информационе потребе и све неопходне информације свели само на информације које се налазе у финансијским извештајима, што би, свакако, било и погрешно, већ смо прихватили став да „важност финансијско-рачуноводствених информација ... проистиче из чињенице да финансијско-рачуноводствени систем представља једини потпуни систем бројчане анализе предузећа, који обухвата сва пословна догађања, како унутар предузећа, тако и из односа са трећим лицима. Све пословне трансакције, све оно што се у изабраном извештајном периоду дешавало у предузећу слива се у основне финансијске извештаје“[8]. Дакле, финансијски извештаји се састављају како би компанија приказала утицај трансакција и других догађаја у оквиру или изван ње на сопствени финансијски положај, успех и новчане токове[9].

У процесу финансијског извештавања ангажовано је више учесника са различитим улогама и интересима. Сва лица и процеси који су укључени у припремање, одобравање, ревизију, анализу и коришћење финансијских извештаја чине ланац снабдевања финансијским информацијама. У том смислу, кључни учесници у процесу финансијског извештавања су: (1) корпоративни менаџмент, (2) независни ревизори, (3) одбор директора, надзорни одбор и скупштина компаније, (4) дистрибутери финансијских извештаја, (5) финансијски аналитичари, (6) корисници финансијских извештаја и (7) регулатори финансијског извештавања[10]. Значајну карику у том ланцу чине независни ревизори. Значај ревизије за финансијско извештавање може се, између осталог, објаснити тиме што је квалитет ревизије једна од кључних детерминанти квалитета појединачних финансијских извештаја, као производа екстерно оријентисаног рачуноводственог сегмента. Поред квалитета ревизије, остале детерминанте су: избор рачуноводствених политика, конзистентност примене рачуноводствених политика, просторна упоредивост и квалитет захтеваних обелодањивања[11].

Као два циља ка чијем остварењу су усмерене интелектуалне активности корисника финансијских извештаја у процесу прихватања информација садржаних у њима, у литератури се наводе: (1) разумевање информационог садржаја финансијских извештаја ради стицања знања о питањима која су значајна за њихове кориснике и (2) вредновање квалитета добијених информаци-

---

7) Atrill, P., McLaney, E. (2011), *Financial Accounting for Decision Makers* (Sixth Edition), Pearson Education Limited, Harlow, p. 5.

8) Малинић, Д. (2006), „Финансијско извештавање: предуслов активности финансијског тржишта“, у: Новићевић, Б. (Ур.). *Зборник радова са 37. симпозијума Савеза рачуновођа и ревизора Србије – Међународна професионална (рачуноводствена) регулатива као основа квалитета финансијског извештавања*, Савез рачуновођа и ревизора Србије, Златибор, стр. 44-45.

9) Обрадовић, В.М. (2016), *Међународни стандарди финансијског извештавања: глобални језик рачуновођа*, Економски факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац, стр. 1.

10) Обрадовић, В. (2011), *Глобализација стандарда финансијског извештавања* (необјављена докторска дисертација), Економски факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац, стр. 15.

11) Малинић, Д. (2014), „Мерење квалитета финансијских извештаја“, у: Малинић, С. (Ур.). *Зборник радова са 45. симпозијума Савеза рачуновођа и ревизора Србије – Рачуноводство и менаџмент приватног и јавног сектора*, Савез рачуновођа и ревизора Србије, Златибор, стр. 21-22.

ја[12]. Независна ревизија помаже корисницима финансијских извештаја приликом остварења другог наведеног циља, при чему њен задатак није да тумачи финансијске извештаје, већ да изрази мишљење о финансијским извештајима конкретне компаније (субјекта ревизије) које корисницима тих извештаја треба да пружи делимичну сигурност да њихови састављачи нису приказали пристрасне, некомплетне или лажне информације. Да би квалитетно обавили свој посао, ревизори треба да познају одговарајућу регулативу финансијског извештавања (на пример, Међународне стандарде финансијског извештавања: *International Financial Reporting Standards* – IFRS), да поседују одређене атрибуте (професионална знања и способности, вештине и личне особине) и поштују стандарде ревизије (на пример, Међународне стандарде ревизије - *International Standards on Auditing* – ISA). Поред тога што има значајну улогу у вредновању квалитета информација садржаних у ревидираним финансијским извештајима, због тога што пружа независну екстерну верификацију рачуноводствених информација, ревизија представља и подстрек за менаџере, учеснике у процесу финансијског извештавања који су одговорни за састављање финансијских извештаја и успостављање система интерне контроле, да пажњу у већој мери усмере на ефикасност и ефективност рачуноводственог система, зато што су менаџери свесни тога да ће бити извршена екстерна провера финансијских извештаја[13]. Обављање независне екстерне ревизије финансијских извештаја доприноси успостављању везе која ствара поверење између менаџмента и корисника финансијских извештаја. Да би могли да изразе своје мишљење о финансијским извештајима клијента, ревизори треба да утврде степен усклађености између тврдњи менаџмента приказаних посредством финансијских извештаја и критеријума корисника тих извештаја[14]. Отуда проистичу главни разлози постојања функције ревизије[15]:

- потенцијално пристрасно информисање услед сукоба интереса менаџмента и екстерних корисника финансијских извештаја,
- немогућност екстерних корисника финансијских извештаја да имају директан увид у квалитет информација садржаних у финансијским извештајима,
- значајне економске последице информисања за доносиоце одлука,
- циљеви и очекивања власника за рационалном алокацијом капитала на тржишту и
- неопходна стручност за испитивање веродостојности финансијских извештаја коју поседују ревизори услед сложености пословних трансакција и других догађаја.

На основу претходних разматрања јасно је да је основни циљ ревизије (а) изражавање мишљења о томе да ли су финансијски извештаји клијента (субјек-

---

12) Малешевић, Ђ., Андрић, М. (2005), „Стање и перспективе ревизије у Србији“, у: Новићевић, Б. (Ур.). *Зборник радова са 36. симпозијума Савеза рачуновођа и ревизора Србије – Рачуноводство и пословне финансије у савременим условима пословања – стање и перспективе*, Савез рачуновођа и ревизора Србије, Златибор, стр. 57.

13) Андрић, М., Јакшић, Д. (2011), „Потреба за верификацијом финансијских извештаја у корпоративном управљању“, *Рачуноводство*, год. 55, бр. 7-8, Савез рачуновођа и ревизора Србије, Београд, стр. 63.

14) „О функцији ревизије, ревизорској професији и атрибутима ревизора“ видети детаљније у: Љубисављевић, С.Д., Јовковић, Б.Ч. (2016), *op. cit.*, стр. 1-111.

15) Љубисављевић, С.Д., Јовковић, Б.Ч. (2016), *op. cit.*, стр. 17.

та ревизије), у вези са свим битним питањима, састављени у складу са важећом регулативом финансијског извештавања и (б) саопштавање тог мишљења интересентима, у облику ревизорског извештаја. Наведени циљ се реализује преко система изведених циљева повезаних са испитивањем експлицитних и имплицитних тврдњи менаџмента приказаних, пре свега, у основним позицијама извештаја о финансијском положају и извештаја о успеху. Као основа за изражавање ревизорског мишљења захтева се стицање разумног уверавања (не апсолутног) да финансијски извештаји, интегрално посматрани, не садрже материјално погрешне исказе узроковане криминалном радњом или грешком[16]. Апсолутно уверавање није могуће због природе ревизије, јер ревизори користе узорковање и тиме не обухватају све пословне трансакције и друге догађаје клијента, нити све рачуне главне књиге. Указивање на основни циљ ревизије има сврху доказивања да циљ ревизије није истоветан циљу процеса истраживања превара, као што се у јавности понекад верује. Циљ истраживања превара је (а) испитивање да ли се превара десила или се дешава и (б) утврђивање одговорности за превару. Истраживање преваре се обавља када постоји довољно основа да се може претпоставити да је она настала[17]. С обзиром на то да ревизори планирају и спроводе ревизорске тестове како би открили материјалне (значајне) грешке и нерегуларности у финансијским извештајима, они су одговорни само за нелегалне радње које имају директан и материјалан утицај на износе у финансијским извештајима предузећа субјекта ревизије[18].

Екстерни ревизори могу се посматрати као „арбитри поузданости финансијских извештаја“[19]. Све већи значај сложених рачуноводствених процена (просуђивања) за састављање финансијских извештаја и потенцијална пристрасност менаџера приликом њиховог вршења, имплицирају да је квалитет ревизије тих процена од пресудног значаја за исказивање мишљења ревизора о поузданости финансијских извештаја. Рачуноводствене процене сложене су за ревизију, међутим, због тога што захтевају субјективне прогнозе будућих догађаја. Да би изразио своје мишљење о финансијским извештајима, ревизор треба да прибави што више одговарајућих доказа у вези са тврдњама менаџмента. У контексту рачуноводства историјског трошка, ревизори су превасходно развили процедуре за проверу тачности ставки мерених по набавној вредности или цени коштања, као облицима историјског трошка, тако да је суштина њиховог задатка била провера тачности историјских бројева, док је њихов задатак у контексту комплексних рачуноводствених процена, под којима се подразумевају и мерења по фер вредности, да изврше оцену разумности проце-

16) Љубисављевић, С. (2014), „Домети и ограничења ревизије финансијских извештаја у спречавању превара“, у: Малинић, С. (Ур.). *Зборник радова са 45. симпозијума Савеза рачуновођа и ревизора Србије – Рачуноводство и менаџмент приватног и јавног сектора*, Савез рачуновођа и ревизора Србије, Златибор, стр. 384-386.

17) Love, V. (2012), “Auditor`s Responsibility for Detecting Fraud: Applying Professional Judgment and Maintaining Integrity“, *The CPA Journal*, Vol. 82, No. 6, The New York State Society of Certified Public Accountants, New York, p. 36.

18) Љубисављевић, С. (2014), *op. cit.*, стр. 397.

19) Griffith, E.E., Hammersley, J.S., Kadous, K. (2015), “Audit of Complex Estimates as Verification of Management Numbers: How Institutional Pressures Shape Practice“, *Contemporary Accounting Research*, Vol. 32, No. 3, John Wiley & Sons, Inc., p. 833.

не[20]. Треба имати у виду да су процене својствене и рачуноводству историјског трошка. У том смислу могу се навести следећи примери: процена корисног века трајања сталних средстава и процена њихове резидуалне вредности, процена ненаплативог износа потраживања од купаца, процена различитих врста резервисања (покрића) и сл. Ипак, у таквим ситуацијама приступ ревизора је нешто другачији у односу на ревизију фер вредности и, чини се, да је ревизија процена извршених по фер вредности комплекснија и захтевнија од ревизије осталих рачуноводствених процена[21], што ће бити предмет трећег дела рада.

2. Суштина фер вредности као мерног атрибута у финансијском извештавању

Фер вредност, као мерни атрибут у финансијском извештавању, треба да представља текуће тржишне цене средстава и обавеза. Због тога је она варијанта текуће вредности у данашњем мешовитом моделу мерења. Поред фер вредности, према Концептуалном оквиру финансијског извештавања (*Conceptual Framework for Financial Reporting*) Међународног одбора за рачуноводствене стандарде (*International Accounting Standards Board* – IASB), варијанте текуће вредности су: (а) употребна вредност (користи се за мерење средстава), (б) износ за измирење (користи се за мерење обавеза) и текући трошак (користи се у контексту трошковног приступа мерењу по фер вредности)[22]. Текуће вредности су мерни атрибути који треба да одражавају економске услове који преовлађују на дан извештаја о финансијском положају[23]. Значај познавања текућих тржишних цена средстава и обавеза једноставно се објашњава тиме да је боље знати колико нека ставка сада вреди, него колико је вредела у неком моменту у прошлости[24]. Приказивањем средстава и обавеза по фер вредности, што за последицу има приказивање фер вредности сопственог капитала, долази се до приказивања реалног финансијског положаја предузећа. Фер вредност се утврђује у одређеном тренутку, тј. на одређени дан. Пошто су тржишне цене подложне променама, и фер вредности, такође, могу бити променљиве, одражавајући тржишне околности на дан извештаја о финансијском положају[25]. Поред тога, фер вредност не зависи од датума иницијалног признавања средстава и обавеза и њихових историјских трошкова.

---

20) Ibid., pp. 833-834.

21) Карапавловић, Н. (2018), *Мерни атрибути у финансијском извештавању и периодични резултат предузећа* (необјављена докторска дисертација), Економски факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац, стр. 169.

22) International Accounting Standards Board (2018), *Conceptual Framework for Financial Reporting*, IASB, London, paragraphs 6.4-6.22.

23) Lennard, A. (2007), Between a rock and hard place? in: Walton, P., (Ed.), *The Routledge Companion to Fair Value and Financial Reporting*, Routledge, Abingdon, Oxon, p. 116.

24) Knutson, P.H. (1993), *Financial Reporting in the 1990s and Beyond: A Position Paper*, Charlottesville, VA: AIMR, p. 39. Наведено према: CFA Institute Centre for Financial Market Integrity (2007), *A Comprehensive Business Reporting Model: Financial Reporting for Investors*, p. 8., https://www.cfainstitute.org/-/media/documents/article/position-paper/comprehensive-business-reporting-model.ashx (07.04.2020)

25) Menicucci, E. (2015), *Fair Value Accounting: Key Issues Arising from the Financial Crisis*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, p. 26.

Уколико, на пример, два предузећа поседују исто средство на дан извештаја о финансијском положају тржишне вредности од 100.000 новчаних јединица, за мерење фер вредности тог средства није релевантно да ли је оно набављено пре три године за 60.000 новчаних јединица или пре две године за 105.000 новчаних јединица. Његова тржишна цена на дан извештаја о финансијском положају је иста код оба предузећа – 100.000 новчаних јединица. Историјски трошак је, такође, базиран на тржишним ценама, али тржишним ценама које су важиле у време стицања средстава или настанка обавеза. То су историјске тржишне цене. С друге стране, фер вредност је базирана на текућим тржишним ценама, што иде у прилог њеној релевантности[26].

Према IFRS 13 – *Одмеравање фер вредности*, фер вредност се дефинише као „цена која би била остварена продајом средства или плаћена у циљу трансфера обавезе у редовној трансакцији између тржишних учесника на дан мерења“[27]. Једноставно речено, фер вредност је излазна цена утврђена на дан извештаја о финансијском положају из перспективе тржишних учесника[28], што је у складу са схватањем да „нешто вреди онолико колико је неко спреман да за то плати“[29]. Дефиниција фер вредности, према IFRS 13, представљена је на Слици 1. У IFRS 13 јасно се наводи да је фер вредност тржишно утемељен мерни атрибут, а не мерни атрибут заснован на специфичностима везаним за конкретан ентитет, при чему се прави разлика између (1) мерења средстава и обавеза на основу уочљивих тржишних трансакција или доступних тржишних информација и (2) мерења средстава и обавеза уколико нису уочљиве тржишне трансакције или доступне тржишне информације. Прихватање излазне цене засноване на тржишту, између осталог, омогућава отклањање фактора специфичних за одређени ентитет који могу утицати на улазну цену, а која је према неким ранијим IFRS била коришћена као фер вредност. Излазна цена не узима у обзир специфичности ентитета, већ тржишне услове на дан извештаја о финансијском положају[30]. Полазећи од тога да се излазна цена утврђује на основу претпоставки које би користили учесници на тржишту приликом утврђивања цена средстава и обавеза, у поступку мерења фер вредности није релевантна намера ентитета да задржи средство или да исплати обавезу или да је измири на неки други начин. Под претпоставкама које би користили тржишни учесници подразумевају се: (1) текући тржишни услови и (2) претпоставке о ризику[31].

---

26) Hague, I.P.N. (2007), “The case for fair value“, in: Walton, P., (Ed.), *The Routledge Companion to Fair Value and Financial Reporting*, Routledge, Abingdon, Oxon, p. 35, p. 37.

27) International Accounting Standards Board (2016), International Financial Reporting Standard (IFRS) 13 – *Fair Value Measurement*, IASB, London, paragraph 9.

28) Wilson, A. (2007), “The relevance and reliability of fair value measurement“, in: Walton, P. (Ed.), *The Routledge Companion to Fair Value and Financial Reporting*, Routledge, Abingdon, Oxon, p. 200.

29) Dempsey, M., Jones, S. (2015), “Financial measurement and financial markets“, in: Jones, S., (Ed.), *The Routledge Companion to Financial Accounting Theory*, Routledge, Abingdon, Oxon, p. 438.

30) Шкарић-Јовановић, К. (2011), „Измене у дефиницији фер вредности и хијерархијски нивои фер вредности према IFRS 13 – Мерење фер вредности“, *Финрар*, Год. 12, бр. 8, Савез рачуновођа и ревизора Републике Српске, Бања Лука, стр. 6.

31) International Accounting Standards Board (2016), International Financial Reporting Standard (IFRS) 13 – *Fair Value Measurement*, IASB, London, paragraph 3.

***Слика 1** – Дефиниција фер вредности према IFRS 13 – Одмеравање фер вредности*

Извор: Deloitte (Canada) (2014), *Clearly IFRS – Summary guidance and practical tips for IFRS 13*, доступно на: https://www.iasplus.com/en/publications/canada/clearly-ifrs/ifrs13(07.04.2020)

На основу претходних разматрања може се уочити да је, генерално, циљ мерења фер вредности утврђивање тржишних излазних цена[32] средстава и обавеза одређеног предузећа. Конкретније речено, циљ мерења фер вредности је „процена тржишних цена средстава и обавеза у одсуству стварних трансакција предузећа, симулирајући, што је више могуће, карактеристике и функционисање релевантног тржишта и искључујући принуду над тржишним учесницима“[33]. Треба, међутим, напоменути да постоје различита тумачења концепта фер вредности у финансијском извештавању (на пример, као алтернативе историјском трошку у специфичним околностима), као и његова примена у смислу континуиране употребе трошкова замене као основе мерења, али да досадашње активности у развоју стандарда финансијског извештавања који се односе на мерење ставки финансијских извештаја по фер вредности указују на то да постоји тенденција општеприхваћене примене концепта фер вредности схваћеног у смислу континуиране употребе продајних цена односно излазних вредности[34].

Без обзира на то што се у њеној основи налази тржишна цена, фер вредност се не може поистоветити са тржишном ценом. Ово из разлога што су

32) Barth, M.E. (2010), Comments of Pannellists, EAA symposium: Wanted foundations of accounting measurement, *Abacus*, Vol. 46, No. 1, The Accounting Foundation, University of Sydney, Sydney, p. 124.

33) Benston, G.J., Bromwich, M., Litan, R.E., Wagenhofer, A. (2006), *Worldwide Financial Reporting: The Development and Future of Accounting Standards*, Oxford Scolarship Online, Oxford, p. 262.

34) Радић, С. (2012), „Рачуноводство фер вредности као фактор унапређења ефикасности финансијског тржишта“, *Рачуноводство*, год. 56, бр. 9-10, Савез рачуновођа и ревизора Србије, Београд, стр. 13-14.

текуће тржишне цене средстава и обавеза само један начин утврђивања фер вредности. Уколико се за мерење средстава и обавеза користе њихове текуће тржишне цене, које се утврђују на активном тржишту, онда се ради о тзв. „*mark-to-market*“ рачуноводству, односно првом нивоу мерења фер вредности. Други ниво мерења фер вредности је, такође, заснован на тржишним ценама, али сличних или упоредивих средстава и обавеза, како на активном, тако и на неактивном тржишту, због непостојања активног тржишта за конкретна средства и обавезе. Тада се фер вредност утврђује на основу тзв. „видљивих“ тржишних инпута. Међутим, када активно тржиште и уочљиви тржишни инпути не постоје, за мерење фер вредности се користе технике вредновања засноване на пројекцији токова готовине, ризику, дисконтној стопи и сл. То је трећи ниво мерења фер вредности, у литератури познат као „mark-to-model“ рачуноводство[35] или „*mark-to-estimates*“ рачуноводство.[36] Дакле, употреба фер вредности као мерног атрибута у финансијском извештавању подразумева да се ради о вредности која се добија применом продајне вредности као основе за мерење, али да се у одсуству цена са активних тржишта може користити и дисконтована вредност добијена применом одређених модела вредновања[37].

Иако се на први поглед фер вредност може поистоветити са продајном вредношћу, између ове две вредности постоји разлика која се односи на то да је фер вредност тржишно утемељена, што је већ речено, за разлику од продајне вредности, која се утврђује из перспективе конкретног извештајног ентитета[38]. Сходно томе, ни нето продајна вредност није фер вредност у правом смислу те речи, имајући у виду да се приликом мерења фер вредности не узимају у обзир трошкови продаје. На пример, у контексту мерења залиха, нето продајна вредност је износ који предузеће очекује да ће остварити продајом залиха у редовном току пословања, умањен за процењене трошкове довршења и трошкове неопходне за реализацију продаје, при чему тај износ не мора да одговара фер вредности залиха. Нето продајна вредност залиха је износ који је везан за конкретно предузеће, док фер вредност одражава цену по којој би исте залихе биле продате на примарном или најповољнијем тржишту и није везана за конкретно предузеће[39]. Још једна дистинкција коју је потребно направити односи се на фер вредност и употребну вредност, у смислу утврђивања надокнадивог износа у процесу испитивања обезвређења имовине. Иако се фер вредност и употребна вредност пореде како би се утврдило која је виша и, као таква третирала као надокнадив износ, ове две вредности се утврђују из различитих перспектива, тј. фер вредност из тржишне, а употребна вредност из перспективе конкретног предузећа.

---

35) Стојановић, Р. (2016), „Концепт фер вредности *versus* концепт набавне вредности“, *Рачуноводство*, год. 60, бр. 2, Савез рачуновођа и ревизора Србије, Београд, стр. 75-76.

36) Benston *et al.* (2006), *op. cit.*, p. 266.

37) Радић, С. (2012), *op. cit.*, стр. 13.

38) Jones, M. (2014), *Financial Accounting* (Second Edition), John Wiley & Sons Ltd., Chichester, p. 341.

39) Обрадовић, В., Карапавловић, Н. (2016), „Финансијско извештавање о залихама у Републици Србији“, *Рачуноводство*, год. 60, бр. 2, Савез рачуновођа и ревизора Србије, Београд, стр. 51.

3. Ревизија позиција финансијских извештаја у условима примене фер вредности

Као што је већ истакнуто у уводном делу рада, заокрет процеса финансијског извештавања од традиционалног рачуноводства заснованог на историјском трошку ка рачуноводству заснованом на фер вредности представља изазов, не само за састављаче финансијских извештаја, већ и за екстерне ревизоре и доносиоце ревизорских стандарда. Мишљење да је фер вредност „нов терен" за екстерне ревизоре није присутно само у стручној литератури, већ су га изрекли и сами екстерни ревизори. Један од партнера ревизије из тзв. „велике четворке" једном приликом је изјавио да није разумео ништа када је почела примена фер вредности. Вероватно мислећи на дугогодишњу праксу ревизије финансијских извештаја састављених на основу историјског трошка, за примену фер вредности рекао је следеће: „Боже, то је против свих концепата које смо учили"[40]. Један од чланова Управног одбора америчког Одбора за рачуноводствени надзор котираних компанија (*Public Company Accounting Oversight Board* – PCAOB), у једном од интервјуа истакао је да рачуноводствене процене, укључујући и мерење по фер вредности, представљају тешко подручје за састављаче финансијских извештаја, као и за екстерне ревизоре, пре свега због тога што укључују претпоставке менаџмента о томе шта ће се догодити у будућности. У том смислу, у пракси су идентификовани бројни случајеви у којима ревизори нису разумели шта се налазило у основи процеса мерења[41]. Пораст броја проблематичних подручја ревизије, које доноси растућа употреба фер вредности, последица је заокрета од ревизије „реалних трансакција између стварног купца и стварног продавца" ка ревизији нечега „што би могло да буде"[42]. Као главни разлози, који опредељују мишљење да је ревизија фер вредности, нарочито у последње време, постала велики изазов за ревизоре, наводе се: (1) појава све сложенијих финансијских инструмената, (2) повећана променљивост економских услова, која утиче на неподударност између књиговодствених (билансних) и тржишних вредности средстава и (3) све већи број стандарда финансијског извештавања који захтевају или допуштају употребу фер вредности чија примена утиче, како на финансијски положај, тако и на периодични резултат и захтевана обелодањивања[43].

Познавајући хијерархију инпута за мерење фер вредности, јасно је да мерење фер вредности засновано на инпутима првог нивоа не доноси велике проблеме ревизорима, између осталог, због тога што је таквим мерењем фер вредности ограничена дискреција менаџмента у процесу мерења. На пример, уколико је предмет мерења хартија од вредности којом се активно тргује, тј.

---

40) Наведено према: Smith-Lacroix, J., Durocher, S., Gendron, Y. (2012), "The erosion of jurisdiction: Auditing in a market value accounting regime", *Critical Perspectives on Accounting*, Vol. 23, No. 1, Elsevier, p. 36.

41) Murphy, M.L. (2014), "A Fresh Approach to Regulation and Audit Quality: An Interview with PCAOB Board Member – Jay D. Hanson", *The CPA Journal*, Vol. 84, No. 4, The New York State Society of Certified Public Accountants, New York, p. 20.

42) King, A.M. (2007), "What SFAS 157 does, and does not, accomplish", in: Walton, P., (Ed.), *The Routledge Companion to Fair Value and Financial Reporting*, Routledge, Abingdon, Oxon, p. 29.

43) Levy, H.B. (2016), "Unsolved Problems in Auditing: A Half-Century Retrospective and Update", *The CPA Journal*, Vol. 86, No. 2, The New York State Society of Certified Public Accountants, New York, p. 29.

довољно често и у довољном обиму, што значи да је обезбеђена перманентна расположивост информација о њеној цени, фер вредност се може једноставно утврдити и ревидирати. Једним емпиријским истраживањем[44], којим је било обухваћено 37 ревизора, између осталог, откривено је да су ревизори највише упућени у мерење фер вредности помоћу инпута првог нивоа, а најмање у мерење фер вредности помоћу инпута трећег нивоа, као и да су тешкоће обављања ревизије израженије уколико су за њено мерење коришћени инпути другог и трећег нивоа, него што је то случај када се за њено мерење користе инпути првог нивоа. Исто истраживање показује да степен поверења у мишљење ревизора о финансијским извештајима, уколико се у позадини њиховог састављања налазе значајне процене по фер вредности, опада како се крећемо од инпута првог нивоа ка инпутима трећег нивоа. Дакле, проблеми ревизије фер вредности ескалирају кретањем низ хијерархију инпута за њено мерење, чиме долази и до смањења објективности доказа који то мерење поткрепљују. Проверљивост и поузданост мерења заснованог на инпутима другог и трећег нивоа представљају велики изазов за ревизоре, зато што су то, у суштини, вредновања заснована на теоријским тржишним ценама. Посебан проблем представља коришћење инпута трећег нивоа, који су својствени ентитету и представљају менаџерско виђење тржишне динамике у контексту ставки које се мере по фер вредности[45].

Полазећи од тога да се све више ставки средстава и обавеза мери по фер вредности, ревизори и доносиоци ревизорских стандарда морају разумети не само коришћене моделе вредновања, него и начин на који менаџмент идентификује инпуте, али и потенцијалну пристрасност менаџмента и вероватноћу настанка грешака приликом: (1) примене тих модела, (2) идентификовања инпута и (3) самог процеса просуђивања. Већина мерења по фер вредности проистиче из апроксимација, више него из прецизног мерења, што ревизорима отежава, или пак онемогућава директну проверу извршених процена. Због тога, ревизори своме задатку треба да приступе са дужном пажњом, укључујући висок степен професионалног скептицизма, како би покушали да предупреде материјално значајан утицај пристрасности на мерења по фер вредности[46]. Да би ревизија комплексних рачуноводствених процена била квалитетно спроведена, подразумевајући под тиме и ревизију процена извршених по фер вредности, ревизори треба „широко да мисле, укључујући у своје анализе доказе из различитих извора и критички размишљају о прикупљеним доказима“[47].

Табела 1 приказује три групе индивидуалних, али и међусобно повезаних фактора који утичу на ревизију фер вредности и ревизију осталих процена, чија спецификација је извршена на основу инспекцијских докумената

---

44) Hermanson, S.D., Kerler III, W.A., Rojas, J.D. (2017), “An Analysis of Auditors’ Perceptions Related to Fair Value Estimates“, *The Journal of Corporate Accounting & Finance*, John Wiley & Sons, Inc., Vol. 28, No. 3, pp. 18-37.

45) Singh, J.P., Doliya, P. (2015), “On the audit of fair value measurements“, *Economic Horizons*, Faculty of Economics, Kragujevac, Vol. 17, No. 1, p. 65.

46) Martin, R.D., Rich, J.S., Wilks, T.J. (2006), “Auditing Fair Value Measurements: A Synthesis of Relevant Research“, *Accounting Horizons*, Vol. 20, No. 3, American Accounting Association, p. 288, p. 291.

47) Griffith *et al.* (2015), *op.cit.*, p. 71.

РСАОВ-а, прегледа писмених коментара, постојећих стандарда и познатих научних чланака. То су фактори окружења, фактори задатка и фактори специфични за ревизора[48].

***Табела 1** – Фактори који утичу на ревизију фер вредности и ревизију осталих процена*

ФАКТОРИ ОКРУЖЕЊА	ФАКТОРИ ЗАДАТКА	ФАКТОРИ СПЕЦИФИЧНИ ЗА РЕВИЗОРА
несигурност процене	тешкоћа задатка	знање и експертиза
регулаторни и правни утицаји	структура задатка	професионални скептицизам
везе ревизорских фирми са спољашњим ентитетима	пристрасност менаџмента	спознајна ограничења
Прилагођено према: Bratten, B., Gaynor, L., McDaniel, L., Montague, N.R., Sierra, G.E. (2013), The Audit of Fair Values and Other Estimates: The Effects of Underlying Environmental, Task and Auditor-Specific Factors, *Auditing: A Journal of Practice & Theory*, Vol. 32, Supplement 1, American Accounting Association, p. 9. (цитирани аутори су свој рад базирали на: Bonner, S.E. (2008), *Judgment and Decision Making in Accounting*, Upper Saddle River, NJ: PearsonPrentice Hall).		

Фактори окружења. Фактори окружења могу утицати на квалитет било које ревизије, али су нарочито важни приликом ревизије фер вредности и ревизије осталих процена. Као најзначајнији фактори окружења наводе се несигурност процене, регулаторни и правни утицаји и везе ревизорских фирми са спољашњим ентитетима. Уколико су рачуноводствене процене и повезана обелодањивања подложни инхерентном недостатку прецизности приликом мерења, може се говорити о несигурности процене. Фактори који утичу на несигурност процене су: (1) несигурност мерења и (2) макро-економски ризици. Несигурност мерења се односи на нејасноће приликом вредновања неке ставке (на пример, неког финансијског инструмента) или процену изолованог износа (на пример, ненаплативог износа потраживања). Природа фер вредности је таква да и добронамерни стручњаци не морају да постигну потпуну сагласност о вредновању или о најбољем моделу за њену процену, нарочито када за ставку чија вредност се процењује не постоји тржиште или је оно неликвидно. Несигурност мерења највише се манифестује уколико се фер вредност процењује коришћењем разних модела вредновања, као последица субјективности избора модела и коришћених инпута. Ризик модела вредновања фер вредности, тј. ризик да је тај модел погрешно одабран или се користи на неадекватан начин, повећава се у променљивим економским условима, што заједно са несигурношћу мерења може додатно отежати и само мерење и ревизију мерења по фер вредности. На нестабилним тржиштима, чак и тзв. „видљиви“ инпути могу бити неодговарајуће мерило фер вредности. На пример, током финансијске кризе 2008. године, цене нису увек веродостојно

48) Bratten, B., Gaynor, L., McDaniel, L., Montague, N.R., Sierra, G.E. (2013), "The Audit of Fair Values and Other Estimates: The Effects of Underlying Environmental, Task and Auditor-Specific Factors", *Auditing: A Journal of Practice & Theory*, Vol. 32, Issue Supplement 1, American Accounting Association, pp. 7-26.

репрезентовале фер вредности. У контексту макроекономских ризика, сматра се да они могу утицати на повећање несигурности мерења које је повезано са ценовно заснованим информацијама.

Регулаторни и правни систем представљају значајне факторе окружења којима се дефинише прихватљиво понашање и прописују казне како би се предупредило неприхватљиво понашање. У том смислу, регулаторни и правни систем имају двојаку улогу: (1) креирање правила и (2) супервизија. На пример, амерички Одбор за стандарде финансијског рачуноводства (*Financial Accounting Standards Board* – FASB) има улогу креатора општеприхваћених рачуноводствених принципа, док институције, као што су Комисија за хартије од вредности и берзе (Securities and Exchange Commission – SEC) и PCAOB, имају улогу супервизора. Генерално се сматра да регулаторна дисциплина може ублажити агресивно финансијско извештавање које може настати под утицајем пристрасних процена састављача финансијских извештаја, као и да обимнији регулаторни оквир треба да подстакне ревизоре да побољшају квалитет ревизије фер вредности и ревизије осталих процена. Међутим, постоји мало доказа о утицају регулаторне дисциплине на подстицаје ревизора приликом ревизије фер вредности. Поред тога, емпиријским истраживањима није потврђено да позитиван утицај регулаторне дисциплине на квалитет ревизије превазилази трошкове у вези са регулаторном дисциплином.

Пошто ревизори имају обавезу да уважавају стандарде ревизије, они, у том смислу, остварују везу са регулаторима, тј. доносиоцима тих стандарда. Приликом обављања своје делатности, ревизори ступају у однос са субјектима ревизије. Осим тога, могу ступити у везу и са својим конкурентима, тј. другим ревизорским фирмама, као и овлашћеним проценитељима. Коришћење услуга овлашћених проценитеља може бити својствено не само ревизорима, већ и предузећима чији су финансијски извештаји предмет независне ревизије, и то приликом утврђивања фер вредности одређених ставки у њиховим финансијским извештајима. На пример, једно емпиријско истраживање којим је било обухваћено 53 предузећа из Републике Србије, између осталог, показало је да су у доминантном броју случајева мерења по фер вредности вршиле агенције за процену[49]. Потреба ревизора за услугама овлашћених проценитеља објашњава се тиме да неки овлашћени ревизори имају мало искуства у примени модела који се користе за процењивање фер вредности, као и да нису довољно обучени у том погледу. Зато могу ангажовати експерте, као што одавно и чине ангажовањем адвоката и актуара, са циљем пружања независних потврда неких других сложених процена[50]. Услуге експерата, односно овлашћених проценитеља ревизор треба да користи уколико: (1) постоји значајно учешће тзв. „невидљивих инпута“, (2) процене фер вредности треба извршити применом комплексних техника вредновања и (3) постоји материјал-

49) Pantelić, M. (2019), "Implementation of fair value accounting in Serbia: Empirical research", *Ekonomika preduzeća*, Vol. 67, No. 5-6, The Serbian Association of Economists, Belgrade, pp. 345-355.

50) Kaplan, R., Merton, R., Richard, S. (2009), "Disclose the fair value of complex securities", *Financial Times*, August 17, 2009, доступно на: https://www.ft.com/content/f206cf68-8b59-11de-9f50-00144feabdc0 (27.09.2017); Martin, R.D., Rich, J.S., Wilks, T.J. (2006), *op. cit.*, p. 289.

ност мерења по фер вредности[51]. Поред тога, значајно је напоменути да коришћење експертских услуга појединца или организације, у случајевима када ревизор нема довољно експертског знања у вези са проценом фер вредности, ревизора не ослобађа одговорности за исказано мишљење. Ревизор је тај који мора да обезбеди довољне и одговарајуће доказе који подупиру његово мишљење. Позитивна страна ангажовања овлашћених проценитеља јесте њихова стручност у смислу вредновања и поседовање широког спектра информација које се користе приликом процењивања различитих финансијских инструмената, као и некретнина. Међутим, полазећи од тога да између процена које врше субјекти ревизије и независни овлашћени проценитељи постоји висока корелација, сматра се да та додатна „независност" овлашћених процењивача доноси непотребне трошкове. У крајњој линији, коришћење услуга истог овлашћеног проценитеља од стране субјекта ревизије и ревизора угрожава независност ревизора. С обзиром на то да нема довољно емпиријских истраживања о утицају коришћења услуга овлашћених проценитеља на квалитет ревизије, то подручје је привлачно, али и комплексно за будућа истраживања.

Фактори задатка. Фактори задатка који утичу на ревизију фер вредности и ревизију осталих процена су тешкоћа и структура задатка, као и потенцијална пристрасност менаџмента, која може настати под утицајем тешкоће и структуре задатка, али и њихове интеракције са факторима окружења. Несигурност процене, која карактерише ревизију фер вредности и ревизију осталих процена, отежава обављање ревизије. Тешкоћа задатка ревизора проистиче и из инхерентне комплексности самих процена, при чему ефективна ревизија захтева не само знање из области рачуноводства, већ и из финансија и економије уопште. Последица тешкоће задатка постављеног пред ревизоре, јесте да они понекад не разумеју кључне ризике одабраног модела вредновања, јер немају знања о њима или их погрешно тумаче. Чак и када ревизори разумеју одабир модела вредновања од стране менаџмента, тестирање адекватности коришћених инпута пред њима остаје као изазов, нарочито када су тржишни услови промењљиви или када нису доступни независни подаци са тржишта. Посебан изазов за ревизоре представља ситуација када менаџмент користи више модела, након чега врши одабир једног, тако да ревизор треба да процени оправданост избора менаџмента.

Структура задатка, као фактор који утиче на ревизију фер вредности и ревизију осталих процена, односи се на стандарде које ревизори треба да респектују приликом обављања свог комплексног задатка, тј. приликом ревизије фер вредности и ревизије осталих процена. На међународном нивоу, стандард посвећен тој проблематици је ISA 540 – *Ревизија рачуноводствених процена,* укључујући рачуноводствену процену фер вредности и повезана обелодањивања. Назив стандарда јасно показује да се у његовом делокругу ревизија фер вредности налази заједно са ревизијом рачуноводствених процена. Постоји, међутим, мишљење да комбиновање рачуноводствених процена са проценама фер вредности у једном ревизорском стандарду није корисно, због тога

51) Милојевић, М.М. (2014), „Улоге ентитета и ревизора у фер вредновању", *Ревизор*, год. 17, бр. 66, Институт за економику и финансије, Београд, стр. 23.

што постоји разлика између тих двеју врста процена[52]. На пример, ревизија процене ненаплативог износа потраживања захтева другачија знања и вештине него ревизија процене гудвила који проистиче из пословне комбинације, а који се заснива на процени појединачних фер вредности средстава и обавеза.

Приликом ревизије мерења извршених по фер вредности, ревизор генерално има два главна задатка: (1) да испита да ли је мерење извршено у складу са важећим регулаторним оквиром за финансијско извештавање и (2) да ли је извршено одговарајуће обелодањивање. Осим поменутог ISA 540, приликом ревизије фер вредности, ревизор треба да уважава и одредбе неких других стандарда ревизије, као што су ISA 315 – *Идентификовање и процена ризика материјално погрешних исказа* путем разумевања ентитета и његовог окружења и ISA 320 – *Материјалност у планирању и спровођењу ревизије*. Захтеви поменутих стандарда се односе на: (1) поступке процене ризика и повезане активности, (2) идентификацију и процену ризика материјално погрешних исказа, (3) одговор на процењене ризике материјално значајних погрешних исказа у финансијским извештајима, (4) поступке и методе процене примерене захтевима стандарда, (5) документовање мерења по фер вредности и (6) обелодањивања у вези са мерењем по фер вредности[53]. На основу ових захтева може се уочити да се у њиховој основи налази приступ ревизији на бази процене ризика. То значи да ревизор мора посебно да обрати пажњу на подручја: (1) код којих постоји велика вероватноћа настанка грешке, (2) у чијој основи се налази просуђивање и (3) код којих постоји могућност предрасуда или пристрасности од стране проценитеља[54].

У САД ревизија фер вредности и рачуноводствених процена предмет је (1) Извештаја о стандардима ревизије бр. 101 – Ревизија мерења по фер вредности и обелодањивања у вези са фер вредношћу (*Statements on Auditing Standards* -SAS 101 – *Auditing Fair Value Measurements and Disclosure* -AU sec. 328) и (2) Извештаја о стандардима ревизије бр. 113 – Ревизија рачуноводствених процена (*Statements on Auditing Standards* - SAS 113 – *Auditing Accounting Estimates* - AU sec. 342). То значи да су, за разлику од међународне ревизорске регулативе, ревизија фер вредности и ревизија рачуноводствених процена предмет два документа у којима је јасно назначено у којим случајевима их треба користити. На пример, SAS 101 (AU sec. 328) се, између осталог, користи приликом ревизије деривата, финансијских инструмената различитих од оних који се држе до рока доспећа, услужних права и сл., а SAS 113 (AU sec. 342) се, између осталог, користи приликом ревизије процењених износа ненаплативих потраживања, процењеног корисног века и резидуалне вредности сталних средстава и сл. Међутим, постоје ситуације у којима је потребно уважити оба документа (на пример, приликом тестирања умањења вредности гудвила). У одређеним околностима, ревизори треба да изврше професионалну процену

52) Abernathy, J., Hackenbrack, K.E., Joe, J.R., Pevzner, M., Wu, Y. (Participating Committee Members) (2015), "Comments of the Auditing Standards Committee of the Auditing Section of the American Accounting Association on PCAOB Staff Consultation Paper", *Auditing Accounting Estimates and Fair Value Measurements*, *Current Issues in Auditing*, Vol. 9, No. 1, American Accounting Association, p. C2.

53) Милојевић, М.М. (2014), *op. cit.*, стр. 20-21.

54) Singh, J.P., Doliya, P. (2015), *op. cit.*, p. 66.

који од два горепоменута документа треба да примене, при чему избор може бити субјективан[55], што поново указује на претходно наведени фактор утицаја на ревизију фер вредности и ревизију осталих процена, тј. на тешкоћу задатка са којим се ревизор суочава. Међутим, најава да ће ова два документа, са још једним документом, у чијем делокругу је ревизија деривативних финансијских инструмената, хеџинга и улагања у хартије од вредности, бити синтетизована у јединствени документ под називом Ревизија рачуноводствених процена, укључујући мерење по фер вредности (*Auditing Accounting Estimates, Including Fair Value Measurements*)[56] испоставила се као тачна, тако да је један стандард заменио три постојећа. Примена новог стандарда започеће у ревизији финансијских извештаја који се односе на 2020. годину[57].

Пристрасност менаџмента је трећи фактор задатка који утиче на ревизију фер вредности и ревизију осталих процена. Несигурност процена, као већ размотрени фактор окружења, ствара могућност за пристрасно финансијско извештавање, чинећи задатак ревизора тежим. Пристрасност менаџмента у проценама фер вредности огледа се у томе да менаџери могу, одабиром модела и коришћених инпута, утицати на износ добитка или губитка и, у крајњем, износ сопственог капитала. Тако, на пример, одлагањем или избегавањем смањења вредности goodwill-а расходи ће бити потцењени, а нето резултат периода прецењен. Уколико претпоставимо да ће износ нето резултата периода бити пренет на нерасподељени добитак, и сопствени капитал на крају периода ће бити прецењен. Међутим, процене које немају везе са фер вредностима могу, такође, бити пристрасне. Задатак ревизора, додуше нимало једноставан, нарочито у условима економске неизвесности, је да својим процедурама покуша да спречи да рачуноводствене процене буду резултат пристрасности менаџмента, како не би дошло до исказивања материјално погрешних ставки у финансијским извештајима.

Полазећи од тога да комплексност задатка различито утиче на различите појединце, у нашем случају ревизоре, у наставку ћемо размотрити *факторе специфичне за ревизора* који појединачно, или у интеракцији са осталим факторима, могу утицати на квалитет ревизије фер вредности. То су: знање и експертиза, професионални скептицизам и спознајна ограничења. Знање и експертиза чланова ревизорског тима веома су важни приликом ревизије високо ризичних подручја. Чак и када ревизори користе услуге овлашћених процењивача, неопходно је да поседују одговарајућа знања, како би оценили рад тих стручњака. Једно од подручја ревизије, које има карактер високо ризичног, је ревизија процена извршених по фер вредности. Недостатак знања и експертизе ревизора може бити узрокован непостојањем интерпретативних смерница и/или професионалних обука. Међутим, ревизорске фирме, које

---

55) Bratten *et al.* (2013), *op. cit.*, p. 15.

56) Public Company Accounting Oversight Board (2017), *PCAOB Proposes to Enhance Requirements for Auditing Accounting Estimates, Including Fair Value Measurements*, доступно на: https://pcaobus.org/News/Releases/Pages/accounting-estimates-proposal-6-1-17.aspx (09.04.2020)

57) Public Company Accounting Oversight Board (2019), Auditing Accounting Estimates, Including Fair Value Measurements, доступно на: https://pcaobus.org/Standards/Implementation-PCAOB-Standards-rules/Pages/auditing-accounting-estimates-fair-value-measurements.aspx (09.04.2020)

припадају тзв. „великој четворци“, обезбеђују смернице и материјале за обуку, укључујући видео снимке, са циљем олакшања ревизије фер вредности и ревизије осталих рачуноводствених процена. Поред тога, Амерички институт овлашћених јавних рачуновођа (*American Institute of Certified Public Accountants* – AICPA) нуди посебне „алатке“ усмерене на ревизију фер вредности, обелодањивања у вези са пословним комбинацијама и тестирања умањења вредности goodwill-а и осталих сталних средстава. Обуке и тренинге организују и организације које су овлашћене за обављање независних процена. Као најбољи начин за стицање знања из области ревизије фер вредности и ревизије осталих рачуноводствених процена, у литератури[58] се наводи учење засновано на проблемима (*problem-based learning*) и предлаже се његово усвајање од стране ревизорских фирми и универзитета, односно факултета. Суштина таквог начина учења је пракса и повратни ефекат на итеративан начин, што доводи до повећања скептизицма појединца који учи и развијања способности процене вероватноће настанка преваре. Једном стечено знање не значи да је процес учења завршен. Напротив, ревизори треба константно да унапређују стечена знања. Осим тога, искуство у једном подручју ревизије (на пример, ревизије финансијских инструмената), не мора да гарантује да је ревизор специјалиста за ревизију неких других процена по фер вредности (на пример, ревизија сталних средстава мерених по моделу ревалоризације).

Професионални скептицизам је фундаментална професионална карактеристика ревизора и предуслов за ефективну ревизију. У суштини, он представља неповерљивост и сумњичавост ревизора, тј. његову склоност да не прихвата тврдње менаџмента без поткрепљујућих доказа. Професионални скептицизам подразумева следеће особине ревизора: (1) неприхватање туђих објашњења без размишљања, (2) уочавање недоследности у изјавама, (3) често постављање питања, (4) одлучивање без журбе и на основу више информационих извора, (5) запажање разлога одређеног понашања приликом посматрања запослених у обављању својих послова, (6) прихватање изјава само уколико су доказано истините, (7) знатижељност у откривању нових информација и (8) континуирано учење и напредовање[59]. Испољавање професионалног скептицизма ревизора значајно је за ревизију уопште, али је посебно значајно приликом ревизије фер вредности и ревизије осталих рачуноводствених процена, с обзиром на то да су процењени износи несигурни, а докази често нису конкретни.

Спознајна ограничења, као фактор специфичан за ревизора, најбоље се могу објаснити позивањем на нејасноћу стандарда ревизије и несигурност процене. На пример, стандарди ревизије САД (AU sec. 328 и AU sec. 342), предлажу, али не захтевају од ревизора да изврши независну процену фер вредности и осталих рачуноводствених процена. У том смислу, ревизор може применити стандарде на начин да прихвата процену менаџмента или овлашћеног проценитеља, уместо да сам изврши процену. Иако ревизор та подручја треба да процени као високо ризична, постоје упозорења меродав-

58) Carpenter, T.D., Durtschi, C., Gaynor, L.M. (2011), “The incremental benefits of a forensic accounting course on skepticism and fraud-related judgments", *Issues in Accounting Education*, Vol. 26, No. 1, pp. 1-21. Наведено према: Bratten *et al.* (2013), *op. cit.*, p. 20.

59) Љубисављевић, С.Д., Јовковић, Б.Ч. (2016), *op. cit.*, стр. 92-93.

них институција да ревизори у тим подручјима најчешће потцењују ризик ангажмана, тј. ризик ревизије. Што се тиче несигурности процене, сматра се да, иако ревизори испољавају аверзију према несигурности тако што, на пример, спроводе више тестова приликом ревизије субјективних подручја, њихова просуђивања одликује низак степен конзервативности. Осим тога, постоје и наводи да се ревизори одричу прилагођавања процена у ситуацијама које карактерише висока несигурност[60].

Приступ ревизији фер вредности није фундаментално другачији у односу на приступ осталих подручја ревизији. Међутим, на основу претходних разматрања, могу се уочити специфичности ревизије позиција финансијских извештаја у условима примене фер вредности. Приступ ревизији фер вредности подразумева следеће фазе: (1) разумевање контекста у коме предузеће послује, (2) разумевање начина на који је предузеће организовано, (3) процену квалитета интерне контроле предузећа, (4) процену ризика настанка значајних грешака и (5) спровођење суштинских тестова[61].

Разумевање контекста у коме предузеће послује подразумева да ревизор размотри (а) у којој мери је заиста неопходно користити фер вредност и (б) колико је то значајно за предузеће. Што се тиче првог питања, треба поћи од тога да неће сва предузећа примењивати све IFRS. На пример, IAS 41 – *Пољопривреда* ће примењивати само пољопривредна предузећа, док ће IFRS 2 – *Трансакције плаћање акцијама* примењивати предузећа која плаћају своје запослене средствима чија вредност је базирана на вредности акција. У суштини, да би процењио обим свог посла и неопходне компетенције и знања за ревизију фер вредности, ревизор најпре треба да утврди да ли постоји значајан број стандарда финансијског извештавања у којима се захтева или допушта примена фер вредности, а које примењује предузеће које је субјект ревизије. Друго питање тиче се материјалности (значајности) мерења по фер вредности у предузећу клијенту. То подразумева да се утврди да ли постоји вероватноћа да ће елементи идентификовани у првом кораку (стандарди финансијског извештавања који захтевају или допуштају примену фер вредности у конкретном предузећу) имати значајан утицај на финансијске извештаје предузећа. На основу свега претходно наведеног, планира се величина ревизорског тима, потреба за ангажовањем специјалиста, овлашћених проценитеља и временски распоред активности.

Разумевање начина на који је предузеће организовано подразумева да ревизор утврди ко су појединци који су одговорни за процес вредновања у предузећу, да испита могућност ослањања на екстерна вредновања, уколико предузеће које је субјект ревизије ангажује овлашћене проценитеље, и да утврди који извори информација се користе у процесу вредновања. Одговорност за процес вредновања у предузећу могу да сносе рачуновође, односно менаџери, овлашћени проценитељи или одговорност може бити подељена, у смислу да се нека вредновања обављају интерно, а да се за нека друга ангажују екстерни процењивачи. За ревизора је важно да утврди ко је носилац те одговорности,

---

60) Bratten *et al.* (2013), *op. cit.*, p. 23.

61) Jacquemard, R. (2007), „Fair value and auditor“, in: Walton, P., (Ed.), *The Routledge Companion to Fair Value and Financial Reporting*, Routledge, Abingdon, Oxon, pp. 279-282.

како би са њим, њом или њима обавио разговор и проценио његове, њене или њихове способности и искуство у смислу мерења по фер вредности. Уколико је предузеће које је субјект ревизије ангажовало овлашћеног проценитеља, ревизор треба да испита да ли је и колико је могуће ослонити се на екстерна вредновања. На први поглед, чињеница да је ангажован овлашћени проценитељ ревизору олакшава посао, због тога што се сматра да ће он извршити објективне и поуздане процене. Међутим, ревизор треба да покуша да испита његове компетенције и сврху ангажовања у конкретном предузећу. Осим тога, ангажовање овлашћених проценитеља ревизора не ослобађа одговорности, што је већ раније речено. Утврђивање извора информација које се користе у процесу вредновања, такође, треба да буде размотрено у контексту разумевања начина на који је субјект ревизије организован. Ревизор треба да провери да ли у процесу прикупљања информација преовладава приступ „одоздо-нагоре" (*bottom-up*), који подразумева висок ниво детаљности и значајно ангажовање оперативног менаџмента или приступ „одозго-надоле" (*top-down*), који је мање детаљан и у надлежности је највиших менаџерских нивоа. Након анализе контекста у коме предузеће послује и начина његовог организовања, ревизор може проценити инхерентан ризик идентификованих подручја у којима се врше мерења по фер вредности.

Полазна основа за сва друга испитивања ревизора је интерна контрола. Пре дизајнирања суштинских тестова, ревизор разматра да ли се и у ком степену може ослонити на интерну контролу клијента. Уколико се ревизор може ослонити на систем интерне контроле клијента, онда он смањује обим суштинских тестова, при чему ревизорско разматрање интерне контроле није замена за суштинске тестове. Тестови контроле и суштински тестови су комплементарни[62]. Што се тиче мерења по фер вредности, ревизор треба да провери да ли је менаџмент успоставио интерне контроле које омогућавају (а) преглед и испитивање потпуности, релевантности и тачности инпута који се користе у процесу мерења, (б) преглед и одобравање процедура успостављања и одабира претпоставки које се користе у мерењу, са ауторизацијом овлашћења за одабир и примену претпоставки, (в) преглед дужности и одвајања надлежности лица која оперативно делују на трансакцијама и оних која вреднују и (г) редовну проверу ставова, правила и упутстава, као и функционисања целог система мерења по фер вредности у предузећу[63].

Процена ризика настанка значајних (материјалних) грешака омогућава ревизору да одреди природу и обим суштинских тестова који ће се користити у процени мерења по фер вредности. Ризик настанка значајних грешака је производ инхерентног и контролног ризика. Уколико ревизор, након испитивања система интерне контроле клијента, закључи да је одређено мерење по фер вредности задовољавајуће и да је, самим тим, инхерентни ризик низак, он ће утврдити низак ризик настанка материјално значајних грешака у том подручју и користиће мање суштинских тестова. У супротном, уколико је у одређеном подручју висок инхерентан ризик и квалитет интерне контроле незадовољавајући или интерна контрола не постоји, ревизор ће спровести

62) Љубисављевић, С.Д., Јовковић, Б.Ч. (2016), *op. cit.*, стр. 139.

63) Милојевић, М.М. (2014), *op. cit.*, стр. 18.

већи број суштинских тестова[64]. Приликом ревизије мерења по фер вредности, пре свега, важно је препознати инхерентне ризике, тј. ризике који стоје као објективна претња том процесу. Критеријуми приказани у Табели 2 могу бити од помоћи приликом процене инхерентног ризика.

Обим суштинских тестова, као што је већ речено, зависи од ризика настанка материјалних грешака, који се изводи из инхерентног ризика и ризика интерне контроле. Пошто је испитивање интерне контроле фер вредновања најчешће ирелевантно приликом ревизије мерења по фер вредности, због „нерутинског карактера“[65] тог процеса, обим суштинских тестова зависи искључиво од процене инхерентног ризика. У току свог рада, ревизори контролишу извршена мерења у предузећу и оцењују (а) да ли је одабрани модел мерења адекватан и (б) да ли је он коректно примењен.

Табела 2 *– Водич за процену инхерентног ризика*

КРИТЕРИЈУМ	***НИВО РИЗИКА***	
	НИЗАК	**ВИСОК**
КОМПЛЕКСНОСТ	једноставне пословне трансакције	„замршени“ односи и трансакције
УЧЕСТАЛОСТ	уобичајене трансакције, које се редовно понављају	необичне трансакције, које се нередовно јављају
ПОДАЦИ	лако расположиви званично публиковани карактер „видљивости“	тешко се прибављају или су недоступникарактер „невидљивости“
МЕТОД МЕРЕЊА	стандардан, општеприхваћен лако примењив	специјалан и нестандардан заснован на пуно претпоставки компликован за примену
Прилагођено према: Милојевић, М.М. (2014), „Улоге ентитета и ревизора у фер вредновању“, *Ревизор*, год. 17, бр. 66, стр. 17.		

Закључак

Растућа тенденција примене фер вредности, као мерног атрибута у финансијском извештавању, несумњиво је утицала на рад екстерних ревизора, захтевајући од њих примену неких нових знања и вештина које им раније, док се фер вредност није користила, нису биле неопходне. Континуирана едукација ревизора у погледу вршења процена по фер вредности, вероватно ће утицати на то да ће у будућности можда постојати ревизори који ће бити специјализовани за испитивање фер вредности, као што, на пример, сада постоје ревизори специјализовани за испитивање информационих технологија. Претходна излагања су показала да није свака ревизија процена извршених по фер вредности комплексна и захтевна. Наиме, уколико је мерење фер вредности засновано на инпутима првог нивоа, то не доноси велике проблеме ревизорима,

64) Jacquemard, R. (2007), *op. cit.*, p. 281.

65) Ibid., p. 282.

између осталог, због тога што је тада ограничена дискреција менаџмента у процесу мерења. Кретање низ хијерархију фер вредности доноси примену „невидљивих“ инпута и висок степен субјективности приликом мерења, јер менаџери утичу како на избор модела вредновања, тако и на избор коришћених инпута. Чак и када не постоји намера да се манипулише фер вредностима, постоји могућност настанка грешака приликом мерења, пре свега, због сложености модела вредновања и/или њиховог недовољног разумевања од стране састављача финансијских извештаја. Поред тога што доноси висок степен субјективности приликом мерења, ослањање на „невидљиве“ инпуте доводи и до тешкоћа приликом ревизије позиција мерених по фер вредности, зато што се посао ревизора своди на оцену разумности процене, што је комплексније и захтевније него у случају ревизије неких других рачуноводствених процена, које су, не смемо заборавити, незаобилазне приликом састављања финансијских извештаја.

Специфичност ревизије позиција финансијских извештаја мерених по фер вредности, између осталог, састоји се у томе да ревизори и доносиоци ревизорских стандарда морају разумети не само коришћене моделе вредновања, него и начин на који менаџмент идентификује инпуте, али и потенцијалну пристрасност менаџмента и вероватноћу настанка грешака приликом примене тих модела, идентификовања инпута и процеса просуђивања. Ревизија процена извршених по фер вредности у литератури се често разматра заједно са ревизијом осталих рачуноводствених процена, при чему су у раду анализиране три групе индивидуалних, али и међусобно повезаних фактора који утичу на ова два поменута подручја ревизије финансијских извештаја – фактори окружења, фактори задатка и фактори специфични за ревизора. Осим тога што се ревизија процена извршених по фер вредности у литератури разматра заједно са ревизијом осталих рачуноводствених процена, ова два подручја ревизије се налазе заједно и у делокругу ISA 540 – *Ревизија рачуноводствених процена,* укључујући рачуноводствену процену фер вредности и повезана обелодањивања. Крајем децембра 2018. године амерички PCAOB усвојио је документ под називом *Ревизија рачуноводствених процена*, укључујући мерење по фер вредности (AS 2501) чија примена ће почети у ревизији финансијских извештаја који се односе на 2020. годину, тако да је сада и према регулативи ревизије финансијских извештаја у САД ревизија фер вредности и осталих рачуноводствених процена предмет једног стандарда ревизије. Иако се ова два подручја ревизије заједно посматрају у литератури и регулативи ревизије, приступ ревизора приликом ревизије осталих рачуноводствених процена је нешто другачији у односу на ревизију фер вредности која је комплекснија и захтевнија него ревизија осталих рачуноводствених процена. У том смислу, ревизор најпре треба да испита у којој мери је заиста неопходно користити фер вредност у конкретном предузећу које је субјект ревизије и колико је то значајно у контексту његових финансијских извештаја. Након тога, ревизор треба да утврди носиоце одговорности за процес мерења у предузећу и изворе информација који се користе у том процесу. На крају, пре дизајнирања суштинских тестова и одређивања њихове природе и обима, ревизор треба да испита систем интерне контроле клијента. С обзиром на то да су мерења по фер вредности често нерутинска, испитивање интерне контроле фер вредновања најчешће није релевантно приликом ревизије мерења по фер вредности, па ће обим суштинских тестова ревизора зависити искључиво од процене инхерентног ризика.

Литература

Књиге:

1. Atrill, P., McLaney, E. (2011), *Financial Accounting for Decision Makers* (Sixth Edition), Pearson Education Limited, Harlow.
2. Benston, G.J., Bromwich, M., Litan, R.E., Wagenhofer, A. (2006), *Worldwide Financial Reporting: The Development and Future of Accounting Standards*, Oxford Scolarship Online, Oxford.
3. Jones, M. (2014), *Financial Accounting* (Second Edition), John Wiley & Sons Ltd., Chichester.
4. Љубисављевић, С.Д., Јовковић, Б.Ч. (2016), *Ревизија финансијских извештаја*, Економски факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац.
5. Menicucci, E. (2015), *Fair Value Accounting: Key Issues Arising from the Financial Crisis*, Palgrave Macmillan, Basingstoke.
6. Обрадовић, В.М. (2016), *Међународни стандарди финансијског извештавања: глобални језик рачуновођа*, Економски факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац.
7. Rosenfield, P. (2006), *Contemporary Issues in Financial Reporting: A user-oriented approach*, Routledge, New York.

Зборници радова:

1. Dempsey, M., Jones, S. (2015), "Financial measurement and financial markets", in: Jones, S., (Ed.), *The Routledge Companion to Financial Accounting Theory*, Routledge, Abingdon, Oxon, pp. 438-451.
2. King, A.M. (2007), "What SFAS 157 does, and does not, accomplish", in: Walton, P., (Ed.), *The Routledge Companion to Fair Value and Financial Reporting*, Routledge, Abingdon, Oxon, pp. 24-31.
3. Lennard, A. (2007), "Between a rock and hard place? " in: Walton, P., (Ed.), *The Routledge Companion to Fair Value and Financial Reporting*, Abingdon, Oxon: Routledge, pp. 115-122.
4. Jacquemard, R. (2007), "Fair value and auditor", in: Walton, P., (Ed.), *The Routledge Companion to Fair Value and Financial Reporting*, Routledge, Abingdon, Oxon, pp. 278-299.
5. Љубисављивић, С. (2014), „Домети и ограничења ревизије финансијских извештаја у спречавању превара", у: Малинић, С. (Ур.). *Зборник радова са 45. симпозијума Савеза рачуновођа и ревизора Србије – Рачуноводство и менаџмент приватног и јавног сектора*, Савез рачуновођа и ревизора Србије, Златибор, стр. 381-399.
6. Малешевић, Ђ., Андрић, М. (2005), „Стање и перспективе ревизије у Србији", у: Новићевић, Б. (Ур.). *Зборник радова са 36. симпозијума Савеза рачуновођа и ревизора Србије – Рачуноводство и пословне финансије у савременим условима пословања – стање и перспективе*, Савез рачуновођа и ревизора Србије, Златибор, стр. 54-72.
7. Малинић, Д. (2006), „Финансијско извештавање: предуслов активности финансијског тржишта", у: Новићевић, Б. (Ур.). *Зборник радова са 37. симпозијума Савеза рачуновођа и ревизора Србије – Међународна*

професионална (рачуноводствена) регулатива као основа квалитета финансијског извештавања, Савез рачуновођа и ревизора Србије, Златибор, стр. 40-60.

8. Малинић, Д. (2014), „Мерење квалитета финансијских извештаја“, у: Малинић, С. (Ур.). *Зборник радова са 45. симпозијума Савеза рачуновођа и ревизора Србије – Рачуноводство и менаџмент приватног и јавног сектора*, Савез рачуновођа и ревизора Србије, Златибор, стр. 7-32.

9. Ранковић, Ј. (2001), „Значај, циљеви и домет упоредне анализе финансијских извештаја“, у: Новићевић, Б. (Ур.). *Зборник радова са 32. симпозијума Савеза рачуновођа и ревизора Србије – Рачуноводство и финансијски менаџмент предузећа и банака*, Савез рачуновођа и ревизора Србије, Златибор, стр. 23-36.

10. Hague, I.P.N. (2007), “The case for fair value“, in: Walton, P., (Ed.), *The Routledge Companion to Fair Value and Financial Reporting*, Routledge, Abingdon, Oxon, pp. 32-45.

11. Walton, P. (2007), “The nature of fair value“, in: Walton, P., (Ed.), *The Routledge Companion to Fair Value and Financial Reporting*, Routledge, Abingdon, Oxon, pp. 3-8.

12. Wilson, A. (2007), “The relevance and reliability of fair value measurement“, in: Walton, P. (Ed.), *The Routledge Companion to Fair Value and Financial Reporting*, Routledge, Abingdon, Oxon, pp. 196-209.

Радови у часописима:

1. Abernathy, J., Hackenbrack, K.E., Joe, J.R., Pevzner, M., Wu, Y. (Participating Committee Members) (2015), Comments of the Auditing Standards Committee of the Auditing Section of the American Accounting Association on PCAOB Staff Consultation Paper, *Auditing Accounting Estimates and Fair Value Measurements*, *Current Issues in Auditing*, Vol. 9, No. 1, American Accounting Association, pp. C1-C11.

2. Андрић, М., Јакшић, Д. (2011), „Потреба за верификацијом финансијских извештаја у корпоративном управљању“, *Рачуноводство*, год. 55, бр. 7-8, Савез рачуновођа и ревизора Србије, Београд, стр. 55-66.

3. Barth, M.E. (2010), “Comments of Pannellists, EAA symposium: Wanted foundations of accounting measurement“, *Abacus*, Vol. 46, No. 1, The Accounting Foundation, University of Sydney, Sydney, pp. 120-127.

4. Bratten, B., Gaynor, L., McDaniel, L., Montague, N.R., Sierra, G.E. (2013), “The Audit of Fair Values and Other Estimates: The Effects of Underlying Environmental, Task and Auditor-Specific Factors“, *Auditing: A Journal of Practice & Theory*, Vol. 32, Issue Supplement 1, American Accounting Association, pp. 7-44.

5. Georgiou, O., Jack, L. (2011), “In pursuit of legitimacy: A history behind fair value accounting“, *The British Accounting Review*, Vol. 43, No. 1, Elsevier, pp. 311-323.

6. Griffith, E.E., Hammersley, J.S., Kadous, K., Young, D. (2015), “Auditor Mindsets and Audits of Complex Estimates“, *Journal of Accounting Research*, Vol. 53, No. 1, John Wiley & Sons, Inc., pp. 49-77.

7. Levy, H.B. (2016), "Unsolved Problems in Auditing: A Half-Century Retrospective and Update", *The CPA Journal*, Vol. 86, No. 2, The New York State Society of Certified Public Accountants, New York, pp. 24-30.

8. Love, V. (2012), "Auditor`s Responsibility for Detecting Fraud: Applying Professional Judgment and Maintaining Integrity", *The CPA Journal*, Vol. 82, No. 6, The New York State Society of Certified Public Accountants, New York, pp. 33-38.

9. Martin, R.D., Rich, J.S., Wilks, T.J. (2006), "Auditing Fair Value Measurements: A Synthesis of Relevant Research", *Accounting Horizons*, Vol. 20, No. 3, American Accounting Association, pp. 287-303.

10. Милојевић, М.М. (2014), „Улоге ентитета и ревизора у фер вредновању", *Ревизор*, год. 17, бр. 66, Институт за економику и финансије, Београд, стр. 7-28.

11. Murphy, M.L. (2014), "A Fresh Approach to Regulation and Audit Quality: An Interview with PCAOB Board Member – Jay D. Hanson", *The CPA Journal*, Vol. 84, No. 4, The New York State Society of Certified Public Accountants, New York, pp. 15-23.

12. Обрадовић, В., Карапавловић, Н. (2016), „Финансијско извештавање о залихама у Републици Србији", *Рачуноводство*, год. 60, бр. 2, Савез рачуновођа и ревизора Србије, Београд, стр. 47-65.

13. Panteliж, M. (2019), "Implementation of fair value accounting in Serbia: Empirical research", *Ekonomika preduzeжa*, Vol. 67, No. 5-6, The Serbian Association of Economists, Belgrade, pp. 345-355.

14. Радић, С. (2012), „Рачуноводство фер вредности као фактор унапређења ефикасности финансијског тржишта", *Рачуноводство*, год. 56, бр. 9-10, Савез рачуновођа и ревизора Србије, Београд, стр. 5-18.

15. Richard, J. (2004), "The Secret Past of Fair Value: Lessons from History Applied to the French Case", *Accounting in Europe*, Vol. 1, No. 1, Taylor & Francis, pp. 95-107.

16. Richard, J. (2005), "The concept of fair value in French and German accounting regulations from 1673 to 1914 and its consequences for the interpretation of the stages of development of capitalist accounting", *Critical Perspectives on Accounting*, Vol. 16, No. 6, Elsevier, pp. 825-850.

17. Singh, J.P., Doliya, P. (2015), "On the audit of fair value measurements", *Economic Horizons*, Faculty of Economics, Kragujevac, Vol. 17, No. 1, pp. 61-71.

18. Smith-Lacroix, J., Durocher, S., Gendron, Y. (2012), "The erosion of jurisdiction: Auditing in a market value accounting regime", *Critical Perspectives on Accounting*, Vol. 23, No. 1, Elsevier, pp. 36-53.

19. Стефановић, Р. (1999), „Савремено финансијско извештавање: суштина, окружење и оквир", *Економски хоризонти*, Волумен 1, Свеска 1-2, Економски факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац, стр. 39-52.

20. Стојановић, Р. (2016), „Концепт фер вредности *versus* концепт набавне вредности", *Рачуноводство*, год. 60, бр. 2, Савез рачуновођа и ревизора Србије, Београд, стр. 66-87.

21. Hermanson, S.D., Kerler III, W.A., Rojas, J.D. (2017), "An Analysis of Auditors' Perceptions Related to Fair Value Estimates", *The Journal of Corporate Accounting & Finance*, John Wiley & Sons, Inc., Vol. 28, No. 3, pp. 18-37.

22. Шкарић-Јовановић, К. (2011), „Измене у дефиницији фер вредности и хијерархијски нивои фер вредности према IFRS 13 – Мерење фер вредности", *Финрар*, год. 12, бр. 8, Савез рачуновођа и ревизора Републике Српске, Бања Лука, стр. 5-10.

Интернет извори:

1. CFA Institute Centre for Financial Market Integrity (2007), *A Comprehensive Business Reporting Model: Financial Reporting for Investors*, доступно на:

   https://www.cfainstitute.org/-/media/documents/article/position-paper/comprehensive-business-reporting-model.ashx(07.04.2020)

2. Deloitte (Canada) (2014), *Clearly IFRS – Summary guidance and practical tips for IFRS 13*, доступно на:

   https://www.iasplus.com/en/publications/canada/clearly-ifrs/ifrs13(07.04.2020)

3. Kaplan, R., Merton, R., Richard, S. (2009), Disclose the fair value of complex securities, *Financial Times*, August 17, 2009, доступно на: https://www.ft.com/content/f206cf68-8b59-11de-9f50-00144feabdc0 (27.09.2017)

4. Public Company Accounting Oversight Board (2017), *PCAOB Proposes to Enhance Requirements for Auditing Accounting Estimates, Including Fair Value Measurements*, доступно на:

   https://pcaobus.org/News/Releases/Pages/accounting-estimates-proposal-6-1-17.aspx (09.04.2020)

5. Public Company Accounting Oversight Board (2019), Auditing Accounting Estimates, Including Fair Value Measurements, доступно на: https://pcaobus.org/Standards/Implementation-PCAOB-Standards-rules/Pages/auditing-accounting-estimates-fair-value-measurements.aspx (09.04.2020)

Остало:

1. International Accounting Standards Board (2016), International Financial Reporting Standard (IFRS) 13 – *Fair Value Measurement*, IASB, London.

2. International Accounting Standards Board (2018), *Conceptual Framework for Financial Reporting*, IASB, London.

3. Карапавловић, Н. (2018), *Мерни атрибути у финансијском извештавању и периодични резултат предузећа* (необјављена докторска дисертација), Економски факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац.

4. Обрадовић, В. (2011), *Глобализација стандарда финансијског извештавања* (необјављена докторска дисертација), Економски факултет Универзитета у Крагујевцу Крагујевац.

УДК 658.158
Прегледни рад

мр Момчило МИЛОШЕВИЋ[*]

Власнички инструмент привредног друштва као финансијски инструмент улагања инвеститора

Резиме

Глобалан развој финансијских тржишта повезаних са финансијским инструментима подстиче привредна друштва да емитовањем финансијских инструмената, заинтересују шири круг инвеститора на тржишту капитала за улагања, којом остварују будуће економске користи.

У данашњим условима развијеног финансијског тржишта и широког спектра различитих врста финансијских инструмената у које је инкорпорирано право, односно потраживање на нето имовину привредног друштва, инвеститор доказује власнички удео у капиталу, стиче принос на власничке уделе, као и право на дивиденду које зависи од оствареног пословног резултата. Са рачуноводственог и са аспекта финансијског извештавања, власнички финансијски инструменти евидентирају се као финансијска имовина у Извештају о финансијском положају инвеститора, док код емитента представљају ставку основног капитала.

Вредновање власничких финансијских инструмената врши се по фер вредности, сходно класификовању улагања у категорију финансијске имовине по фер вредности кроз осталу свеобухватну добит или категорију финансијске имовине по фер вредности кроз рачун добити или губитка.

У погледу активности менаџмента на максимизацији богатства акционара, корпоративно управљање има кључну улогу надзорног механизма. Одговорност за спровођење надзорног механизама поред менаџмента привредног

---

*) Регулаторна комисија за енергетику Републике Српске, Требиње, ревизор, имејл: mmilosevic@reers.ba
Примљено: 14.05.2020. Прихваћено: 15.07.2020.

друштва имају одбор директора, интерна контрола, независни ревизор и ревизијски одбор, док се инвеститор информише о улагању у финансијску имовину на основу процене вредности имовине и квалитета финансијских извештаја.

***Кључне речи**: финансијски инструменти, финансијска имовина, финансијско тржиште, фер вредност, корпоративно управљање.*

Увод

Глобализација и међународно инвестирање, као и проток капитала између држава условио је тржишну капитализацију берзи акција широм света и интеракцију са домаћим бруто друштвеним производом конкретне земље. Повећањем активе путем учешћа финансијске имовине којом се формира портфолио финансијских инструмената, инвеститорима као власницима финансијских инструмената ствара се изазов диверзификације. Дакле, на тржишту капитала обавља се промет најзначајнијих финансијских инструмената, акција, којима се јавно тргује, које представљају власнички удео инвеститора у привредном друштву, чији резултат је учешће у добити, учешће у управљању и право на дивиденду.

У раду који је систематизован у три дела, представља се начин информисања инвеститора, који као власник остварује принос током одређеног периода, условљен пословним резултатом привредног друштва.

У првом делу рада представљен је значај акционарског друштва као најсложенијег облика друштва капитала, у којем акционари учествују с улозима у основном капиталу подељеном на акције, затим емисија акција и стицање трезорских акција на ***примеру акционарског друштва Краш Загреб д.д. на Загребачкој берзи.*** У овом делу представљено је и финансијско извештавање власничким финансијским инструментима с освртом на примењиве Међународне стандарде финансијског извештавања (МСФИ).

Други део рада презентује пословни модел признавања и накнадног вредновања власничких финансијских инструмената класификованих у две категорије, преглед обрачуна стицања и вредновања на дан биланса, као и њихов рачуноводствени третман.

Трећим делом рада указује се на корпоративно управљање као механизам унапређења финансијског извештавања.

1. Значај власничких финансијских инструмената у акционарском друштву

Привредни систем земље почива на финансијском систему. Финансијски систем доприноси расту економске активности, повећању бруто друштвеног производа, те животног стандарда друштва. Исто тако, финансијски систем

омогућава трансфер слободних финансијских средстава привредног друштва према инвестиционим пројектима. Примарни циљ инвеститора је да његове инвестиције увећају вредност привредног друштва.

Три основна елемента финансијског система су: финансијско тржиште, финансијски инструменти и финансијски посредници.

Финансијско тржиште. Тржиште новца и тржиште капитала представља финансијско тржиште на коме се сусрећу понуда и потражња за новцем, односно на којем се одвија промет финансијских инструмената. Финансијско тржиште је кључно за постизање ефикасности капитала, што доприноси већем обиму производње и ефикасности укупне привреде земље. На тржишту капитала обавља се промет најзначајнијих финансијских инструмената: акција и обвезница.

Привредно друштво на финансијском тржишту може доћи до финансијске имовине на два начина:

- Први начин прибављања финансијске имовине је емитовање дужничких финансијских инструмената: тржиште обвезница, то је уговорени пристанак зајмопримца да власнику финансијског инструмента исплаћује фиксни износ новца (главнице и камате) у редовним периодима до датума доспећа[1];
- Други начин прибављања финансијске имовине је емитовање власничких финансијских инструмената: тржиште акција (обичне акције и преференцијалне акције). Емитовањем власничких финансијских инструмената ствара се потраживање према уделу у нето добитку и имовини привредног друштва. Власнички финансијски инструменти доносе принос власницима са варијабилном накнадом, односно дивиденду, која зависи од пословног резултата. Он представља дугорочни финансијски инструмент који нема датум доспећа. Дакле, власник поседује акције, поседује део привредног друштва, поседује право гласа о питањима важним за привредно друштво и учествује у избору управљачке структуре, односно менаџмента. Основни недостатак поседовања власничког удела корпорације[2] а не њеног дугорочног дуга, јесте у томе да је стицалац власничког удела резидуални поверилац. Корпорација мора исплатити све повериоце пре него што исплати власнике власничких удела; ако након тога ништа не остане, они ништа неће ни добити. Као што је већ наведено, акционари се могу обогатити ако привредно друштво добро послује (Federic,M., Stanley, E.,2019:298). Предност држања акција је у томе да власници акција имају директне користи од сваког повећања профитабилности или вредности имовине корпорације.

---

1) Доспеће дужничког инструмента представља период до датума истека рока. Краткорочни инструменти доспевају до једне године, средњорочни дужнички инструмент од једне до десет година и дугорочни инструмент има доспеће од десет и више година.

2) Корпорација је правно лице чије оснивање мора да одобри држава. Оно је независно од својих власника и менаџера. Корпорација својим власницима пружа ограничену одговорност. Власнички интереси могу да се поделе на акције које могу да се лакше преносе него интереси ортачког или инокосног друштва. Трајање корпорације се заснива на дуговјечности њених акција, а не дуговјечности власника.

Финансијски инструмент. То је уговор којим се дефинишу финансијски односи између новчано суфицитарних и новчано дефицитарних привредних друштава која размењују новчане токове, те се путем финансијских инструмената омогућава трансфер финансијске имовине између њих и дефинишу сва права и обавезе између њих као уговорних страна. Према дефиницији датој у параграфу 11. МРС 32 - *Финансијски инструменти - презентација*, финансијски инструмент чине три основна облика: финансијска имовина, финансијска обавеза и власнички инструмент. Власнички финансијски инструмент доказује удео у власништву у привредном друштву, односно удео у основном капиталу привредног друштва (акционарско друштво и друштво са ограниченом одговорношћу), односно учешће у средствима привредног друштва након одбијања свих његових обавеза. Другим речима, власнички финансијски инструмент садржи потраживање према нето имовини привредног друштва.

Финансијски посредници. Финансијске институције путем емисије и продаје својих финансијских инструмената мобилизују и укрупњавају слободна новчана средства новчано суфицитарних привредних друштава те их усмеравају новчано дефицитарним привредним друштвима, улажући у њихове финансијске инструменте.

Процес трансфера слободних новчаних средстава, односно купопродаја финансијских инструмената, између двају привредних друштава, одвија се на финансијском тржишту. У складу са наведеним, финансијско тржиште може бити: примарно и секундарно. На примарном финансијском тржишту обавља се промет новоемитованих финансијских инструмената, односно купопродаја први пут. На секундарном финансијском тржишту обавља се промет постојећих финансијских инструмената. Инвеститори у финансијске инструменте могу на основу трансакција на секундарном тржишту регулисати своју ликвидност. Инвеститори купују акције привредног друштва, зато што очекују остварљив принос на уложени новац, односно повећање вредности привредног друштва. Дакле, најважнији циљ власника акција привредног друштва је максимизација цена акција.

Вредност привредног друштва је функција новчаних токова за које се очекује да ће бити генерисани у будућности и стопе приноса по којој су инвеститори спремни да обезбеде финансирање пословања и раст корпорације/привредног друштва. На Слици 1 приказан је процес одређивања вредности привредног друштва (Тодоровић, М., 2015:9).

1.1. Појам и карактеристике акционарског друштва

Привредна друштва обављањем пословне активности користе различите облике пословне имовине. Пословна имовина којом располажу привредна друштва финансира се из властитих и туђих извора финансирања. Део имовине који се финансира из туђих извора, су: добављачи, финансијске институције банке: дугорочни кредит и, евидентирају се као обавеза у Извештају о финансијском положају друштва. Имовина која припада власницима тог привредног друштва назива се власнички (сопствени) капитал, те се исказује у оквиру капитала и резерви у пасиви Извештаја о финансијском положају друштва. Капитал је резидуална вредност или остатак имовине привредног

***Слика 1** - Вредност привредног друштва*

друштва који припада власницима послије одбитка обавеза, што је презентовано рачуноводственом једначином:

Имовина – Обавезе = Нето имовина (Властити капитал), при чему је:

Властити капитал = Основни капитал + Нераспоређена добит

Посматрано са становишта доспећа, капитал је трајни извор финансирања. Када разматрамо начин прикупљања финансијске имовине путем емисије финансијских инструмената акција или обвезница, власници акција имају учешће у власништву капитала привредног друштва које је те власничке финансијске инструменте емитовало, а власници обвезница су повериоци привредног друштва које је емитовало обвезнице.

Акционарско друштво је правно лице које постоји засебно и одвојено од његових власника. Као правно лице, акционарско друштво може стицати, поседовати и располагати имовином у своје име, сносити одговорност, закључивати уговоре и обвезник је плаћања пореза на остварену добит. Акционарско друштво има правни статус на привредном суду, може бити тужено и може тужити.

Предности организовања привредног друштава као акционарског друштва:

- Засебна правна егзистенција: постоји одвојено од својих власника,

- Континуирано постојање: промена власника или смрт власника не угрожава континуитет пословања друштва,
- Стицање финансијске имовине: стицање значајног износа новца од акционара путем емисије и продаје акција,
- Власничка права могу се преносити: акције су погодан финансијски инструмент за пренос власништва и на финансијском тржишту могу мењати власника,
- Ограничена одговорност: повериоци друштва имају потраживање искључиво према имовини друштва, а не према имовини власника акционара; губици акционара ограничени су на износ изворног улагања, тј. не одговарају својом приватном имовином за обавезе друштва.

Недостаци организовања привредног друштава као акционарског:

- Одвојено власништво од менаџмента: функција власништва одвојена од функције управљања. Акционари контролишу менаџмент преко одбора директора. Одбор директора је ближе везан за менаџмент, а не за акционаре, и не заступа увек њихове интересе.
- Двоструко опорезивање дивиденди: акционарско друштво као засебно правно лице подлеже опорезивању. Нето добит која је распоређена у дивиденду прво се опорезује порезом на добит друштва, затим се дивиденда која припада индивидуалним акционарима (физичким лицима) опорезује порезом на доходак од капитала (Sidney J. Gray, Belverd E. Needles, 2002:375-379).

1.1.1. Емитовање власничких финансијских инструмената

Акционарско друштво је привредно друштво у којем акционари учествују с улозима у основном капиталу који је подељен на акције. Акционарско друштво оснива се првом емисијом акција коју одобрава надлежно државно тело за емисију и промет хартијама од вредности[3.]

Оснивање акционарског друштва врши се на два начина:

- симултано: откуп свих акција при оснивању и упућивање јавног позива, односно проспекта за откуп,
- сукцесивно: оснива се у више фаза (доношење статута, извештај о оснивању, објављивање проспекта[4], уписивање акција, заказивање скупштине акционара) (Закон о тржишту хартија од вредности, 2012:21).

Током последњих година, према подацима заснованим на истраживању берзе, јавља се веће интересовање за тржиште акцијама, независно од тога што су инвеститори претрпели значајне губитке на улагања почетком 21.

---

3) У Републици Српској надлежно тело је Централни регистар хартија од вредности Републике Српске.

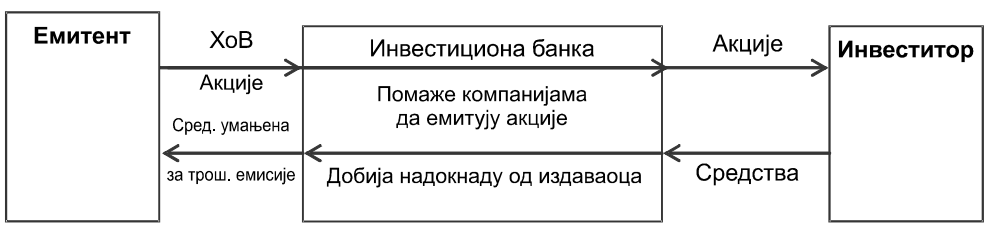
4) Проспект не може бити објављен ни достављен познатим инвеститорима прије него што га одобри Комисија за хартије од вредности Републике Српске. Комисија води и Централни регистар емитованих хартија од вредности. На основу проспекта потенцијални инвеститор може објективно проценити ризике инвестирања и донијети одлуку о инвестирању.

века. Основне активности на тржишту акцијама, класификоване су у три категорије:

- трговање постојећим, већ емитованим акцијама отвореног привредног друштва; трговање се обавља на секундарном тржишту; само привредно друштво не добија новац од продаје акција;
- емисија нових додатних акција које продају отворена привредна друштва; врши се прибављање средства од продаје емитованих финансијских инструмената, добија се новац (умањен за трошкове емисије) потребан за ширења пословања, трансакција се одвија на примарном тржишту;
- нова јавна понуда затвореног привредног друштва; иницијална јавна понуда (ИПО) одвија се на примарном тржишту; врши се понуда акција први пут затвореног друштва, друштво излази у јавност.

Продају нових финансијских инструмената у Републици Српској, као што су акције, регулише Централни регистар хартија од вредности Републике Српске, чиме ће инвеститорима бити обезбеђен адекватан приступ финансијским и нефинансијским информацијама о привредном друштву, чијим акцијама се отворено тргује. Процес стварања капитала, емисијом акција, односно трансфер новца и финансијских инструмената, између емитента и инвеститора, посредством инвестиционе банке, илустрован је Сликом 2:

Слика 2 *- Ппроцес стварања капитала*



Према илустрацији са Слике 2, привредно друштво прибавља средства на финансијском тржишту користећи услуге инвестиционих банака. Хартију од вредности препродаје два пута; тај процес представља једну трансакцију на примарном тржишту, инвестициона банка је посредник у процесу преноса средстава од инвеститора до друштва. У овом случају, инвестициона банка помаже друштву да емитује најатрактивније хартије од вредности за инвеститоре, најчешће купује те акције од друштва и врши њихову препродају инвеститорима.

1.1.2. Акције као инструмент финансирања акционарског друштва

Основни капитал друштва креира се емитовањем и продајом акција, при чему акционари улажу новац, ствари или права. Синоним основног капитала је уписани капитал друштва који је подељен на акције које гласе на номинал-

ни износ изражен у функционалној валути земље[5] (Савез рачуновођа и ревизора Србије, 2019:889). Акције су основни инструмент оснивања акционарског друштва; оне представљају дугорочне власничке финансијске инструменте који доказују учешће власника у капиталу акционарског друштва (Garman, E, Forgue, R., 2015:412). Привредно друштво је основано када се спроведе његов упис у регистар привредног суда.

Структура капитала зависи од облика организовања привредног друштва: друштва лица[6] и друштва капитала[7] (Stevan, Š., Jelena, V., 1996:16-47). Најсложенија структура капитала је структура капитала акционарског друштва, а у овом раду она је анализирана на примеру привредног друштва Краш Загреб д.д..

***Табела 1** - Структура капитала - Извештај о финансијском положају Краш Загреб д.д. у 000 HRK*

АКТИВА					ПАСИВА				
ДУГУЈЕ					ПОТРАЖУЈЕ				
Ред. број	Билансна позиција	Финансијски показатељи			Ред. број	Билансна позиција	Финансијски показатељи		
		2019.	2018.	2017.			2019.	2018.	2017.
I	Стална имовина	601.257	594.910	649.422		Укупан капитал	732.988	728.099	665.812
1.	Нематеријална улагања	15.413	1.335	522		Капитал приписан власницима	708.010	707.550	588.167
2.	Некретнине, постројења и опрема	546.374	505.496	541.641	I	Основни уписани капитал	599.548	599.448	549.448
3.	Биолошка имовина	2.329	2.747	3.077	II	Капиталне резерве[8]	(16.382)	(15.509)	(15.041)
4.	Финансијска имовина	35.602	83.713	100.926	III	Резерве из добитка	32.114	29.907	29.472
5.	Одложена пореска имовина	1.533	1.619	2.590	1.	Законске резерве	32.114	29.907	29.472
II	Обртна имовина	547.760	618.765	559.103	2.	Резерве за сопствене акције	37.853	39.348	37.419

5) Детаљније видети: http://www.cbbh.ba:

Земља и валута	Јединица	Шифра валуте	Куповни	Средњи	Продајни
EUR	1	978	1,95683	1,95583	1,9558
HRK	100	191	25,789034	25,853668	25,918
RSD	100	941	1,659067	1,663225	1,667383

6) Друштва лица: ортачко друштво, командитно друштво.

7) Друштва капитала: акционарско друштво, друштво са ограниченом одговорношћу.

8) Капитални губитак од продаје сопствених акција

1.	Залихе	182.218	160.587	160.508	3.	Сопствене акције и удели[9]	(37.853)	(39.348)	37.419
2.	Потраживања	281.328	289.214	298.531	IV	Ревалоризационе резерве	11.745	(3.049)	(5.896)
3.	Краткорочна финансијска имовина	1.110	59.077	15.386	V	Резерве фер вредности	(56.248)	586.667	0
4.	Новац у банци, благајна	83.102	109.888	84.678	1.	Фер вредност финансијске имовине расположиве за продају	(56.248)	586.667	0
III	Плаћени трошкови будућег периода	582	1.635	2.247	VI	Нераспоређена добит	71.017	47.040	54.835
					VII	Добит текуће године	14.319	49.713	29.308
					VIII	Мањински удели	20.783	20.549	23.430
					IX	Дугорочне обавезе	169.396	106.700	173.372
					X	Краткорочне обавезе	243.022	372.675	371.587
	Укупна актива	1.149.591	1.215.271	1.210.772		Укупна пасива	1.149.591	1.215.271	1.210.772

Сопствени (властити) капитал, као што је претходно представљено, састоји се из:

- *Основног капитала - уложени или уплаћени капитал* представља трајни део капитала који су власници унели у друштво, односно иницијално улагање акционара у привредно друштво, није предмет расподеле међу власницима све до ликвидације; свака следећа емисија акција после прве представља екстерно повећање капитала друштва;
- *Нераспоређене добити (задржане зараде) - зарађени капитал* је капитал остварен успешним пословањем, који представља потраживање према средствима, проистекло из добити остварене пословањем акционарског друштва; утврђује се као разлика прихода и расхода након одбитка пореза на добит; користи се за покриће могућих губитака из претходног обрачунског периода и за расподелу власницима у облику дивиденде; састоји се од резерви и нераспоређеног добитка из ранијег периода.

Према финансијским показатељима, друштво поседује сопствене или трезорске акције, у оквиру резерви из добитка, за које су формиране резерве за властите акције. Друштво је стекло сопствене акције на тржишту капитала, откупом. Разлог задржавања сопствених акција у портфељу јесте могућност

9) Властите или трезорске акције код акционара: права мирују, немају право на дивиденду, немају право гласа или удела приликом ликвидације Друштва.

повећања капитала акционарског друштва у будућности или остваривањем капиталног добитка, будућом продајом на тржишту капитала.

Како корисници финансијских извештаја - *инвеститори* гледају на будуће богатство акционара на тржишту капитала? Постизањем пословних циљева, акционари стицањем сопствених акција врше утицај на:

- *Тржишну вредност акција*. Менаџмент акционарског друштва може привидно да повећа трговање акцијама на финансијском тржишту, сматрајући да му је вредност акција потцењена, те трансакцијом откупа даје позитиван сигнал на тржишту и повећава тржишну цену акција;
- *Повећање зараде по акцији*. Зарада по акцији важан је показатељ инвестирања за инвеститора, приликом доношења одлуке о улагању. Резултат упоређују са ценом коју они плаћају за једну акцију и оцењују профитабилност по појединачној акцији Друштва.
  - Откупом сопствених акција:
    - смањује се имовина акционарског друштва, као и код исплате дивиденде,
    - повећава се зарада по акцији. Властите акције не сматрају се акцијама у промету и не узимају се приликом израчуна зараде по акцији, већ одузимају од броја емитованих редовних акција,
    - зарада по акцији[10] = $\frac{\textit{нето добит - дивиденде повлашћеним акционарима}}{\textit{пондерисани просечан број редовних акција - властите акције}}$
    - откуп сопствених акција позитивно утиче на перцепцију инвеститора, наравно и на позитивне ефекте богатства акционара,
    - повећава се тржишна цена акција, чиме се повећава богатство акционара који држи те акције у портфељу,
    - спречавају се непријатељска преузимања, односно непожељни акционари, чиме се смањује могућност потенцијалног инвеститора да купи довољан број акција с правом гласа како би стекао контролу у Друштву,
    - повећава се број акција расположивих за продају ради аквизиција и мерџера,
    - обезбеђују се потребне акције за премије на акције, односно бонусе директорима и запосленима[11];
- *Смањење пореско оптерећење власника акција,* за разлику од исплате готовинских дивиденди, где је пореско оптерећење двоструко, за акционарско друштво и акционара као физичко лице;
- *Задржавање константне дивиденде по акцији*. Власник акција откупом смањује број акција које имају право на дивиденду, чиме се смањује износ готовине потребне за исплату дивиденде.

Комбинацијом тржишних и рачуноводствених информација, инвеститори на тржишту капитала врше куповину односно продају акција у намери да остваре жељене приносе, односно да створе сопствени портфолио. У Табели 2

---

10) МРС 33 - Зарада по акцији, параграф 10.

11) МСФИ 2 - Плаћање акцијама, параграф 30.

презентовани су подаци о анализи тржишних односа привредног друштва из перспективе инвеститора као корисника финансијских извештаја:

Табела 2 *- Процена тржишних односа[12] КРАШ д.д. и HRK*

Основни финансијски подаци	**2017.**	**2018.**	**2019.**
Приходи од продаје	1.023.700.000	1.014.280.000	1.026.260.000
Пословни приходи	1.034.310.000	1.022.110.000	1.033.570.000
EBIT	54.090.000	64.990.000	63.540.000
Нето добит	30.070.000	49.710.000	51.350.000
Нето добит свеоб.	28.660.000	48.740.000	50.950.000
Капитал приписан власницима	588.167.000	707.550.000	708.010.000
Основни уписани капитал	549.448.000	599.448.000	599.448.000
Просечни пондерисани број акција	1.373.621	1.498.621	1.498.621
Номинална вредност акција	400	400	400
Тржишна цена акција	460	364	795
Капитал и резерве	642.380.000	707.550.000	708.010.000
Нераспоређена добит и резерве	92.930.000	108.100.000	108.560.000
Актива	1.210..800.000	1.215.270.000	1.170.850.000
Број запослених	2.557	2.607	2.657
Основни показатељи			
P/S	0,79	0,80	0,79
P/E	26,91	16,28	15,76
P/B	1,26	1,14	1,14
БВПС	428,65	472,13	472,44
Зарада по акцији - EPS	20,07	33,17	34,27

Показатељи тржишне вредности доводе у везу цену акција и добитак, књиговодствену вредност по акцији, показујући будући изглед акционарског друштва, каква је перспектива друштва, што све заједно утиче на перцепцију инвеститора. Ти показатељи указују менаџменту на то шта инвеститори мисле о будућим изгледима Друштва на основу презентованих перформанси.

Финансијско извештавање о власничким финансијским инструментима. У актуелним условима развијености тржишта капитала и широког спектра различитих врста финансијских инструмената, власнички финансијски инструменти, са рачуноводственог аспекта, односно аспекта финансијског извештавања, у Извештају о финансијском положају инвеститора презентују се као финансијска имовина, а код емитента/издаваоца као основни капитал, што је илустровано у Табели 3.

12) https://www.mojedionice.com/dionica/KRAS-R-A

***Табела 3** – Власнички финансијски инструмент*

Власнички финансијски инструмент - акције			
Инвеститор	Емитент	Доспеће	Принос
Финансијска имовина	Основни капитал	Без рока доспећа	С варијабилном накнадом: дивиденом, која зависи од пословног резултата

Улагање у власничке финансијске инструменте представља финансијску имовину на основу које инвеститор доказује:

- власнички удео у капиталу емитента,
- стиче потраживање према својој нето имовини,
- право на дивиденду, односно принос на власничке уделе који зависе од оствареног пословног резултата емитента.

Улагањем у власничке финансијске инструменте инвеститор остварује принос у облику дивиденде, а изгласавање дивиденде зависи од оствареног пословног резултата и Одлуке скупштине акционара акционарског друштва. Дивиденду је могуће изгласати ако је акционарско друштво остварило добит и ако поседује нераспоређену добит / задржану зараду из претходног обрачунског периода.

Такође, приносе сличне дивиденди инвеститори остварују у:

- уделима друштва са ограниченом одговорношћу и
- инвестиционим фондовима: отвореним и затвореним.

Финансијско извештавање о власничким финансијским инструментима код привредних друштава уређено је применом Међународних стандарда финансијског извештавања (МСФИ):

- МСФИ 7 - *Финансијски инструменти*: обелодањивања;
- МСФИ 9 - *Финансијски инструменти и*
- МСФИ 13 - *Одмеравање фер вредности.*

Према захтевима МСФИ 9, улагања у власничке финансијске инструменте класификују се у две категорије финансијске имовине:

- финансијска имовина по фер вредности кроз добит и губитак (Биланс успеха) и
- финансијска имовина по фер вредности кроз осталу свеобухватну добит (Биланс стања).

Класификација улагања у једну од двеју наведених категорија власничких финансијских инструмената важна је из разлога почетног и накнадног вредновања, ради презентовања у рачуноводственој евиденцији и финансијским извештајима. Технике процене вредности, које се користе за почетно и накнадно вредновање, одражавају уочљиве инпуте за категорију финансијских инструмената на финансијском тржишту: берзанска тржишта, дилерска и брокерска тржишта и тржишта на којима инвеститори тргују[13]. Хијерархија фер вредности[14] даје највећи приоритет котираним ценама на активним тржиштима за идентичну имовину – *инпути нивоа 1*. Недостатак тржишних података који су неопходни за одређивање фер вредности финансијских инструмената представља глобално ограничење и утиче на избор одговарајуће

13) МСФИ 13 - Одмеравање фер вредности, параграфи 67-71.

14) Видети: МСФИ 13 - Одмеравање фер вредности, параграфи 76-90.

технике вредновања: тржишне или приносне, фер вредности предметне категорије финансијског инструмента.

Рачуноводствено праћење улагања у власничке финансијске инструменте и прихода од тих улагања зависи од висине учешћа које улагач остварује стицањем акција другог акционарског друштва. У вези са наведеним разликују се две рачуноводствене методе:

- метода трошка улагања (набавне вредности),
- метода удела.

У Табели 4 представљено је финансијско извештавање улагања власничких финансијских инструмената, према висини улагања, утицају на пословну и финансијску политику друштва, евидентирању у финансијским извештајима и МСФИ примењивим на власничка улагања:

Табела 4 *- Финансијско извештавање улагања у власничке финансијске инструменте*[15]

Врста улагања у власничке ХоВ	Утицај на пословну и финансијску политику друштва	Евидентирање у Извештају о финансијском положају	Рачуноводствена метода исказивања улагања	Примењиви МСФИ на власничка улагања
Улагања у акције до 20% капитала	Улагања без утицаја и без контроле	• Улагања у акције • Дугорочна или краткорочна финансијска имовина	Метода трошка улагања	МСФИ 9 - Финансијски инструменти
Улагања у акције од 20% до 50% капитала - улагања у придружено друштво	Улагања са значајним утицајем	• Удели у повезаним друштвима • Дугорочна финансијска имовина	Метода удела	МСФИ 12- Обелодањивање о учешћима у другим ентитетима[16]
Улагања у акције преко 50% капитала - улагања у зависно друштво	Контрола	• Удели у повезаним друштвима • Дугорочна финансијска имовина	Метода трошка или метода удела + консолидовање финансијских извештаја	МСФИ 10 - Консолидовани финансијски извештаји

Синтетизовани подаци из наведене табеле представљају рачуноводствено евидентирање на основу улагања у акције и прихода од тих улагања која зависе од висине учешћа које инвеститор остварује стицањем власничких финансијских инструмената у другом акционарском друштву. Такође, од висине учешћа зависи и примена рачуноводствених метода за праћење улагања у финансијске инструменте: метода трошка улагања или метода удела.

---

15) Прилагођено према: Sidney, G., Needles, B., (2002) *Финансијско рачуноводство, Општи приступ*, превод, Савез рачуновођа и ревизора Републике Српске, Бања Лука, стр. 491- 493

16) Учешће у ентитету може имати облик поседовања власничких или дужничких инструмената инструмената, као и других видова учешћа, попут обезбеђивања финансирања, давања подршке за ликвидност, побољшања кредитног бонитета и давања гаранција. На основу облика учешћа у другом ентитету одређује се начин на који ентитет остварује контролу или значајан утицај над тим ентитетом.

Применом метода трошка улагања, инвеститоров приход од улагања исказује се у висини примљених дивиденди. Применом метода удела, приход од улагања: учешћа у повезана друштва, исказују се у висини учешћа инвеститора у нето добити друштва. Приход исказан применом метода удела укључује се у основицу пореза на добит све до периода исплате те добити, када је за исплаћени износ добити потребно умањити основицу пореза на добит. Књиговодствени износ улагања: учешће у повезаном друштву, увећава се за удео инвеститора у нето добити придруженог друштва, а умањује за изгласане дивиденде и удео инвеститора у губитку придруженог друштва.

Књиговодствене вредности категорија власничких финансијских инструмената, које су дефинисане МСФИ 9 - *Финансијски инструменти*, обелодањују се као позиција у *Извештају о финансијском положају друштва* или *напоменама уз финансијске извештаје*[17].

2. Пословни модел признавања вредновања власничких финансијских инструмената

Признавање и мерење финансијских инструмената је најсложеније подручје у рачуноводству и финансијском извештавању. Због сложености примене *МРС 39 Финансијски инструменти*: *признавање и мерење*, којим је уређена ова проблематика, у претходном периоду био је под ударом критика, које су биле изражене у условима глобалне финансијске кризе, па је концепт фер вредности као основ накнадног мерења доведен у питање. Појава финансијске кризе узроковала је пад тржишних цена финансијских инструмената на тржишту капитала, дајући подстицај делу рачуноводствене јавности која је фаворизовала модел трошка. Концепт фер вредности преживео је финансијску кризу, али се приступило озбиљном разматрању вредновања финансијских инструмената и њиховог презентовања у финансијским извештајима. Бројне критике инвеститора као корисника финансијских извештаја, које су се односиле на тешкоће у разумевању и примену наведеног стандарда, упућене су Одбору за примену Међународних рачуноводствених стандарда – IASB (*International Accounting Standards Board*).

На захтев инвеститора и осталих корисника финансијских извештаја, Одбор за стандарде финансијског извештавања - FASB (*International Financial Accounting Standards Board*) дошао је до закључка да је модел фер вредности примерен за вредновање економских категорија, те је развио стандард за мерење фер вредности. IASB је размотрио тај стандард и на основу њега развио МСФИ 13 – *Мерење фер вредности*, који је у примени од 01. јануара 2013. године.

IASB је донео нови стандард МСФИ 9 - *Финансијски инструменти,* који замењује МРС 39 - *Финансијски инструменти*: *признавање и мерење,* у примени од 01.01.2018.године, чиме би се смањила сложеност рачуноводственог третмана финансијских инструмената, те побољшало финансијско извештавање о финансијским инструментима. Сврха доношења МСФИ 9 је поједностављење вредновања финансијских инструмената, смањење обима смерница и транс-

17) МСФИ 7 - Финансијски инструменти: Обелодањивања, тачка 7.

парентније извештавање о финансијским инструментима[18]. Критике које су се односиле на МРС 39 - *Финансијски инструменти: признавање и мерење*, односиле су се на[19]:

- класификацију финансијских инструмената у МРС 39 заснована је на правилу, а не на стварном пословном моделу на основу којег је финансијски инструмент стечен,
- МРС 39 је сложен и врло захтеван за примену,
- постоји више модела умањења вредности финансијских инструмената,
- правила рекласификације финансијских инструмената у МРС 39 су сложена,
- правила примене рачуноводства заштите су сложена и веома захтевна за примену.

У складу са захтевима МСФИ 9 - *Финансијски инструменти*, привредно друштво ће признати финансијску имовину у Извештају о финансијском положају друштва искључиво ако постане уговорна страна одредби инструмента. Када привредно друштво први пут признаје финансијску имовину, дужно је да је класификује у једну од категорија финансијске имовине дефинисане стандардом, а потом се одређује модел почетног и накнадног вредновања финансијског инструмента.

Увођењем МСФИ 9 - *Финансијски инструменти* уводи се нова класификација финансијске имовине, у три категорије, презентоване у табели Компаративан преглед финансијских инструмената класификованих по категоријама. На основу наведене класификације може се закључити да МСФИ 9 - *Финансијски инструменти* уклања одређене категорије финансијске имовине дефинисане у МРС 39 - *Финансијски инструменти: признавање и мерење*: улагања која се држе до доспећа, зајмове и потраживања и финансијску имовину расположиву за продају.

Табела 5 *- Компаративан преглед финансијских инструмената класификованих по категоријама*

МСФИ 9 - Финансијски инструменти	**МРС 39 - *Финансијски инструменти: признавање и мерење***
• Финансијска имовина по амортизационом трошку	• Финансијска имовина по фер вредности кроз рачун добити и губитка
• Финансијска имовина по фер вредности кроз осталу свеобухватну добит	• Улагања која се држе до доспећа
• Финансијска имовина по фер вредности кроз рачун добити и губитка (Биланс успеха)	• Зајмови и потраживања
	• Финансијска имовина расположива за продају

18) Кнежаевић, Павловић, 2016:152

19) IASB (2014) *IFRS 9 Financial Instruments –Project Summary*. IFRS Foundation, str. 6. Dostupno na: http://archive.ifrs.org/Current-Projects/Financial-Instruments-A-Replace-ment-of-IAS-39-Financia l-Instruments-Recognitio/IFRS 9-project-Summary-July-2014.

Улагања у власничке финансијске инструменте класификују се у две категорије финансијске имовине:

Табела 6 *- Компаративни преглед власничких финансијских инструмената*

МСФИ 9 - *Финансијски инструменти*	**МРС 39 - *Финансијски инструменти: признавање и мерење***
Финансијска имовина по фер вредности кроз осталу свеобухватну добит	Финансијска имовина расположива за продају
Финансијска имовина по фер вредности кроз рачун добити и губитка	Финансијска имовина по фер вредности кроз рачун добити и губитка

У наставку наводимо услове који морају да буду испуњени за класификацију поједине финансијске имовине у одређену категорију: финансијска имовина по фер вредности кроз осталу свеобухватну добит или финансијска имовина по фер вредности кроз рачун добити и губитка.

Финансијска имовина вреднује се по *фер вредности кроз осталу свеобухватну добит,* када испуњава следећа два услова[20]:

- финансијска имовина држи се у оквиру пословног модела чији циљ се остварује уговорених новчаних токова и продајом финансијске имовине и
- на основу уговорених услова поводом финансијске имовине на одређене датуме настају новчани токови који су само плаћање главнице и камате на неизмирени износ главнице.

Ако одређена финансијска имовина не испуњава наведене услове који су неопходни за класификацију, онда се финансијска имовина вреднује по фер вредности кроз рачун добити и губитка. У складу са класификацијом која је уведена МСФИ 9, финансијска имовина по фер вредности кроз рачун добити и губитка представља резидуалну категорију финансијске имовине[21].

У погледу трансакција куповине или продаје финансијске имовине, разликују се два значајна датума:

- датум трансакције трговања власничким инструментима[22] и
- датум плаћања, односно измирења власничког инструмента[23].

Финансијска имовина признаје се на један од наведених датума. Такође, финансијска имовина престаје се признавати на један од два наведена датума.

На Слици 3 презентовани су критеријуми који се разматрају приликом одлучивања о класификацији власничких финансијских инструмената при

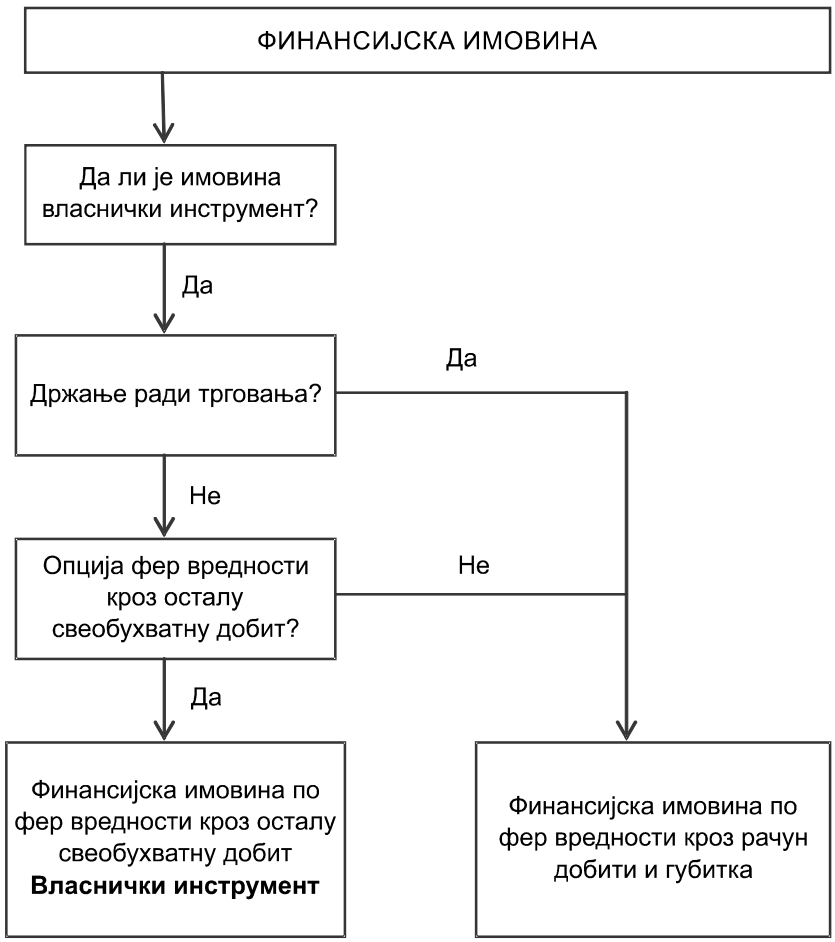
20) МСФИ 9 - *Финансијски инструменти*, тачка 4.1.2.А.

21) МРС 39 - *Финансијски инструменти: признавање и мерење* - резидуална категорија финансијске имовине је финансијска имовина расположива за продају

22) Датум трансакције трговања: датум на који је склопљен уговор, датум на који привредно друштво преузима обавезу куповине или продаје финансијске имовине.

23) Датум плаћања: датум када је извршено плаћање, датум када је финансијска имовина испоручена другом друштву, датум када је извршена размена с другим финансијским инструментом.

Слика 3 *- Критеријум за класификацију власничког финансијског инструмента*



Извор: KPMG (2014) First impressions: IFRS 9 - Financial Instruments, str. 11. Прилагођено: https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/pdf/2015/06/first-impressions-IFRS9-O-201409.pdf(20.8.2016.).

почетном признавању. У складу са тим, улагања у власничке инструменте могу се класификовати у две наведене категорије. Улагања у власничке финансијске инструменте при почетном признавању најчешће се класификују у категорију финансијске имовине по фер вредности кроз рачун добити и губитка. Привредно друштво може неопозиво одлучити да, приликом почетног признавања, улагања у власничке инструменте класификује у категорију финансијске имовине по фер вредности кроз осталу свеобухватну добит.

***Табела 7** - Почетно и накнадно вредновање власничких финансијских инструмената*

Категорија власничког финансијског инструмента	Почетно признавање	Накнадно вредновање	Ефекти накнадног вредновања
Финансијска имовина по фер вредности кроз рачун добити и губитка	Фер вредност	Фер вредност на извештајни датум	• Повећање фер вредности: повећање финансијске имовине и приход • Смањење фер вредности: смањење финансијске имовине и расход *Кроз рачун добити и губитка*
Финансијска имовина по фер вредности кроз осталу свеобухватну добит	Фер вредност *плус* трансакциони трошкови	Фер вредност на извештајни датум	• Повећање фер вредности: повећање финансијске имовине и повећање капитала • Смањење фер вредности: смањење финансијске имовине и смањење капитала *Кроз осталу свеобухватну добит*

На основу класификације власничких финансијских инструмената при почетном признавању у одређену категорију финансијске имовине одређује се начин исказивања ефеката промене фер вредности власничких инструмената при накнадном вредновању. У Табели 7 презентовано је почетно и накнадно вредновање финансијске имовине према захтевима МСФИ 9.

2.1. Финансијска имовина по фер вредности кроз рачун добити и губитка

Основне карактеристике финансијске имовине, која је разврстана у категорију финансијске имовине по фер вредности кроз рачун добити и губитка, проистичу из чињенице да се та ставка финансијске имовине ***држи ради трговања***, и то су[24]:

- стечена је ради продаје или поновне куповине у кратком року;
- при почетном признавању део је портфеља утврђених финансијских инструмената којима се управља заједно и за које постоји доказ о недавном стварном краткорочном остварењу добити, и
- у питању је деривативни инструмент.

МСФИ 9 - *Финансијски инструменти* и МРС 39 - *Финансијски инструменти: признавање и мерење,* дају исти начин приступа улагању у акције и остале власничке инструменте намењене трговању, класификоване у категорију финансијске имовине по фер вредности кроз добит или губитак, у смислу њиховог почетног и накнадног вредновања. Финансијска имовина по фер вредности кроз рачун добити и губитка, почетно се признаје по фер вредности плаћеној при њеном стицању, тј. по трошку стицања. Трансакциони трошко-

24) МСФИ 9 - *Финансијски инструменти*, Додатак А

ви[25] који су везани за стицање финансијске имовине исказују се као *трошкови накнада*, односно расход.

После почетног признавања финансијска имовина по фер вредности кроз рачун добити и губитка накнадно се вреднује по фер вредности на датум састављања биланса, односно Извештају о финансијском положају друштва, без умањења за износ трансакционих трошкова који могу настати приликом њене продаје. Тада се као фер вредност узима тржишна цена акција на активном тржишту. Ако се цена акција не котира на активном тржишту и ако се фер вредност акција не може поуздано утврдити, тада ће се улагања у такве акције накнадно вредновати према трошку стицања[26].

Добици и губици који проистичу из промене фер вредности финансијске имовине представљају нереализоване приходе и расходе. Ти нереализовани приходи и расходи постаће реализовани у периоду продаје финансијске имовине. Дакле, промене тржишних цена акција намењених трговању *признају се као приходи и расходи и као такви исказују се на рачуну добити и губитка*.

Оваквим поступком нереализовани приходи и расходи укључени су у утврђивање добити једнако са осталим реализованим приходима и расходима. Разлика између нереализованих и реализованих прихода и расхода јесте у томе што нереализовани приходи и расходи немају повезане новчане токове као реализовани приходи и расходи, па се јавља новчани јаз, будући да су нереализовани приходи и расходи укључени у добит који је основа за изгласавање дивиденди власницима хартија од вредности.

У наставку је презентован поступак улагања у власничке инструменте који су класификовани у финансијску имовину по фер вредности кроз добит или губитак, на примеру прилагођеном према Извештају о финансијском положају *Друштва Краш Загреб д.д. Загреб* (https://www.mojedionice.com/dionica/KRAS-R-A, Табела 1).

Пример 1 А: *Привредно друштво Croatia Osiguranje д.д. Загреб купило је 01.12.2019. године на финансијском тржишту 18.750 акција Привредног друштва Краш Загреб д.д. Загреб по тржишној цени од 770 HRK/акцији. Друштво Краш Загреб д.д. Загреб укупно је емитовало 125.000 акција, а номинална цена износи 400 HRK / акцији. Налог за куповину извршила је брокерска кућа Аграм брокер д.д. Загреб. Накнада брокерској кући плаћена је у износу од 6.000 HRK.*

Према Одлуци кључног руководства привредног друштва, ова финансијска имовина држи се ради трговања.

На датум биланса, 31.12.2019. године тржишна цена акција износила је 795 HRK/акцији. Стање текућег рачуна на дан 01.12.2019. године износило је 83.102.000 HRK.

На дан 20.01.2020. године продато је 14.000 акција по цени од 835 HRK/акцији.

---

25) Трансакциони трошкови: накнаде и хонорари плаћени агентима, саветницима, брокерима и посредницима, таксе у корист регулаторних тела и комисија за хартије од вриједности, порез и друга давања за пренос.

26) МРС 39 - *Финансијски инструменти признавање и мерење,* тачка 46. и МСФИ 9 - *Финансијски инструменти*, тачка 9.2.

На основу одлуке кључног руководства друштва улагање у акције привредног друштва ***Краш Загреб д.д.*** *извршено је у циљу трговања тим акцијама, те се у складу са циљем улагања, који се остварује у оквиру осталих пословних модела, ова финансијска имовина класификује у категорију финансијске имовине по фер вредности, кроз рачун добити и губитка.*

Преглед 1 *- Прорачун улагања у власничке финансијске инструменте који се држе ради трговања*

I Трошак стицања: 01.12.2019. године:

Фер вредност (трошак стицања) = број купљених акција x тржишна цена по акцији

Фер вредност (трошак стицања) = 18.750 акција x 770 HRK/акцији = 14.437.500 HRK

Трансакцијски трошкови (расход) = 13.000 HRK

Висина удела у друштву *Краш Загреб д.д. Загреб* = 18.750 акција /125.000 акција = 15 % - метода трошка улагања

II Накнадно вредновање на дан 31.12.2019. године:

Фер вредност улагања у акције = 18.750 акција x 795 HRK/акцији = 14.906.250 HRK

Књиговодствена вредност улагања у акције = (14.437.500) HRK

Приходи по основу промене фер вредности (нереализована добит =468.750 HRK)

III Продаја акција 20.01.2020. године:

Продајна вредност акција = 14.000 акција x 835 HRK/акцији = 11.690.000 HRK

Књиговодствена вредност продатих акција = 14.000 акција x 795 HRK/акцији = (11.130.000) HRK:

- Краткорочна улагања у акције (14.437.500 HRK/ *18.750 акција*) x 14.000 акција = 10.780.000 HRK

Исправка вредности краткорочних улагања у акције (*468.750 HRK/ 18.750 акција*) x 14.000 акција = 350.000 HRK

Приходи од продаје акција (реализована добит) = 560.000 HRK

Прорачун презентује систематски преглед финансијске имовине класификоване у категорију по фер вредности кроз биланс успеха, хронолошки, и то: почетно признавање по трошку стицања; трансакциони трошкови укључени су у расход периода; приликом накнадног вредновања приходи на основу промене фер вредности – *нереализована добит*; код продаје акција приходи од продаје акција - *реализована добит*.

2.2. Финансијска имовина по фер вредности кроз осталу свеобухватну добит

Почетно и накнадно вредновање улагања у власничке финансијске инструменте: Финансијска имовина по фер вредности кроз осталу свеобухватну добит и финансијска имовина расположива за продају, рачуноводствено се обухватају на исти начин. Према захтевима МРС 39, финансијска имовина расположива за продају је *резидуална категорија*. У складу са новом класификацијом финансијске имовине, која је уведена у МСФИ 9, финансијска имовина по фер вредности кроз рачун добити и губитка представља резидуалну категорију финансијске имовине.

Улагања у власничке финансијске инструменте (акције и остале власничке инструменте) по фер вредности кроз осталу свеобухватну добит:

- у Извештају о финансијском положају рачуноводствено се исказују као дугорочна улагања;
- почетно се признају по фер вредности увећаној за трансакцијске трошкове стицања (датум стицања), у складу са одлуком кључног руководства Друштва;
- накнадно вредновање се врши по фер вредности финансијске имовине на извештајни датум, без умањења за износ трансакционих трошкова, при чему се свака разлика фер вредности и књиговодствене вредности исказује кроз осталу свеобухватну добит, на конту резерве на основу промене фер вредности финансијске имовине (нереализовани добици);
- код продаје акција настали су приходи. Акумулирани добици у осталој свеобухватној добити у тренутку продаје власничких инструмената – акција, не преносе се на рачун добити као рекласификационо усклађивање. Друштво може акумулирану добит преносити унутар власничког капитала, на задржану добит[27];
- нереализовани добици и губици који настају свођењем улагања у акције и остале власничке инструменте класификоване у наведене категорије финансијске имовине рачуноводствено се исказују кроз капитал, односно ревалоризациону резерву и приказују у Извештају о свеобухватној добити као компонента остале свеобухватне добити.

За власничке инструменте класификоване у финансијску имовину по фер вредности кроз осталу свеобухватну добит, приходи од дивиденди признају се на рачуну добити и губитка, ако се јасно зна да дивиденда представља повраћај дела трошкова улагања[28], а промене фер вредности признају се као остала свеобухватна добит; дивиденде које проистичу из улагања у власничке финансијске инструменте признају се на рачуну добити и губитка у следећим случајевима[29]:

- утврђено је право привредног друштва на исплату дивиденди,

---

27) МСФИ 9 - Финансијски инструменти, параграф B.5.7.1

28) МСФИ 9 - Финансијски инструменти, тачка B.5.7.1.

29) МСФИ 9 - Финансијски инструменти, параграф B.5.7.1.A.

- привредно друштво ће остварити економске користи повезане са дивидендом;
- износ дивиденде може се поуздано измерити.

Према захтевима МСФИ 9 - *Финансијски инструменти*, дивиденда представља дистрибуцију добити власника власничких финансијских инструмената сразмерно њиховим учешћима у појединим категоријама капитала.

Такође, у анализираном Извештају о финансијском положају, Табела 1, у структури капитала, на позицији Резерве фер вредности презентована је фер вредност финансијске имовине расположиве за продају за период 2018. и 2019. године.

Пример 1Б (дат на основу Примера 1А): *Према Одлуци кључног руководства привредног друштва, купљена финансијска имовина класификована је у категорију* финансијске имовине по фер вредности кроз осталу свеобухватну добит. *На датум биланса, 31.12.2019. године, тржишна цена акција износила је 795 HRK/акцији. Стање текућег рачуна на дан 01.12.2019. године било је 83.102.000 HRK.*

На дан 20.01.2020. године продато је 14.000 акција по цени од 835 HRK/акцији.

Основом одлуке кључног руководства друштва улагање у акције привредног друштва Краш Загреб д.д. Загреб спроведено је с циљем трговања тим акцијама те се у складу с циљем улагања који се остварује у оквиру осталих пословних модела, ова финансијска имовина класификује у категорију финансијске имовине по фер вредности кроз рачун добити и губитка.

Привредно друштво Croatia осигурање д.д. Загреб обрачунава порез на добит по стопи од 18%[30].

Рачуноводствени третман финансијске имовине класификоване по категоријама из Примера 1А и Примера 1Б презентован је кроз Дневник пословних промена улагања у акције, у наставку овог текста (Табела 9).

Преглед 2 *- Прорачун улагања у власничке финансијске инструменте расположиве за продају*

I Трошак стицања: 01.12.2019.године:

Фер вредност (трошак стицања) = (број купљених акција x тржишна цена по акцији) + трансакцијски трошкови

Фер вредност (трошак стицања) = 18.750 акција x 770 HRK /акцији = 14.437.500 HRK

Трансакцијски трошкови = 13.000 HRK

Трошак стицања = 14.450.500 HRK

Висина удела у друштву *Краш Загреб д.д. Загреб* = 18.750 акција /125.000 акција = 15 % - метода трошка улагања

30) Закон о порезу на добит Републике Хрватске, члан 28.

II Накнадно вредновање на дан 31.12.2019. године:

Фер вредност улагања у акције = 18.750 акција x 795 HRK/акцији = 14.906.250 HRK

Књиговодствена вредност улагања у акције = (14.450.500) HRK

Резерве на основу промене фер вредности (нереализована добит) = *455.750 HRK*

Привремена разлика = *455.750 HRK*

Порески ефекат привремене разлике: ***Одложена пореска обавеза*** *= 455.750 HRK x 18% = 82.035 HRK.*

III Продаја акција 20.01.2020. године:

Продајна вредност акција = 14.000 акција x 835 HRK/акцији = 11.690.000 HRK

Књиговодствена вредност продатих акција=14.000 акција x 795HRK /акцији = (11.130.000) HRK:

Дугорочна улагања у акције

- (14.450.500 HRK/ 18.750 акција) x 14.000 акција = 10.789.707 HRK

Исправка вредности дугорочних улагања у акције

(*455.750 HRK* / 18.750 акција x 14.000 акција) = 340. 293 HRK

Приходи од продаје акција (реализована добит) *= 560.000 HRK*

Пренос кумулативних добитака из остале свеобухватне добити у задржану добит резерви на основу промене фер вредности у приходе

(*455.750 HRK* / 18.750 акција x 14.000 акција) = 340. 293 HRK

Укидање одложене пореске обавезе

(82.035 HRK/18.750 акција) x 14.000 продатих акција = 61.253 HRK

Прорачун презентује систематски преглед финансијске имовине класификоване у категорију по фер вредности кроз осталу свеобухватну добит, хронолошки: почетно признавање по трошку стицања, увећаном за трансакционе трошкове; код накнадног вредновања промена фер вредности одражава се на ревалоризационе резерве – нереализовану и реализовану добит; приходи од продаје акција – реализована добит (Савез рачуновођа и ревизора Србије, 2019:703).

2.3. Рачуноводствени третман власничких финансијских инструмената

а) Релевантно књижење улагања у акције класификоване у категорију финансијске имовине по фер вредности кроз рачун добити и губитка презентовано је у Табели 8 – *Дневник пословне промене,* Пример 1А.

***Табела 8** – Дневник пословне промене улагања у акције у HRK*

Ред.бр.	Рачун		Опис пословне промене	Износ	
	Д	П		Д	П
1.	2360 – Краткорочна улагања у акције 5509 – Трошак накнаде брокерске услуге	24100 – Жиро рачун 433 - Обавезе према добављачу Аграм брокер	Трошак стицања акција на дан 01.12.2019. Трансакцијски трошкови	14.437.500 13.000	14.437.500 13.000
2.	2395 – Исправка вредности краткорочних улагања у акције	6851 - Приходи по основу промене фер вредности акција –нереализовани добици	Накнадно вредновање акција на дан биланса 31.12.2019.	468.750	468.750
3.	24100 – Пословни рачун	2360 – Краткорочна улагања у акције 2395 - Исправка вредности краткорочних улагања у акције 6851 - Приходи по основу промене фер вредности акција –нереализовани добици	Продаја акција на дан 20.01.2020.	11.690.000	10.780.000 350.000 560.000

б) Релевантно књижење улагања у акције класификованог у категорију финансијске имовине по фер вредности кроз осталу свеобухватну добит, презентујемо у Табели 9 **–** *Дневник пословне промене*, Пример 1Б.

***Табела 9** – Дневник пословне промене улагања у акције у HRK*

Ред.бр.	Рачун		Опис пословне промене	Износ	
	Д	П		Д	П
1.	0366 – Дугорочна улагања у акције	24100 – Жиро рачун	Трошак стицања акција на дан 01.12.2019.	14.450.500	14.450.500
2.	0399 – Исправка вредности дугорочних улагања у акције 4981 - Одложена пореска обавеза из резерви	6851 - Резерве по основу промене фер вредности финансијске имовине 498 - Одложена пореска обавеза	Накнадно вредновање акција на дан биланса 31.12.2019. Одложена пореска обавеза	455.750 82.035	455.750 82.035

3.	24100 – Пословни рачун	0366 – Дугорочна улагања у акције 0399 - Исправка вредности дугорочних улагања у акције 6721 - Приходи од продаје акција	Продаја акција на дан 20.01.2020.	11.690.000	10.789.707 340.293 560.000
4.	333 - Резерве по основу промене фер вредности 498 - Одложене пореске обавезе	341 - Нераспоређена добит 4981 - Одложене пореске обавезе из резерви	Пренос акумулираних добитака из остале свеобухватне добити у нераспоређену добит Укидање одложене пореске обавезе	340.293 61.253	340.293 61.253

Улагање у акције класификоване по фер вредности кроз осталу свеобухватну добит, у извештају о финансијском положају друштва (билансу стања), исказује се као дугорочна финансијска имовина, иницијално вреднована по трошковима стицања увећаним за трансакционе трошкове. Накнадно вредновање на дан биланса по фер вредности, уз усклађивање књиговодствене и фер вредности (у овом случају повећање вредности) исказује се у осталој свеобухватној добити, односно на рачуну резерви, на основу промена вредности финансијске имовине које представљају *нереализоване резерве*. Продајом акција настају приходи, односно *реализована добит*, будући да је остварена продајна вредност акција по цени већој од њихове књиговодствене вредности.

3. Корпоративно управљање као механизам унапређења финансијског извештавања

Корпоративно управљање је процес управљања, усмеравања и надзирања пословања привредног друштва, како би се створила вредност за акционаре, оценио ризик улагања и очекивана стопа повраћаја на улагања, као и надзор над капиталним инвестицијама и, истовремено, штитио интерес свих стејкхолдера (Zabihollah R., Richard R., 2014:120). Корпоративно управљање има кључну улогу у ефикасности тржишта капитала кроз квалитет финансијских извештаја, раст добити и запослених. Учесници корпоративног управљања су одбор директора, ревизорски одбор, менаџмент, екстерни ревизор, чија је функција надзор усклађености управљачке функције са најбољим интересима предузећа и интересних група.

Привредна друштва имају организовану инфраструктуру контролног механизма, који се одвија преко менаџмента, тј. генералног директора и извршних директора, надзорног одбора, одбора за ревизију одељења интерне ревизије и интерне контроле и скупштине акционара.

Квалитетно управљање повлачи реалне трошкове услед ангажовања специјалистичких стручних кадрова, саветника и консултаната. Акционарска друштва, чијим акцијама се тргује на берзи, важан су елемент тржишне привреде, па стога изискују непосредну контролу и пажњу јавности.

Менаџмент привредног друштва поседује велику моћ и потенцијално може злоупотребљавати права акционара. Из тог разлога привредна друштва примењују Стандарде корпоративног управљања, којима се утврђују механизми функционисања и заштите носилаца интереса у акционарском друштву. Стандарди корпоративног управљања утврђени су на основу следећих принципа усвојених од стране Организације за економску сарадњу и развој OECD (Стандарди корпоративног управљања, 2011: Стандард 14):

- осигуравање основа за ефикасну примену принципа управљања акционарским друштвима,
- права акционара и кључне власничке функције,
- равноправан третман акционара,
- улога заинтересованих страна – носилаца интереса у управљању акционарским друштвима,
- објављивање и јавност информација,
- улога и одговорности одбора директора.

Улога одбора директора омогућава стратешко вођење привредног друштва, ефикасан систем надзора над менаџментом, који спречава концентрацију моћи мале групе менаџера на врху и ствара равнотежу у друштву кроз његова овлашћења.

Одвајање власништва од контроле у привредном друштву захтева да одбор директора:

- хармонизује сукобе интереса менаџмент – акционар,
- чува уложени капитал,
- одобрава одлуке менаџмента,
- оцењује резултате менаџмента, и
- алоцира награђивање на начин који утиче на стварање вредности за акционаре.

Ефикасно корпоративно управљање подразумева да сви учесници корпоративног управљања (одбор директора, ревизорски одбор, менаџмент и екстерни ревизор) своје активности ускладе са најбољим интересима предузећа .

Закључак

Модерна економија почива на развоју финансијског тржишта, расту врста дугорочних финансијских инструмената, повећању учешћа власничких финансијских инструмената у имовини, важности признавања, класификације и ефектима вредновања финансијских инструмената и хеџ рачуноводству, који заједно утичу на поузданост и волатилност финансијског извештавања привредног друштва. Развојем финансијског тржишта, унапређују се токови капитала, јача привреда, што за последицу има остварење добити. Дакле, на финансијском тржишту обавља се промет дугорочних власничких финансијских инструмента који доказују удео власника у капиталу акционарског друштва. Власнички финансијски инструменти доносе принос њиховим власницима са варијабилном накнадом - дивидендом, која зависи од пословног резултата. Инвеститори купују власничке финансијске инструменте привредног друштва, зато што очекују остварљив принос на уложени новац, како би повећали

лично богатство и ради повећања вредности привредног друштва, односно максимизације цена акција.

Према захтевима МСФИ 9, улагања у власничке финансијске инструменте класификују се у две категорије финансијске имовине:

- финансијска имовина по фер вредности кроз добит и губитак и
- финансијска имовина по фер вредности кроз осталу свеобухватну добит.

Технике процене вредности, које се користе за почетно и накнадно вредновање, одражавају уочљиве инпуте за категорију финансијских инструмената на финансијском тржишту: берзанска тржишта, дилерска и брокерска тржишта и тржишта на којима инвеститори тргују. Хијерархија фер вредности даје највећи приоритет котираним ценама на активним тржиштима за идентичну имовину (инпути нивоа 1). Недостатак тржишних података неопходних за одређивање фер вредности финансијских инструмената представља глобално ограничење и утиче на избор одговарајуће технике вредновања (тржишне или приносне), фер вредности предметне категорије финансијског инструмента.

Како би се створила вредност за акционаре, проценио ризик улагања и очекивана стопа повраћаја на улагања, као и остварио надзор над капиталним инвестицијама и, истовремено, штитио интерес свих стејкхолдера, корпоративно управљање има кључну улогу у ефикасности тржишта капитала кроз квалитет финансијских извештаја. Из тог разлога привредна друштва примењују Стандарде корпоративног управљања, којима се утврђују механизми функционисања и штите носиоци интереса у акционарском друштву.

Литература

1. Federic, M., Stanley, E., (2019) *Finansijsko tržište i institucije*, prevod, Mate d.o.o. Zagreb,
2. Garman, E., Forgue,R., (2015), *Personal finance*, USA,Boston: Cengage Learing.
3. Г.Кнежевић, В.Павловић (2016) ''Процена очекиваних губитака у складу са МСФИ'', *Рачуноводство* 1/2016, стр. 151-167.
3. ***
4. Hladika, M., Matovina, H., Peгиeviж, H., (2017) *Raиunovodstvo finansijskih instrumenata,* Zagreb: Hrvatska zajednica raиunovopa i finansijskih djelatnika.
5. Малинић Д., (2007) *Политика добити корпоративног предузећа*, Центар за издавачку делатност Економског факултета у Београду, Београд.
6. Маркус, А., Бодие, З., Кане, А., (2009), *Основи инвестиција*, стручни редактор издања на српском језику: Дејан Шошкић, Економски факултет Београд: Датастатус, Београд
7. „Примена Међународних стандарда финансијског извештавања - ИФРС (2019)“, *Концептуални оквир финансијског извештавања*, Савез рачуновођа и ревизора Србије, Београд, Рачуноводство д.о.о Београд.
8. Родић, J., (2015), *Стварање доброг и одрживог привредног амбијента,* Бања Лука

9. Сиднеу Ј. Грау, Белверд Е. Неедлес, (2002), *Финансијско рачуноводство* - општи приступ, превод, Бања Лука: Савез рачуновођа и ревизора Републике Српске, Бања Лука.

10. Стандарди корпоративног управљања, "Сл. гласник Републике Српске", бр. 117/2011,

11. Тодоровић, М., *Пословне финансије* (2015), превод: Сцотт Б., Еугене, Б.: Датастатус, Београд.

12. Zabihollah R., Richard R., (2014), *Prijevara u finansijskim izvještajima – sprečavanje i otkrivanje*, prevod, „Naklada Mate", Zagreb.

13. Закон о привредним друштвима, „Службени гласник Републике Српске", бр. 127/18.

14. Закон о тржишту хартија од вриједности, „Службени гласник Републике Српске", бр. 92/06, 34/09 и 30/12.
http://www.cbbh.ba

15. https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/pdf/2015/06/first-impressions-IFRS9-O-201409.pdf(20.8.2016.).

16. https://www.mojedionice.com/dionica/KRAS-R-A

УДК 005.21:334.724(497.11)
005.336.1
Прегледни рад

др Златко
СТЕФАНОВИЋ[*]

Корпоративно управљање у јавним предузећима у контексту OECD препорука

Резиме

Корпоративно управљање постало је једна од честих тема крајем XX и почетком XXI века. Њен значај потврђује и то што је OECD у то време формулисала принципе корпоративног управљања, разврставајући их у две групе: принципе који важе као општи принципи за корпорације и оне који се односе на правна лица у којима контролну улогу има држава (у Републици Србији, реч је о јавним предузећима). Иако OECD има релативно мали број држава чланица, акте ове организације редовно прихвата велики број држава. То се догодило и са Принципима корпоративног управљања који се односе на јавна предузећа. Наша држава није чланица ове међународне организације, али је и она често прихватала решења садржана у њеним актима. Овај рад представља компаративни приказ садржине општих Принципа корпоративног управљања и Принципа корпоративног управљања OECD-а који се односе на јавна предузећа и прописе и праксу у Републици Србији.

Кључне речи: *корпоративно управљање, јавна предузећа, корпоративно управљање у јавним предузећима; принципи корпоративног управљања OECD-а.*

---

*) Редован професор, Правног факултета Универзитета „Унион“ у Београду, e-mail: zlatko.stefanovic@gmail.coms
Примљено: 16.04.2020. Прихваћено: 13.07.2020.

Увод

Сматра се да се почеци корпоративног управљања јављају још у XVI и XVII веку, када су се појавиле компаније којима не управљају оснивачи (инвеститори, акционари), већ менаџери којима је поверено управљање[1]. Раздвајањем управљања од инвеститора и његовим поверавањем менаџерима сматра се да је креирана супротност интереса за коју су решења тражена у правилима корпоративног управљања. Међутим, веће интересовање за корпоративно управљање јавља се 70-тих година XX века, најпре на тлу САД[2], од када му се и поклања већа пажња.

Када је реч о OECD-у[3], ова међународна организација почела је да се бави корпоративним управљањем 90-тих година XX века. Један од првих резултата били су Принципи корпоративног управљања које је ова организација објавила 1999. године. Убрзо су широко прихваћени у свету као мерило. У 2015. измењени су и допуњени[4], на заједничком састанку Савета OECD и самита лидера Групе Г20[5] (у наставку текста: Принципи OECD-а). Осим Принципа корпоративног управљања, који су усвојени као општи принципи, OECD је усвојила и Препоруке корпоративног управљања у предузећима која припадају држави. У односу на прву верзију, и овај документ је ревидиран 2015. године[6].

Иако OECD нема велики број држава чланица, опште препоруке и препоруке које се односе на предузећа која припадају држави широко су прихваћене

---

1) Реч је о компанијама као што су: East India Company, Hudson's Bay Company, Levant Company и друге. Подаци преузети од: Brian R. Cheffins, *The History of Corporate Governance*, 2012, стр. 1, преузето са веб-адресе: http://ssrn.com/abstract=1975404, дана 27. марта 2020. године.

2) *Ibid.*

3) OECD (*Organization for Economic Co-operation and Development*) основана је 1948. под називом Организација за европску економску сарадњу (OEEC – *Organization for European Economic Cooperation*) ради реализације Маршаловог плана обнове и отклањања последица изазваних Другим светским ратом. Значајне промене наступиле су 1960. године, приступањем САД и Канаде. Промењен је и назив организације у садашњи, почев од 30. септембра 1961. године када је међународни уговор из 1960. ступио на снагу. У оснивању OEEC учествовало је 18 држава, док данас ова организација има 36 држава чланица; две државе имају статус кандидата, пет држава имају статус партнера. Србија није чланица ове организације и нема статус кандидата, нити статус партнера. Ипак, активности ове организације сматрају се значајним за нашу државу, а она настоји да се укључи у њене активности. Ова организација определила је свој задатак тако да је он изражен реченицом: *Боља политика за бољи живот.* У том циљу она настоји да омогући размену искустава, функционисање форума за размену знања и искустава, формулише препоруке за добру праксу, као и утврди стандарде у различитим областима. Питања којима се бави подељена су у 26 области (пољопривреда, корупција, конкуренција, корпоративно управљање, развој, запосленост, образовање, порези, здравство и друго). Опширније на: www.oecd.org.

4) Доступни су за преузимање на различитим језицима на сајту OECD-а: http://www.oecd.org/corporate/principles-corporate-governance/.

5) Група Г20 формирана је као међународни форум (нема статус међународне организације) представника 19 држава и Европске уније. Састаје се на нивоу председника држава или влада, министара спољних послова или финансија и гувернера централних банака. Основни циљ јој је утицај на глобалну економију. Одржава самите једном годишње. Осим ЕУ, чланице су следеће државе, које су разврстане у четири групе, према одређеном географском критеријуму: 1) Аустралија, Канада, Саудијска Арабија, САД; 2) Индија, Русија, Јужна Африка, Турска; 3) Аргентина, Бразил, Мексико; 4) Кина, Индонезија, Јапан и Јужна Кореја.

6) Препоруке су први пут усвојене и публиковане 2005, а измењене и допуњене 2015. године. Могу се преузети на сајту OECD-а: http://www.oecd.org/corporate/soes/.

у свету. Без обзира на то што нису обавезујуће, њихова садржина је таква да се сматрају пожељним и у државама које нису њене чланице. То је у складу са методама рада OECD-а који се препознају по томе што њихово прихватање проистиче из њиховог квалитета и резултата у примени. Стиче се утисак да се ове препоруке не оспоравају у нашој држави, али се оне не помињу често и не користе се као правила која би служила као смернице приликом доношења прописа, њиховог тумачења, односно примене. У нашој литератури постоји један број радова посвећених корпоративном управљању. Неки радови односе се на опште принципе корпоративног управљања, а неки на корпоративно управљање у јавним предузећима и привредним друштвима која припадају држави[7], али број тих радова није велики.

1. Корпоративно управљање као појам и појава

Када је реч о значењу израза корпоративно управљање својствено друштвено-хуманистичким пољима, постоји више дефиниција, али не постоји сагласност о томе која дефиниција је најадекватнија. При том се среће и приступ одређењу значења поделом синтагме *корпоративно управљање* на значење речи од којих је она сачињена[8]. Израз *корпоративно* односи се на групу или удружење које на основу уговора поступа као да је реч о једном лицу, нарочито при обављању делатности или грађанскоправним стварима[9]. Израз *управљање* подразумева радње, начин или функционисање правила и упутстава, као и контролу са циљем одређења тока поступања у очекиваним или ванредним условима[10]. Спајањем значења ових израза долази се до одређења корпоративног управљања тако да оно подразумева радње групе или удружења који при обављању делатности или у грађанскоправним стварима поступају на основу уговора, као да је реч о једном лицу, као и начин или функционисање правила и упутстава за њихово понашање, укључујући и контролу, а све са циљем одређења тока поступања у очекиваним или ванредним условима.

Поред наведене, постоје и друге дефиниције појма корпоративног управљања, које описује поступке, обичаје, политике, законе и институције које усмеравају организације и корпорације у смислу начина на који делују, управљају и контролишу своје пословање[11]. Аустралијски ASX - Савет за корпоративно управљање у документу насловљеном као „Принципи и препоруке за корпоративно управљање“ одређује појам корпоративног управљања као оквирна правила, односе, системе и процедуре унутар којих се врше

---

7) Видети у: Петровић-Томић, Наташа, „Пословна етика и принципи корпоративног управљања – нека општа разматрања“, „Право и привреда“, 2008, бр. 5/8, стр. 381-398; Дедејић, Предраг, „Стандарди корпоративног управљања: усклађивање са моделом OECD-а“, *Право и привреда*, 2001, бр. 5/8, стр. 378-383; Редактори: Бабић, Верица и Пауновић, Благоје, *Корпоративно управљање у Србији,* зборник радова, Београд, 2018.

8) Vagneur, Kathryn, *Corporate Governance,* Edinburgh, 2016, стр. xiii.

9) *Ibid.*

10) *Ibid.*

11) Khan, Humera, *A literature Review of Corporate Governance,* Међународна конференција о Е-бизнису, менаџменту и економији, 2011, Сингапур, стр. 1, дана 29. марта 2020. преузето са адресе: http://www.ipedr.com/vol25/1-ICEME2011-A10015.pdf.

овлашћења и контролишу овлашћена лица у корпорацијама[12]. Срећу се и веома широка одређења овог појма, неутемељена у правилима дефинисања појмова. Тако се у једном Приручнику за корпоративно управљање, на питање шта је корпоративно управљање, одговара: „У најосновнијем, корпоративно управљање бави се односима између различитих носилаца интереса у односу на контролу компанија. Пре свега, корпоративно управљање бави се односима између власника компаније – акционара, и оних који управљају пословањем компаније – администрацијом коју су акционари унајмили да води компанију“[13]. Примећује се да није одговорено на питање започето са „Шта је...?“, као и да нису прецизније одређени односи између субјеката који се помињу.

У вези са проблемима који се јављају у вези са корпоративним управљањем, у литератури се истиче да постоје две врсте проблема: проблеми у односу принципал – агент и проблеми у односу својина – контрола[14]. У данашње време намеће се још један облик односа који заслужује пажњу - однос принципал и агент са једне стране – и стејкхолдери[15] са друге. Упућивањем на проблеме који се јављају у корпоративном управљању напушта се појмовна расправа и прелази се на терен реалности за коју се траже примерени одговори. Такав приступ има и OECD.

У поменутим Г20/OECD Принципима корпоративног управљања из 2015. године (у наставку текста: Принципи 2015), OECD не даје дефиницију корпоративног управљања. Овај документ бави се само принципима који важе за корпоративно управљање, препуштајући појмовно одређење другима. Исти приступ OECD примењује и када је реч о Препорукама корпоративног управљања у предузећима које припадају држави и које су такође последњи пут ревидиране 2015. године (у наставку текста: Принципи за ЈП).

Из оваквог приступа OECD-а видљиво је да се он не бави терминолошким питањима, већ реалним односима. За одређење о каквим је односима реч служи садржина аката OECD-а. На основу тога посредно се закључује шта све обухвата корпоративно управљање, односно корпоративно управљање у правним лицима која припадају држави. Тиме је појам корпоративног управљања одређен реалном, а не номиналном методом.

---

12) Принципи и препоруке корпоративног управљања које је усвојио ACX Савет за корпоративно управљање Аустралије, 2014, стр. 3, дана 29. марта 2020. Документ преузет са веб-адресе: https://www.asx.com.au/documents/asx-compliance/cgc-principles-and-recommendations-3rd-edn.pdf.

13) Корпоративно управљање, приручник, објављен под окриљем IFC-а (International Finance Corporation), Подгорица, 2009, стр. 1, документ преузет 29. марта 2020. са веб-адресе: http://www.scmn.me/images/files/publikacije/2_Prirucnik-korporativnog-upravljanja.pdf.

14) О концепцијама са упућивањем на литературу, видети: Khan, Humera, *ibid.*

15) У српском језику није се усталила употреба израза *стејкхолдер* (*stakeholder*). Међутим, не постоји адекватан израз у нашем језику којим би могла да се обухвате сва лица на која се израз стејкхолдер односи. Реч је о свим лицима која имају неки интерес у односу на нешто (субјекта, посао, ствар и друго). Из угла корпоративног управљања стејкхолдерима могу да се назову запослени, повериоци, држава, јединица локалне самоуправе, аутономна покрајина, купци/корисници услуга и други. Осим стејкхолдера, помињу се и *шерхолдери* (*shareholders*) којима се називају акционари (оснивачи, чланови). За њих у српском језику постоје одговарајући изрази (акционари, чланови, оснивачи) тако да се у овом раду неће за њих користити израз шерхолдер.

2. Историјска условљеност корпоративног управљања

САД. Појава корпоративног управљања повезује се са појавом супротности интереса између инвеститора и менаџера[16]. На неперсоналном нивоу, она се показује као супротстављеност својинских и контролних овлашћења (супротност својина-контрола). Ипак, сама појава супротности интереса, све до XX века, није узроковала озбиљније интересовање ни науке ни праксе. Прва запаженија интересовања препознају се 70-их година XX века на тлу САД. Она су повезана са недозвољеним радњама у компанијама, од којих се најчешће помињу приказивање нетачних података о пословању и мито. У то време појављују се и први предлози за мере против недозвољених радњи, међу којима се нарочито инсистира на независној ревизији и контроли менаџера од стране државе[17]. Осим тога, инсистира се и на публиковању информација о избору, зарадама и независности директора, као и резултата ревизије. Седамдесетих година појављује се сет идеја о томе како побољшати корпоративно управљање и умањити могућност негативних ефеката, односно радњи управе. Такође, ту су и идеје да би Одбор директора морао да буде сачињен и од директора који су лица изван корпорације и немају извршна овлашћења, већ контролна у односу на извршне директоре. Затим, да извршни директори не могу бити чланови комисија за ревизију, зараде и предлагање кандидата[18]. Осим екстерне, помиње се и интерна ревизија, тако да ове послове врши Одбор директора, али само неизвршни директори који у одбору директора морају чинити већину. Задатак интерне ревизије замишљен је као праћење повреда прописа и нарушавања поверења које је указано извршним директорима[19].

Почетком 80-их, Амерички институт за право сачинио је Нацрт правила корпоративног управљања који је представљен јавности, али је наишао на супротстављање, нарочито лица која чине управу у корпорацијама. Управе су страховале да би решења садржана у Нацрту могла да буду прихваћена и примењена како од доносилаца прописа, тако и судова. Страх је изазван предложеним нормама о одговорности извршних директора, императивним нормама о већини неизвршних директора и обавезној интерној ревизији у чији састав не могу ући извршни директори. Критика се темељила на оцени да је занемарено то са чиме се менаџери срећу на немилосрдном тржишту, што намеће потребу да они имају довољно самосталности, укључујући и право да се упусте у ризик за добро компаније. У то време настају расправе о одвојености својине од управљања, које се нису завршиле ни у данашње време. Сматра се да је документ Америчког института за право подстакао промену визије која је до тада била доминантна, да су акционари само беспомоћни залогодавци које управа немилосрдно експлоатише[20].

Амерички институт за право је, због оштрих критика првог нацрта, сачинио и презентовао јавности нови нацрт, 1994. године, поводом кога није било

---

16) Brian R. Cheffins, *ibid, стр. 1.*

17) *Ibid., стр.* 3.

18) *Ibid, стр.* 4.

19) *Ibid. стр.* 5.

20) *Ibid.* стр. 9.

много критика. Оцењено је да претходни нацрт није прихваћен због ситница, као и да тржиште приморава акционаре и управу на заједнички интерес[21]. И акционари су променили понашање током 80-их година, настојећи да значајније утичу на управљање компанијом, уместо раније пасивности. Ова промена је последица промене инвеститора: док је у 1965. у САД било само 16% професионалних инвеститора у акционарским друштвима, тај проценат је у 1987. порастао на 57%[22]. Сматра се да су професионални инвеститори заслужни и за развој корпоративног управљања током 90-их година прошлог века.

Током 80-их јавља се проблем непријатељског или непожељног преузимања акционарских друштава, као и механизама заштите, од којих је неке спроводила и управа компаније. Већ `90-их професионални инвеститори развијају критеријуме за оцену успешности управе и публиковање података о томе, што је водило смењивању неуспешних извршних директора, као и плаћању не према угледу извршних директора, већ према стварним резултатима. Ипак, то није подразумевало значајније мешање инвеститора у рад управе; њихово ангажовање је периодично приликом одлучивања и у виду утицаја на управу у непосредним контактима (изван институционалног одлучивања).

Почетак XXI века карактеришу бројне расправе и радови на тему корпоративног управљања, као и озбиљније интересовање економиста за ову тему[23]. Чини се да је интересовање економиста изазвано променом оријентације акционара. Док је раније најчешћи циљ акционара био пораст вредности стечених акција, како би се што боље продале и остварила зарада, акционари се окрећу ефектима обављања делатности и трошковима које имају ангажовањем управе. Крајем XX века расте интересовање за корпоративно управљање у свету; до тада је на простору САД владало убеђење да је њихов систем најбољи, те да не треба истраживати моделе у другим државама. Али јачањем немачке и јапанске привреде формира се мишљење да привредни системи конкуришу не само производима, већ и системима управљања[24]. Упоредо са погоршањем услова на тржишту, расту и захтеви за већом одговорношћу управе. То је потврђено и након 2008. наступањем рецесије, уз претходне афере великих компанија (*Енрон*, *WorldCom* и др.). Није реч само о одговорности управе; губи се и поверење у корпоративно управљање као средство за одржање успешности компаније. Поједини аутори проглашавају 2010. да је корпоративно управљање мртво[25]. Ипак, ова констатација није потврђена; супротност интереса између инвеститора и управе је и даље постојала, због чега тема није могла да буде напуштена. Нови економски поремећаји на унутрашњем и светском тржишту и финансијски скандали у корпорацијама поново су отворили питање одговорности управе.

Кратак приказ историјата корпоративног управљања у САД, као репрезентативног примера, указује на условљеност корпоративног управљања

21) *Ibid.* стр. 10.

22) *Ibid.* стр. 11.

23) *Ibid.* стр. 15.

24) *Ibid.* стр. 18.

25) *Ibid.* стр. 22.

околностима у окружењу и интересима кључних фактора – инвеститора и управе (менаџера). Међутим, историјат корпоративног управљања у САД је репрезентативан за корпоративно управљање у коме држава не учествује значајно и не постоје значајна повезивања између компанија. Осим тога, уочљиво је и да се не води рачуна о интересима стејкхолдера.

Немачка. У Немачкој се може историјски пратити развој корпоративног управљања у дужем периоду него у САД, иако тај историјат нису пратили и значајни текстови о њему. Овај историјат показује да се главни параметри нису значајно променили још из периода пре Првог светског рата. Доступни су подаци за период од краја XIX века[26]. За разлику од САД, где је главна тема било корпоративно управљање, у Немачкој је на организацију управљања значајно утицала својинска структура капитала. Када је реч о управи, интересантно је да су крајем XX века чланови управе у немачким компанијама у 86% случајева имали само један мандат[27].

Специфичност немачког система је у томе да се као акционар привредног друштва редовно јавља и нека пословна банка. Ово је редовно код јавних акционарских друштава, док код оних која нису јавна (по правилу су то породична друштва) банке се најчешће не појављују. При том, банке нису контролни акционари. Због тога што статистички подаци показују да се банка никада не јавља као контролни акционар, мора се закључити да постоји чврсто опредељење да банке то и не буду, иако би могле. Када је реч о банкама, оне се појављују у две улоге – као акционари и као пуномоћници. Учешће акционара са малим бројем акција које свуда у свету представља проблем, овде је решено тако да се банке често имају улогу пуномоћника мањинских акционара, са трајним или дугорочним овлашћењем за заступање. Тиме банке додатно концентришу своје учешће у одлучивању скупштине друштва. Међутим, као пуномоћници, оне су дужне да поступају према инструкцијама даваоца пуномоћја, и оне то и чине. Чак имају обавезу да даваоцу пуномоћја дају предлог како би требало гласати поводом одређене тачке дневног реда, који он не мора да прихвати. Ако се не изјасни о предлогу, банка ће своја заступничка овлашћења вршити или у складу са датим предлогом или процењујући шта би било најбоље у конкретним околностима. Како су мањински акционари најчешће незаинтересовани за учешће у одлучивању, то веома често даје банци аутономију да гласа по сопственом избору, као да је она акционар. Своју услугу заступања банке не нуде општом понудом, већ само оним акционарима за које процене да би то било корисно. Сматра се да учешће банака у одлучивању позитивно утиче на управљање друштвима из више разлога. Банке добро познају финансијску политику у држави. Редовно ангажују квалитетне кадрове. Познате су им кредитне, односно платежне способности других компанија. Имају и саме одређени кредитни потенцијал који могу да ангажују по потреби.

---

26) Опширније, видети у: Fohlin, Caroline, *The History of Corporate Ownership and Control in Germany,* u: A History of Corporate Governance aroung the World: Family Business Groups to Professional Managers, Chicago, 2005, стр. 223-281, доступно на веб-адреси: http://www.nber.org/chapters/c10271.

27) Fohlin, Caroline, *Ibid, стр.* 253.

Друга специфичност је повезивање привредних друштава. За Немачку је карактеристичан концерн као облик повезивања, који се јавља као хоризонтално, вертикално[28], или комбиновано повезивање. Тиме се обезбеђује „блок наступ“ на тржишту који редовно даје боље ефекте од појединачних наступа. Интересантно је и то да су акционари највећег броја компанија друге компаније, а не физичка лица. Физичким лицима припада укупно учешће од пар десетина процената у основном капиталу, док је остатак резервисан за друге компаније. Овим се постиже ефекат који није карактеристичан за већину земаља у свету: политику компанија воде менаџери, а не инвеститори. Како већина гласова припада компанијама, право гласа у скупштини врше законски заступници (дакле, управа различитих компанија), а не инвеститори (као физичка лица). Практично, менаџерски слој је преузео контролу над управљањем, функцију која се најчешће везује за инвеститоре. Генерално говорећи, тиме је колективно преузело превагу над индивидуалним, али се не стиче утисак да је то ишло на штету индивидуалног интереса. Говорећи критеријумом улога, у овом систему су стејкхолдери преузели кључне функције одлучивања.

3. Циљеви и очекивања од корпоративног управљања

Циљеве корпоративног управљања одређује друштвена група која покушава да оствари, односно заштити свој интерес. Интереси се, између осталог, заснивају и на знању и прихватању одређених модела, образаца, односно парадигми. Из угла инвеститора, интереси су: већи профит, снижавање трошкова пословања и избор менаџера који ће у што већој мери остварити њихове циљеве, уз истовремену заштиту од њихових злоупотреба и грешака. Из угла менаџера, циљ да компанија оствари што боље резултате, што је услов њиховог бољег награђивања, при чему они, захваљујући свом положају, имају бројне прилике да недозвољеним средствима прибаве за себе додатне приходе на терет имовине друштва којим управљају.

Из угла стејкхолдера, њихови интереси су различити, зависно од тога у каквом су положају. Ако је реч о купцима, односно корисницима услуга, њихов интерес је да добију што више за што мању цену. Обрнуто, ако је реч о добављачима, њихов интерес је да продају своје производе (услуге) по што већој цени. И једни и други очекују да привредно друштво опстане што дуже и обавља своју делатност. И када је реч о држави, и њен циљ је да привредно друштво опстане што дуже, као и да испуњава своје обавезе и према држави и према стејкхолдерима, као и према инвеститорима и менаџерима.

Овакво мноштво интереса у пракси формира различите ефекте, зависно од правног система који је на снази, модела управљања, својинске структуре, али и културе и традиције у одређеној средини. Из угла правног система, он

---

28) Вертикални концерн је облик повезивања привредних друштава на основу учешћа у капиталу. Једна компанија контролише друге на основу гласова који јој припадају у скупштини друштва, које најчешће има на основу акција/удела у друштву. Код вертикалног концерна реч је о повезивању на основу уговора. Више компанија које не морају имати учешћа у капиталу једна код друге договарају се да усклађују своју пословну политику. Овај задатак се поверава или некој од њих или посебном органу/телу које формирају представници свих чланица концерна, чије одлуке су обавезне за све чланице.

настоји да формира сет норми које ће остварити законите интересе свих учесника овог односа. При том, у случају супротстављених интереса, потребна су решења којима се постиже оптималан ефекат у конкретном окружењу, што некада може значити и признавање јачег права неких субјеката на штету других, чија права ће бити квалификована као слабија. Не чини се увек избор између исправног и неисправног, већ некада и избор између исправнијег и мање исправног, односно између лошег и мање лошег решења. Са оваквим изборима корпоративно управљање се среће од свог настанка. OECD је дао допринос тражењу одговора на ова питања у виду принципа корпоративног управљања[29]. Из ових принципа се извлаче препоруке за законодавце о томе како оптимално уредити ово питање у циљу остваривања економске ефикасности, одрживог развоја и финансијске стабилности[30].

4. Савремена средства корпоративног управљања према препорукама OECD-а

Обезбеђење основе за оквир ефикасног корпоративног управљања. Принципи OECD-а не претендују да формулишу један модел доброг корпоративног управљања[31]. Уместо тога, овај документ претендује само на то да формулише општа правила која би била примењива у различитим системима управљања (и једнодомном и дводомном, као и евентуално неком трећем систему). Због тога се у оквиру обезбеђења основе за оквир ефикасног корпоративног управљања говори само о општим претпоставкама које су, по својој природи, првенствено препорука за доносиоце прописа.

Оквир корпоративног управљања мора да промовише транспарентно и фер тржиште и ефикасну алокацију ресурса. Он мора бити у складу са принципом владавине права и подршком ефективног надзора и реализације[32] и развијен имајући у виду његов утицај на укупне економске ефекте, интегритет тржишта и подстицаје које ствара код учесника на тржишту и у односу на промовисање транспарентног и функционалног тржишта[33].

Опште правне норме и захтеви који проистичу из прописа који утичу на остваривање корпоративног управљања морају бити у сагласности са принципом владавине права, транспарентни и примењиви[34]. Подела надлежности између различитих врста и нивоа власти мора бити јасно извршена и формирана тако да служи остваривању општег интереса[35]. Прописи којима се

29) Реч је о документу који се наводи у фусноти бр. 4.

30) *Принципи OECD -а*, стр. 9.

31) *Ibid,* стр. 10.

32) *Ibid,* стр. 13.

33) *Ibid,* стр. 14.

34) *Ibid.*

35) *Ibid,* стр. 15.

уређује тржиште акција морају бити такви да подржавају ефикасно корпоративно управљање[36].

Власт која врши законодавну, извршну или надзорну функцију мора имати овлашћење, интегритет и средства за испуњење својих дужности на објективан и професионалан начин. Осим тога, одлуке ових власти морају бити правовремене, транспарентне и детаљно образложене[37].

Међународна сарадња мора бити унапређивана, укључујући и закључење билатералних или мултилатералних уговора са циљем размене информација[38].

Права и једнак положај акционара и кључне својинске функције. Оквир корпоративног управљања мора да обезбеди и олакша остваривање права акционара, као и да осигура равноправност свих акционара, укључујући и мањинске акционаре и акционаре који су странци. Сваком акционару мора бити омогућено коришћење одговарајућег правног средства за заштиту својих права[39]. Њихова основна права обухватају најмање следећа права: 1) сигуран метод регистрације свог права на акције; 2) пренос, односно уступање акција; 3) добијање релевантних информација о корпорацији које су редовне и благовремене; 4) учешће и право гласа у скупштини друштва; 5) право на учешће у избору чланова управе; 6) право на учешће у расподели добити[40].

Акционари морају бити информисани у довољној мери и имати право да предлажу, односно учествују у доношењу одлука о фундаменталним питањима за друштво, као што су: 1) измене и допуне статута или оснивачког акта и других општих аката; 2) издавање нове серије акција; 3) одлучивање о трансакцијама које нису редовне, укључујући и трансфер целокупне имовине или њеног значајног дела који може произвести ефекат истоветан продаји компаније[41].

Акционари морају имати могућност да ефективно учествују у раду и гласају на седници скупштине друштва, морају бити информисани о правилима, укључујући и норме о гласању, које се односе на рад скупштине акционара, што подразумева наводе у наставку.

- Акционари морају добити тачне и благовремене информације о датуму, месту и дневном реду скупштине, као и потпуне и благовремене информације о питањима на дневном реду о којима ће се одлучивати.
- Ток седнице и правила поступка која важе за одржавање скупштине акционара морају бити таква да обезбеђују њихову равноправност. Пропи-

36) *Ibid,* стр. 16.

37) *Ibid.*

38) *Ibid,* стр. 17.

39) *Ibid,* стр. 18.

40) *Ibid,* стр. 20.

41) *Ibid.*

сани поступак не би смео да буде беспотребно тежак или скуп када је реч о учешћу у гласању[42].

- Акционарима мора да буде обезбеђена могућност да постављају питања управи, укључујући и питања која се односе на годишњу екстерну ревизију, да предлажу тачке дневног реда за седницу скупштине, као и одлуке поводом тачака о којима се расправља, уз могућа разумна ограничења ових права[43].
- Ефективно учешће акционара у доношењу кључних одлука, као што је предлагање и избор чланова управе, мора бити олакшано. Акционарима мора бити омогућено да изразе своје мишљење и приликом гласања на скупштини акционара, о зарадама чланова управе и/или извршних директора када постоје. Награђивање чланова управе, односно запослених у акцијама друштва мора да одобри скупштина друштва[44].
- Акционарима мора бити омогућено да гласају, било лично, било у одсуству, при чему њихов глас не може да се вреднује различито у зависности од начина гласања[45].
- Препреке за прекогранично гласање морају да буду елиминисане[46].

Акционарима, укључујући и институционалне инвеститоре, мора бити омогућено међусобно консултовање о питањима која се односе на њихова основна акционарска права, дефинисана Принципима корпоративног управљања OECD-а, са ограничењима која су установљена ради спречавања злоупотреба[47].

Сви акционари са истом врстом или класом акција имају једнака права. Информације о структури капитала и уговорима који одређеним акционарима омогућавају степен контроле који није пропорционалан њиховим акцијама морају бити публиковане, односно:

- све серије исте класе акција могу да дају само иста права својим акционарима; сваки инвеститор мора имати могућност да добије информације о правима која дају акције сваке серије и сваке класе пре куповине; свака промена вредности или броја гласова које даје акција мора бити одобрена од стране акционара којима припадају акције те класе на које се промене односе[48];
- мора се обезбедити публиковање информација о структури капитала и уговорима о контроли и управљању[49].

---

42) *Ibid.*

43) *Ibid,* стр. 21.

44) *Ibid.*

45) *Ibid.* стр. 22.

46) *Ibid.* стр. 23.

47) *Ibid,* стр. 23.

48) *Ibid.* стр. 24.

49) *Ibid.*

Трансакције са повезаним лицима морају бити одобрене и реализоване тако да обезбеђују одговарајуће управљање сукобом интереса у циљу заштите интереса компаније и акционара[50], при чему:

- сукоб интереса који постоји у трансакцији са повезаним лицем мора бити образложен[51],
- чланови управе и извршни директори морају имати обавезу да обавесте управу да ли директно или индиректно или преко трећег лица имају имовински интерес у некој трансакцији или послу који би се могао негативно одразити на корпорацију[52].

Мањински акционари морају бити заштићени од злонамерних активности контролних акционара које предузимају они или неко трећи у њиховом интересу, директно или индиректно и морају имати одговарајућа правна средства којима се могу томе супротставити. Треба забранити и радње злоупотребе и када се предузимају на сопствену штету[53].

Трговини ради стицања контроле над корпорацијом треба омогућити да функционише на ефикасан и транспарентан начин[54], што подразумева да:

- правила и поступци стицања контроле над корпорацијом на тржишту капитала, ванредне промене као што су фузије, као и продаја значајног дела имовине корпорације морају бити јасно представљени и објашњени тако да инвеститори разумеју своја права и правне последице; трансакције се морају обавити на транспарентан начин, под фер условима који обезбеђују заштиту власника акција свих класа[55],
- мере против преузимања не смеју се предузимати са циљем заштите управе од одговорности[56].

Институционални инвеститори, тржиште акција и посредници. Од оквира корпоративног управљања очекује се да пружи здраве подстицаје целокупном ланцу улагања и да осигура да берзе функционишу на начин који доприноси добром корпоративном управљању[57].

Институционални инвеститори који делују у фидуцијарном својству требало би да обелодане своје корпоративно управљање и политику гласања у вези са својим улагањима, укључујући своје процедуре за одлучивање о коришћењу гласачких права[58]. Гласање преко заступника или другог лица треба

50) *Ibid,* стр. 25.

51) *Ibid.*

52) *Ibid,* стр. 26.

53) *Ibid.*

54) *Ibid,* стр. 27.

55) *Ibid.*

56) *Ibid.*

57) *Ibid.* стр. 29.

58) *Ibid.* стр. 30.

вршити у складу са инструкцијама стварног власника акција[59]. Институционални инвеститори који делују као фидуцијари треба да обелодане како управљају материјалним сукобом интереса када он утиче на остваривање кључних власничких права која проистичу из њихових улагања[60].

Оквир корпоративног управљања мора да садржи захтев да заступници који саветују, аналитичари, брокери, агенције за оцену рејтинга и други саветници дају анализе, односно савете релевантне за одлучивање инвеститора, истовремено обезбеђујући објављивање релевантних информација са циљем минимизовања сукоба интереса који би могао да компромитује интегритет њихових анализа или савета[61].

Инсајдерска трговина и тржишне манипулације морају бити забрањене и санкционисане одговарајућим нормама[62].

За компаније котиране на берзи у другој држави, а не у оној у којој су основане, мора бити јасно публикована информација о томе које прописе и која правила корпоративног управљања примењују. У случају котирања у више држава, морају бити публиковани критеријуми и поступак примарног котирања[63].

Тржишта акција морају да обезбеде фер и ефикасно одређивање вредности акција у циљу подршке ефикасном корпоративном управљању[64].

Улога стејкхолдера у корпоративном управљању. Оквир корпоративног управљања мора да призна и права стејкхолдера установљена прописима или међусобним уговором, охрабрујући међусобну сарадњу између стејкхолдера и корпорације, као и самих стејкхолдера у креирању здравља, посла и одржавања финансијске стабилности компанија[65].

Морају се поштовати права стејкхолдера устављена прописима или уговором[66]. Они морају имати могућност да своја заштићена права ефективно остваре у случају повреде[67]. Ако стејкхолдери учествују у процесу корпоративног управљања, они редовно и благовремено морају имати приступ релевантним, довољним и поузданим информацијама[68]. Такође, мора бити призната могућност за развој права запослених[69].

Акционари, али и запослени и њихови представници морају имати могућност да слободно изразе своје сумње о незаконитом или неморалном по-

59) *Ibid,* стр. 31.

60) *Ibid.*

61) *Ibid,* стр. 32.

62) *Ibid.*

63) *Ibid,* стр. 33.

64) *Ibid.*

65) *Ibid,* стр. 34.

66) *Ibid.*

67) *Ibid.*

68) *Ibid.*

69) *Ibid,* стр. 35.

ступању, управи или надлежним органима власти и ово њихово право не сме се доводити у питање[70].

Оквир корпоративног управљања не сме бити у супротности са ефективним и ефикасним оквиром банкротства и ефективним остваривањем права поверилаца[71].

Информисање и транспарентност. Оквир корпоративног управљања мора да обезбеди вршење тачног и благовременог информисања о свим битним питањима о корпорацији, укључујући финансијску ситуацију, њене карактеристике, својинску структуру и управљање[72].

Информисање мора да обухвата најмање информације о:

- финансијским резултатима и резултатима о делатности компаније[73];
- циљевима компаније и нефинансијским информацијама о њој[74];
- главним акционарима, укључујући и привилеговане акционаре и њихово право гласа[75];
- одговорности управе и извршних директора[76];
- члановима управе, укључујући њихове квалификације, о процесу избора, другим руководиоцима компаније и да ли се они сматрају независним[77];
- трансакцијама са повезаним лицима[78];
- предвидљивим факторима ризика[79];
- питањима од значаја за запослене и стејкхолдере[80];
- управљачкој структури и политикама, укључујући садржину кодекса корпоративног управљања, односно политике и поступка њихове примене[81].

Информације морају да буду припремљене и објављене у складу са рачуноводственим стандардима финансијског и нефинансијског извештавања[82].

Годишњу ревизију мора извршити независан, компетентан и квалификован ревизор, у складу са стандардима ревизије високог квалитета са циљем обезбеђења спољне и објективне гаранције за управу и акционаре да је фи-

---

70) *Ibid.*

71) *Ibid.* стр. 36.

72) *Ibid.* стр. 36.

73) *Ibid,* стр. 38.

74) *Ibid.*

75) *Ibid,* стр. 39.

76) *Ibid.*

77) *Ibid,* стр. 40.

78) *Ibid.*

79) *Ibid,* стр. 41.

80) *Ibid.*

81) *Ibid,* стр. 42.

82) *Ibid.*

нансијска ситуација коректно представљена као и карактеристике компаније у свим битним елементима[83]. Екстерни ревизори су одговорни акционарима и имају обавезу да ревизију врше са дужном пажњом[84].

Средства саопштавања информација морају да омогућавају једнак, благовремен и економичан приступ информацијама од стране корисника[85].

Одговорност управе. Оквир корпоративног управљања мора да обезбеди стратешке инструкције компаније, надзор над менаџерима од стране управе и одговорност управе компанији и акционарима[86].

Управа мора да поступа на основу потпуних информација, у доброј вери, са одговарајућом пажњом и бригом, и у најбољем интересу компаније и акционара[87]. Ако одлуке управе могу да произведу различита правна дејства према различитим групама акционара, она је дужна да поступа фер у таквим приликама[88], као и да се придржава високих етичких принципа, водећи рачуна и о интересима стејкхолдера[89].

Управа треба да извршава следеће битне функције:

- преглед и вођење корпоративне стратегије, главних планова активности, политика и поступака управљања ризиком, годишњег буџета и пословних планова, утврђивање карактеристика циљева; праћење имплементације и корпоративног учинка и надзор над главним капиталним издацима, аквизицијама и уступању бизниса[90];
- праћење ефикасности корпоративног управљања у пракси и његово прилагођавање када је потребно[91];
- селекција и праћење извршилаца, њихова промена по потреби и надзор над планирањем сукцесије[92];
- усклађивање одговорности кључних извршилаца и управе са дугорочним интересима компаније и акционара[93];
- обезбеђење формалног и транспарентног кандидовања чланова управе и изборног процеса[94];

83) *Ibid,* стр. 42-43.

84) *Ibid,* стр. 44.

85) *Ibid.*

86) *Ibid,* стр. 45.

87) *Ibid.*

88) *Ibid,* стр. 46.

89) *Ibid.*

90) *Ibid,* стр. 47.

91) *Ibid.*

92) *Ibid,* стр. 48.

93) *Ibid.*

94) *Ibid.*

- праћење и управљање потенцијалним сукобом интереса менаџмента, управе и акционара, укључујући и злоупотребе корпоративне имовине и злоупотребе у трансакцијама са повезаним лицима[95];
- обезбеђење интегритета корпоративног рачуноводства и система финансијског извештавања, укључујући и независну ревизију, као и успостављање одговарајућег система контроле, система управљања ризицима, финансијске и оперативне контроле и примену правог оквира и релевантних стандарда[96];
- надзор процеса публиковања информација и комуникација[97].

Управа мора бити у стању да објективно и самостално доноси одлуке о следећим питањима значајним за корпорацију[98]:

- додељивање одговарајућег броја неизвршних директора, способних за независно доношење одлука, у ситуацијама када постоји потенцијалан сукоб интереса; примери таквих кључних одговорности односе се на обезбеђивање интегритета финансијског и нефинансијског извештавања, преглед трансакција са повезаним лицима, кандидовање чланова управе и кључних извршилаца, и одговорност управе[99];
- образовање специјализованих тела са циљем помоћи управи да извршава своје функције, нарочито у односу на ревизију и, зависно од величине компаније и изложености ризицима, у односу на ризике управљања и одговорности; након формирања, њихов мандат, састав, правила о раду морају бити добро дефинисани и публиковани од стране управе[100];
- чланови управе морају бити у стању да се ефективно посвете својим пословима[101];
- редовна евалуација са циљем процене карактеристика чланова управе и процене њихових правних потенцијала и компетенција[102].

Са циљем извршавања својих функција, члановима управе мора бити обезбеђен приступ тачним, релевантним и благовременим информацијама[103]. Ако у управи учествују и представници запослених, треба да буду развијени одговарајући механизми којима се олакшава њихов приступ информацијама, са циљем ефективног учешћа и унапређења способности управе, информисаности и независности[104].

---

95) *Ibid.* стр. 49.

96) *Ibid.*

97) *Ibid,* стр. 50.

98) *Ibid.*

99) *Ibid,* стр. 52.

100) *Ibid.*

101) *Ibid.* стр. 53

102) *Ibid.*

103) *Ibid.*

104) *Ibid.* стр. 54.

5. Корпоративно управљање у јавним предузећима

Јавна предузећа сматрају се корпорацијама у смислу стандарда OECD-а. Ипак, она имају одређене специфичности због чега је OECD усвојио и специјалне препоруке за оваква правна лица. Оне подразумевају примену и општих препорука које важе за корпорације, али и специфичних препорука које важе само за правна лица чији је једини или контролни оснивач држава, односно други облик државне власти (код нас – аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе).

4.1. Појам и специфичности јавних предузећа од значаја за корпоративно управљање

Јавна предузећа у Републици Србији представљају посебну правну форму чији оснивач може да буде само Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе. Она се оснивају ради обављања делатности од општег интереса, чије обављање им поверава оснивач у границама своје надлежности. Њихов статус уређен је посебним законом[105], али се на њих примењују и норме Закона о привредним друштвима које важе ако неко питање није уређено Законом о јавним предузећима[106].

Јавна предузећа (ЈП) имају основни капитал чији минимум није прописан законом, а делатност обављају средствима која нису у јавној својини, већ у својини ЈП, што значи да за њу важи општи режим приватне својине. Структура органа управљања је таква да ЈП нема скупштину, али оснивач ЈП врши одређена овлашћења која су карактеристична за скупштину привредног друштва (нпр. бира и разрешава директора и чланове Надзорног одбора, одлучује о променама оснивачког акта и друго). Осим скупштине, ЈП од органа има Надзорни одбор (НО) и директора. Директор се именује након спроведеног поступка јавног конкурса, док за чланове НО то није предвиђено. У састав НО улази и један представник запослених у ЈП. Могуће је да ЈП има и извршне директоре, а њих именује и разрешава директор.

Прописана је обавеза јавних предузећа да о раду извештавају оснивача тромесечно, а оснивач даје сагласност на значајне одлуке/документе ЈП. Реч је о одређеним планским актима (краткорочни и средњорочни програм рада), али и статут и тарифу, односно ценовник јавног предузећа и друго.

Јавна предузећа не могу бити ни директни ни индиректни корисници буџета, али могу учествовати у поступцима јавних набавки и на тај начин добијати средства из буџета. Прописана је и забрана да ЈП учествују у политичким активностима, да их финансирају, подржавају или да омогуће политичко организовање унутар ЈП.

---

105) Закон о јавним предузећима („Сл. гласник РС“, бр. 15/2016 и 88/2019).

106) Члан 76. Закона о јавним предузећима.

4.2.Супротстављени захтеви и интереси у јавном предузећу

У статусу јавних предузећа уочљиви су захтеви који се могу оценити као супротстављени захтеви, што утиче на рад и остваривање функција јавних предузећа. Ове супротности проистичу делом из прописа, а делом из фактичке ситуације у којој се она налазе.

Супротност између економских циљева и политичких циљева. Јавна предузећа се оснивају као добитни субјекти, може се рећи као и привредна друштва. Међутим, за разлику од привредних друштава, задатак јавних предузећа није само то да остваре добит, већ и да омогуће задовољавање потреба широког круга корисника (зависно од делатности). Преко јавних предузећа њихов оснивач редовно остварује и неке своје политичке циљеве који су по својим ефектима у супротности са захтевом да се оствари добит. Утолико је ЈП често у положају да мора да „балансира" између ових интереса и да нађе праву меру којом би његов оснивач био задовољан. Овде је реч о легитимним и легалним политичким циљевима, тј. ефектима за које је одговоран оснивач ЈП јер треба да обезбеди остваривање одређених потреба у којима се препознаје јавни интерес, чиме се некада умањује добит.

Супротност економских циљева. Од јавног предузећа очекује се да оствари добит, али му цене контролише оснивач. Оснивачи ЈП често воде политику „популарних" цена које економски нису довољне за остваривање добити. Постоји очекивање да цене буду што ниже, али да се оствари добит.

Јавном предузећу су дефинисани циљеви поводом делатности, али нису јасно и транспарентно дефинисани јавнополитички циљеви чије остварење се очекује од њега. Јавна предузећа су, потврђује пракса, једна од полуга остваривања политичких циљева. Међутим, ти циљеви нису дефинисани јасно и јавно да би ЈП могло да се руководи њима. Обично се инструкције добијају преко одређених политичких структура за које такође није прописима одређено ко има овлашћења да одређује овакве циљеве. Тиме се ЈП ствара принуда за остваривање и других циљева, а не само оних који су јавно дефинисани, што може бити на штету циљева ради којих је основано ЈП.

Оснивач и управа ЈП имају супротстављене имовинске интересе. Како управа користи туђи капитал, она често показује да јој је интерес да имовину ЈП претвори у своју имовину, односно искористи за себе, док оснивач има интерес да се имовина ЈП користи за остваривање циљева ЈП. Ова супротност интереса запажена је још у XIX веку, а истицање у литератури везује се за Адама Смита[107].

Остваривање општег интереса редовно се финансира из буџета, али ЈП нису ни директни ни индиректни корисници буџета. Неоспорна је могућност да ЈП обављањем делатности стиче средства и тако финансира извршење својих функција. Међутим, има и делатности од општег интереса код којих се на тржишту не може обезбедити финансирање. Како је реч о послови-

107) Видети опширније у: Трифуновић, Ана, „Принципи корпоративног управљања у банкама у светлу правно-регулаторног оквира у Србији", *материјал са саветовања, 2009,* стр. 85. доступно на веб-адреси: https://www.ubs-asb.com/Portals/0/Casopis/2009/1_2/B01-02-2009-Trifunovic.pdf дана 13.04.2020. године.

ма за чијим извршењем постоји потреба, уобичајено је да се они финансирају из буџета. Ипак, Закон[108] није уврстио ЈП ни у директне, ни у индиректне кориснике буџета, чиме је искључио могућност финансирања њиховог рада коришћењем буџетских средстава.

4.3. Препоруке OECD-а о корпоративном управљању у јавним предузећима

Препоруке OECD-а[109] (у наставку текста: Препоруке за ЈП) о корпоративном управљању у предузећима која припадају држави управљене су на правна лица чији је држава оснивач, односно члан. Овде под државом не треба разумети искључиво државу као субјекта, већ и друге облике (у наставку текста: држава) који се унутар једне државе јављају као носиоци власти (као што су нпр. у Републици Србији аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе). За препоруке нема значаја околност да ли у одређеној држави постоји посебна правна форма за правна лица која оснива држава (као што су то код нас јавна предузећа) или таква посебна правна форма не постоји, већ држава оснива привредна друштва или друга правна лица, као што то чине и други субјекти. Савет OECD-а дефинисао је циљеве Препорука за ЈП у три тачке: 1) професионализација државе као субјекта који врши власничка права; 2) оперативност, ефикасност, транспарентност и одговорност ЈП у обављању делатности на нивоу приватних компанија; 3) остваривање конкуренције на тржишту између ЈП и приватних компанија (када постоји) на принципима равноправности.

Потреба за препорукама заснована је на запажањима да ЈП могу трпети због непримерених и политички мотивисаних утицаја оснивача, што чини нејасним линије одговорности, а некада води недостатку одговорности и губицима ефикасности[110]. Некада се среће и друга крајност. Реч је о недостатку било каквог надзора од стране оснивача, што обично води слабљењу подстицаја лица у ЈП да раде у интересу ЈП и његових корисника услуга, а повећава вероватноћу да ће менаџмент ЈП радити првенствено у сопственом интересу. ЈП и његов менаџмент су најчешће заштићени од два фактора ризика којима су изложене приватне компаније: ризика од преузимања и ризика од стечаја. Пред ЈП често се постављају и супротстављени захтеви – да реализују своје активности на економским принципима, с једне стране и, да остваре на одговарајући начин и своју политичку улогу која им је додељена, с друге стране[111]. И када се отвори питање одговорности, често постоји више фактора/институција за које се може везати одговорност (управа ЈП, оснивач ЈП, министри, влада, па чак и прописи).

---

108) Реч је о Закону о буџетском систему ("Сл. гласник РС", бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 - др. закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019 и 72/2019).

109) Препоруке су доступне на веб-сајту OECD-а: http://www.oecd.org/corporate/soes/.

110) *Препоруке за ЈП*, стр. 12.

111) *Ibid.*

Настојећи да оствари поменуте циљеве, OECD је утврдио Препоруке за ЈП које су компатибилне са Принципима OECD-а[112] и заснивају се на њима. Садржина препорука за ЈП биће приказана по поглављима датим у том документу.

Разлози за власништво државе. Држава врши оснивачка (власничка) права према ЈП у општем интересу јавности. Због тога она има обавезу да пажљиво процени и објави информације о циљевима који оправдавају државно власништво, а ти разлози се морају стално преиспитивати[113]. Овакав став имплицира да процена шта представља општи интерес проистиче из политичке процене државе тј. да нема општеприхваћених ставова, већ да свака држава врши ове процене. Утолико су оне по свом карактеру политичке, али то подразумева и да буду образложене. Јавности морају да буду јасно представљени разлози због којих се држава појављује као оснивач ЈП у одређеним делатностима. Једном извршене процене не подразумевају непромењивост. Препоручује се редовно периодично преиспитивање потребе за постојањем државног власништва и учешћем државе у одређеним пословима/делатностима.

Улога државе као оснивача ЈП. Држава је дужна да се понаша као информисан и активан оснивач, обезбеђујући да се управљање јавним предузећем спроводи на транспарентан и одговоран начин, са високим степеном професионализма и ефикасности[114]. Правна форма коју држава користи за обављање делатности од општег интереса мора бити поједностављена и стандардизована. ЈП мора имати пуну оперативну аутономију за остваривање постављених циљева, а држава се мора суздржавати од редефинисања циљева на нетранспарентан начин. Вршење оснивачких права државе треба обезбедити преко одговарајућег тела, а то тело мора бити у стању и мора бити компетентно да врши ову функцију. Положај тог тела мора бити одређен одговарајућим актом, а његови чланови одговорни представничком органу државе.

Вршење оснивачких права државе подразумева:

- одређивање представника у скупштини ЈП и ефективно вршење права гласа;
- установљавање добро структурираног поступка кандидовања чланова управе ЈП;
- одређивање и праћење остваривања циљева ЈП, укључујући и финансијске циљеве, структуре капитала и нивоа толеранције ризика;
- успостављање система извештавања који омогућава држави вршење надзора и оцену рада ЈП, укључујући и поређење са одговарајућим стандардима управљања;
- развој политике информисања, што подразумева и одређивање информација које се публикују, као и начина публиковања и механизама за обезбеђење квалитета информисања;

112) Видети фусноту бр. 4.

113) *Препоруке за ЈП*, стр. 17.

114) *Ibid*, стр. 18.

- у складу са правним системом, одржавање дијалога са екстерним ревизорима и специјалним државним органима;
- успостављање јасне политике одговорности управе ЈП којом се штите дугорочни и средњорочни интереси ЈП, привлаче и мотивишу квалитетни професионалци.

Јавна предузећа на тржишту. У складу са разлозима за државну својину, правни систем, укључујући и норме којима се уређује положај ЈП, морају да обезбеде тржишну утакмицу и фер конкуренцију на тржишту на коме ЈП предузимају привредне активности[115]. У Препорукама за ЈП инсистира се на томе да се раздвоје функције државе као оснивача ЈП од осталих функција државе, што се нарочито односи на функцију регулатора тржишта. Циљ овог захтева је да држава не користи своја овлашћења која има као законодавац и носилац власти да преко њих обезбеђује привилегован положај јавних предузећа на тржишту. Стејкхолдерима, као и свим трећим лицима која имају правни интерес, морају да буду обезбеђена ефикасна правна средства за заштиту права од недозвољеног понашања државе.

У јавним предузећима у којима се комбинују економски циљеви са циљевима јавне политике, морају се одржавати високи стандарди транспарентности и публиковања информација у вези са структуром прихода и расхода, са циљем повезивања са главним активностима ЈП. За остваривање циљева јавне политике морају се обезбедити средства од стране ЈП, из буџета, и подаци о томе морају да буду публиковани.

Економске активности ЈП не смеју да буду изузете из примене општих прописа, пореских прописа и подзаконских аката. Прописима се не сме омогућавати неоснована дискриминација на тржишту према осталим субјектима. Не сме се ограничавати право поверилаца ЈП на правну заштиту у односима са ЈП, као ни право да траже покретање стечајног поступка према ЈП.

На финансијском тржишту, јавним предузећима не сме се обезбеђивати повољнији положај у односу на остале субјекте. То нарочито подразумева једнак положај у односима са финансијским институцијама, искључење финансијске подршке (повлашћено финансирање, мање пореске обавезе, повољнији кредити и сл.) и привилегије у снабдевању (електричном енергијом, водом и сл.). Ако ЈП учествује у поступку јавне набавке, било као понудилац или наручилац, поступак мора бити недискриминаторан и транспарентан.

Једнак положај осталих акционара, односно инвеститора. Ако се ЈП котира на берзи или има и друге чланове, осим државе, и држава и ЈП дужни су да признају права свих акционара, односно чланова и обезбеде једнак третман свих чланова, као и једнаку могућност за приступ информацијама[116]. Препоруке за ЈП предвиђају да је држава дужна да настоји да се у потпуности примене Принципи OECD-а у ситуацијама у којима држава није једини члан ЈП, односно привредног друштва, а када је једини оснивач, да примени све релевантне препоруке за такве ситуације. То свакако подразумева равноправност свих чланова ЈП, односно привредног друштва, транспарентност и публиковање

115) *Ibid*, стр. 20.

116) *Ibid*, стр. 22.

информација, као и комуникацију и консултације са осталим члановима. Транспарентност се нарочито односи на однос ЈП и државе и однос између јавних предузећа. Када је реч о учешћу у управљању, свим члановима мора се олакшати и омогућити учешће у раду скупштине.

Ако у држави постоји кодекс корпоративног управљања који важи генерално, онда се он примењује и на ЈП. Уколико ЈП остварује и одређене циљеве јавне политике, и осталим члановима морају да буду доступне информације о томе. И када ЈП учествује у пројектима типа *joint venture* или јавно-приватном партнерству, треба обезбедити подршку осталих чланова за такве пројекте.

Одговорно пословање и односи са стејкхолдерима. Политиком оснивача ЈП мора се признати и одговорност ЈП према стејкхолдерима, што подразумева и захтев да ЈП извештава о својим односима са стејкхолдерима. Морају да буду јасно дефинисана очекивања државе у односу на делатност ЈП[117]. Држава, компаније са државним капиталом, као и ЈП дужни су да признају и поштују права стејкхолдера, било да су та права установљена прописима или уговором. Котирана и велика ЈП дужна су да извештавају и о односима са запосленима, повериоцима и заједницама на које утиче обављање њихове делатности. Управа ЈП дужна је да успостави систем унутрашње етичке контроле компатибилности програма и мера, укључујући и оне којима се спречавају преваре и корупција. Мере морају да буду у складу са домаћим правом и међународним стандардима.

Јавна предузећа дужна су да се придржавају стандарда који важе за делатност коју обављају. Очекивања оснивача од делатности коју ЈП обавља морају бити јавно објављена, а механизми за њихово остварење јасно дефинисани. Јавна предузећа не смеју да буду средство за финансирање политичких активности, нити треба да својим активностима доприносе политичкој кампањи.

Информисање и транспарентност. Јавна предузећа морају поштовати високе стандарде транспарентности, што подразумева и висок квалитет рачуноводства, обелодањивања информација, поштовање стандарда ревизије који важе за котирана друштва[118]. Финансијско и нефинансијско извештавање ЈП мора бити у складу са високим квалитетом међународно признатих стандарда корпоративног информисања, што се односи и на области од посебног значаја за оснивача и општи интерес. То се посебно односи на активности ЈП од општег интереса.

Узимајући у обзир могућности и величину ЈП, ове информације би требало да се односе на:

- циљеве делатности ЈП и њихово остварење;
- финансијске резултате и резултате при обављању делатности, а када постоји, и остваривање политичких циљева и приказ њиховог финансирања;
- управљање, својину, гласачку структуру у ЈП, односно привредном друштву и кодекс корпоративног управљања који примењује ЈП;
- накнаде за рад чланова управе и кључних извршилаца;

117) *Ibid*, стр. 23.

118) *Ibid*, стр. 24.

- квалификације чланова управе, процес њиховог избора, политику разноврсности састава, припадност управама других компанија и да ли се сматрају независним члановима управе;
- материјале о предвидљивим факторима ризика и мерама које се предузимају за управљање ризицима;
- финансијску помоћ примљену од државе, укључујући и средства обезбеђења, обавезе преузете за рачун ЈП, укључујући и обавезе и одговорности које проистичу из јавно-приватног партнерства;
- трансакције између ЈП и државе и повезаних правних лица;
- релевантна питања која се односе на запослене и друге стејкхолдере.

Годишњи финансијски извештаји морају бити предмет екстерне и независне ревизије, у складу са стандардима високог квалитета. Контрола коју организује држава не може да буде замена за независну екстерну ревизију. Ако постоје правна лица повезана са ЈП, мора се израдити консолидовани финансијски извештај, као и извештај о раду који обухвата и повезана правна лица. Подаци који се публикују требало би да буду доступни јавности путем интернет стране ЈП.

Одговорност управе ЈП. Управа ЈП треба да има ауторитет, компетентност и објективност да би могла да извршава своју функцију стратешког вођства и надзора менаџмента. Чланови управе морају да поступају са интегритетом и одговорни су за своје активности[119]. Управи ЈП мора бити дат јасан мандат и потпуна одговорност за перформансе ЈП. Њена улога мора бити јасно одређена прописима, пре свега компанијским правом. Управа је одговорна оснивачу за свој рад, а дужна је да ради у најбољем интересу компаније и оснивача.

Управа је дужна да успостави одговарајућу стратегију и надзор над менаџментом. Она треба да има и овлашћење да именује и разрешава извршиоце. Стратегија подразумева и дефинисање система награђивања извршилаца који је у интересу ЈП. Извршиоцима мора да буде дато овлашћење да објективно и независно одлучују. Сви чланови управе и менаџмента морају бити бирани на основу квалификација и сносити одговорност за свој рад. Независни чланови управе не смеју имати никакав материјалан интерес у односу на ЈП, његов менаџмент, већинске оснивачe или својински удео који би могао да угрози његово објективно одлучивање.

Механизми унутар ЈП морају бити дефинисани тако да се избегне сукоб интереса који би ометао чланове управе при вршењу њихових послова и политички утицај на њих. Обавеза председавајућег или председника колективног органа управе ЈП је да обезбеди ефикасност рада тог органа. Он је дужан и да, сам или са другим члановима, делује као веза за комуникацију са оснивачем ЈП. Председавајући не може бити биран из реда лица са извршним функцијама у ЈП. Ако у раду управе учествује и представник запослених, одговарајући механизми морају бити успостављени тако да он може ефективно и непристрасно да учествује у раду управе на основу информација које му морају бити доступне.

---

119) *Ibid*, стр. 26.

Могуће је формирање различитих тела и одбора, сачињених од стручњака за поједине области, у циљу помагања управи у вршењу послова. Одговорност за ефекте остаје на члановима управе. Треба вршити и годишњу оцену рада извршилаца.

Треба обезбедити функционисање интерне ревизије преко комисије за ревизију или неког другог сличног органа са задатком да врши функције ревизије и о томе извештава управу.

4.4. Правне норме о корпоративном управљању у јавним предузећима у РС у светлу препорука OECD-а

Редоследом којим су препоруке изложене у документу OECD-а, биће приказана и решења у прописима Републике Србије о јавним предузећима.

Разлози за власништво државе. Препоруке за ЈП не предвиђају критеријум према ком би држава одредила у којим делатностима ће основати јавна предузећа или привредна друштва. У нашим прописима, када је реч о јавним предузећима, те делатности се помињу као делатности од општег интереса[120], при чему се не дефинише овај појам, већ се набрајају области за које се сматра да у њима постоји општи интерес. Из законског одређења општег интереса произлази да ова правна категорија има два кључна обележја: 1) делатности од општег интереса производе одређене ефекте на већи број субјеката и/или њихови ефекти се тичу виталних/изузетно важних потреба субјеката; и 2) држава има монопол да организује обављање ових делатности, што значи да њихово обављање није на слободном режиму[121]. Многе делатности задовољавају први критеријум и око тога се не запажају озбиљни спорови. Најчешће је спорно да ли држава треба да има монопол у односу на неку делатност.

У литератури се срећу дискусије[122] о томе шта би требало да представља општи интерес, односно може ли се општи интерес одредити тако да то ограничава слободу законодавца да било коју делатност прогласи делатношћу од општег интереса. Дискусије нису дале такве резултате, бар када је реч о генералном одређењу појма општег интереса. Ипак, запажа се да се временом мењало одређење које би за све делатности требало да обухвати општи интерес, при чему је за искључивање неких са листе вођена упорна борба. Таква је ситу-

---

120) Члан 2. Закона о јавним предузећима („Сл. гласник РС“, бр. 15/2016 и 88/2019).

121) Члан 3. Закона о јавним предузећима то изричито предвиђа – делатности од општег интереса могу да обављају само јавна предузећа и: 1) друштво с ограниченом одговорношћу и акционарско друштво чији је једини власник јавно предузеће; 2) друштво капитала чији једини власник је Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе, као и зависно друштво чији је једини власник то друштво капитала; 3) друго друштво капитала и предузетник, коме је надлежни орган поверио обављање те делатности.

122) Митровић-Житко, Надежда, „Јавна предузећа и обављање делатности од општег интереса у прописима и пракси: са одговарајућим прилозима“, Београд, 2000; Домазет, Синиша С., „Политика конкуренције Европске уније и услуге од општег економског интереса“, *Политичка ревија - Political review*: часопис за политикологију, политичку социологију, комуникологију и примењену политику, бр. 3 (2010), стр. 289-310; Лепотић-Ковачевић, Бранислава, „Јавна предузећа, обављање делатности од општег интереса и концесије у Републици Србији“, излагање на конференцији, *Право и привреда*: часопис Удружења правника у привреди СР Југославије, бр. 5/8 (2004), стр. 496-506.

ација била, нпр. са делатношћу информисања[123]. Држава није лако одустала од монопола у овој области, иако за монополом у односу на информисање нема разлога, продужавајући статус додељених монопола до окончања приватизације[124]. Искључењем делатности информисања из категорије делатности од општег интереса, искључена је и могућност да ову делатност обављају јавна предузећа.

Улога државе као оснивача јавног предузећа. Од државе се очекује да своја оснивачка права врши активно на транспарентан начин са високим степеном професионализма и ефикасности. При том, правна форма која ће се користити није значајна. Није у супротности са Препорукама за ЈП да прописима буде предвиђено да се за обављање делатности од општег интереса користи посебна правна форма (код нас форма јавног предузећа), али није у супротности ни опредељење да се за те послове оснива привредно друштво.

У Препорукама за ЈП посебно се указује на начин вршења оснивачких права. На првом месту се указује на начин одређења циљева делатности ЈП. Извесно је да се делатност обавља ради задовољења потреба већег броја корисника и да је реч о потребама чије задовољење је значајно. Међутим, оснивач ЈП некада преко ЈП води политику одржавања социјалног мира (најчешће кроз цену услуга ЈП), што може да се негативно одрази на резултате пословања, а коначно и на обављање делатности од општег интереса. Због тога се у Препорукама за ЈП инсистира да држава треба јасно да дефинише и своје политичке циљеве које остварује преко јавног предузећа, а то важи и за свако накнадно редефинисање циљева. Стиче се утисак да у нашој пракси овакво одређење циљева није никада вршено на транспарентан начин, али да постоји. Због тога се некада неоправдано приговара јавном предузећу поводом остварених резултата, а оно није могло да прикаже и друге циљеве које је остварило, а који нису били транспарентно дефинисани.

Осим циљева, препоручује се и да оснивач ЈП одреди тело које ће у име оснивача вршити оснивачка права, тј. тело које ће на основу опште политике оснивача одређивати ставове о конкретним питањима о којима се према општим нормама изјашњава оснивач. Није реч о органу ЈП, већ о телу које ће члановима органа давати инструкције о ставовима оснивача, али без мешања у оперативно одлучивање органа. У пракси се појављују таква тела, али њихов статус, начин рада, обезбеђење транспарентности и слично, нису уређени важећим правом.

За кандидовање чланова органа ЈП Препоруке за ЈП указују на то да оснивач установи поступак кандидовања који ће бити добро структуриран и транспарентан. То се у нашем правном систему односи на чланове надзорног одбора и директора. За чланове надзорног одбора Закон о јавним пред-

---

123) Члан 2. Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса ("Сл. гласник РС", бр. 25/2000, 25/2002, 107/2005, 108/2005 - испр. и 123/2007 - др. закон) предвиђао је да се и делатност информисања сматра делатношћу од општег интереса.

124) Чланом 65. став 4. Закона о јавним предузећима ("Сл. гласник РС", бр. 119/2012, 116/2013 - аутентично тумачење и 44/2014 - др. закон) било је предвиђено да јавна предузећа у области информисања код којих није извршена својинска трансформација до дана ступања на снагу тог закона, настављају да обављају делатност јавног информисања до окончања своје власничке трансформације.

узећима није предвидео поступак кандидовања, чиме је оснивачу оставио одрешене руке. Не стиче се утисак да постоје добро структурирани поступци кандидовања чланова НО већ да, углавном, о избору чланова одлучују одговарајуће партијске структуре. За избор директора предвиђен је поступак јавног конкурса, као и ток поступка. Међутим, увид у конкурсну документацију омогућен је само кандидатима. Орган који одлучује о именовању директора добија предлог комисије на основу кога доноси одлуку, тако да се ни он не упушта у конкурсну документацију. Одлука се публикује у службеном гласилу, али она не садржи све податке о кандидату, као ни о осталим кандидатима. Не стиче се утисак да су оснивачи ЈП успоставили одговарајућу политику којом би привлачили и мотивисали квалитетне кадрове.

Препоруке за успостављање система извештавања у Републици Србији су реализоване тако да ЈП има обавезу да доставља извештаје о свом раду (тромесечно), а за пропуштање предвиђене су различите санкције. Успостављен је и систем праћења фактура, односно обавеза јавног предузећа. Оснивачи ЈП остварују одређене контакте и сарадњу са органима који врше контролу рада ЈП, односно ревизију.

Јавна предузећа на тржишту. Држава у данашње доба има своја два лица. Једно је лице власти које симболизује њена суверена овлашћења – право да врши власт на одређеној територији, и друго – лице равноправног учесника у односима. И држава се појављује у различитим врстама односа, иступајући равноправно, без елемента власти према другим субјектима, што нарочито важи за привредне и грађанскоправне односе. Препоруке за ЈП упућују на то да држава не сме да користи своје право власти и у односима у којима се појављује као равноправна. Из угла јавних предузећа и других субјеката које она оснива, ова инструкција значи да држава својим прописима и преко других носилаца власти не сме својим ЈП да омогућава повлашћен положај на тржишту. Ова препорука важи, пре свега, у ситуацијама у којима јавна предузећа имају конкуренцију при обављању делатности. Али, и када немају конкуренцију, препорука упућује на то да као оснивач ЈП мора да утиче да ЈП не злоупотребљава свој монополски положај[125].

Препоруке за ЈП још конкретније постављају захтев да стејкхолдерима и другим лицима чије је неко право повређено недопуштеном радњом ЈП или његовог оснивача мора бити омогућена заштита одговарајућим правним средствима. Извесно је да постоји пропис којим се уређује слобода конкуренције и предвиђају мере према субјектима који нарушавају слободу конкуренције на тржишту[126]. Овим законом санкционише се недозвољено понашање, како ЈП и других привредних субјеката, тако и државних органа и организација које немају статус лица у праву. Ипак, да би се овај закон применио, морају да буду познати подаци о мерама нарушавања слободе конкуренције, за шта није извесно да држава чини транспарентним све своје односе са јавним предузећима. У Препорукама за ЈП инсистира се на транспарентности односа између оснивача ЈП и јавног предузећа, нарочито у вези са структуром прихо-

125) На сајту Комисије за заштиту конкуренције: http://www.kzk.gov.rs/odluke/tipovi/zloupotreba налази се један број одлука у којима су изречене мере јавним предузећима због злоупотребе доминантног положаја на релевантном тржишту.

126) Закон о заштити конкуренције ("Сл. гласник РС", бр. 51/2009 и 95/2013).

да и расхода. Ако ЈП остварује и циљеве јавне политике, средства за те намене морају бити обезбеђена у буџету оснивача. У нашем важећем правном систему ЈП више нису корисници буџетских средстава (ни директни, нити индиректни), што је многим јавним предузећима створило велике проблеме. Нема разлога да се законом не предвиди, као изузетак од правила, да се одређене активности ЈП могу финансирати из буџета, ако је реч о циљевима јавне политике, при чему мора да буде транспарентно и јасно дефинисано о каквим је циљевима реч, као и како се та средства користе. На снази је и Закон о контроли државне помоћи[127] којим се ограничава државна помоћ која би нарушавала слободу конкуренције на тржишту.

Не само када је реч о тржишту робе или услуга, принцип равноправности мора важити и на финансијском тржишту. Јавна предузећа не могу имати повољнији положај у смислу задуживања под повољнијим условима, користити финансијску подршку која није доступна другим субјектима, плаћати мање порезе и слично. И када ЈП учествује у поступку јавне набавке, било као понудилац или наручилац, ЈП не може бити привилеговано, а поступак мора бити транспарентан.

Једнак положај осталих акционара, односно инвеститора. Овај део препорука за ЈП односи се на ситуације у којима држава није једини оснивач јавног предузећа. У Републици Србији ретко се срећу такве ситуације да ЈП има више од једног оснивача, али их има. И када има више од једног оснивача, то може бити само један од три субјекта – држава, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе. У таквим ситуацијама оснивачи уређују своје односе уговором, а важећим прописима не уређују се односи између оснивача једног ЈП. Долази у обзир само сходна примена норми које важе за привредна друштва, и то оних које важе за друштва са ограниченом одговорношћу[128].

Ове препоруке могу да се примене на привредна друштва и друга правна лица код којих је држава један од чланова/оснивача. Препоруке инсистирају на равноправности, транспарентности и информисаности, као и на олакшавању учешћа у управљању. Имајући у виду правни систем Републике Србије, положај државе у оваквим ситуацијама је равноправан са осталим члановима/оснивачима привредних друштава или других правних лица. Механизми који остали чланови/оснивачи имају за вршење и заштиту својих права су исти они који важе и у ситуацијама када држава није један од чланова/оснивача. Они некада добро штите мањину, а некада не. Али, то се не доводи у везу са статусом државе. Свој евентуалан контролни положај она може да злоупотребљава као и сви други који га имају, а мањина може да се штити онако како се штити и од других субјеката који нису држава.

Ако је реч о привредним друштвима код којих је један од чланова држава, и на таква привредна друштва се мора примењивати кодекс корпоративног управљања који се примењује и на друга привредна друштва. Ово се не доводи у питање у Републици Србији као принцип, али треба имати у виду да кодекс корпоративног управљања није доживео значајнију примену, и поред упућивања неких прописа на обавезно изјашњавање о томе који кодекс при-

---

127) „Сл. гласник РС“, бр. 73/2019.

128) Члан 76. Закона о јавним предузећима („Сл. гласник РС“, бр. 15/2016 и 88/2019.

мењују[129]. Република Србија припада групи држава са европско-континенталним правним системом за који је карактеристично то да су најзначајнији извори права, прописи (пре свега закони и подзаконски акти). Кодекс корпоративног управљања настао је у државама са англосаксонским правним системом у коме су обичаји и судска пракса доминантни извори права. Због тога кодекс корпоративног управљања није успео да се наметне у примени у државама као што је Република Србија. Ипак, он садржи значајне принципе који могу служити и субјектима приликом примене прописа, али и законодавцу приликом доношења прописа. Кодекс корпоративног управљања врши функцију средства преноса транснационалног права и његова улога се показала значајном за хармонизовање различитих правних система.

Одговорно пословање и односи са стејкхолдерима. Друштвена одговорност компанија представља релативно нову категорију. Јавна предузећа, као и друге компаније, ступају у различите односе. У тим односима препознају се и субјекти који нису оснивачи компаније, али имају одређени интерес који је редовно и правни интерес, у различитим односима са компанијом. Обављајући делатност, компаније производе различите утицаје у својој средини. Њихов рад има значаја и за запослене, повериоце, купце, државу, локалну самоуправу и друге (стејкхолдере). Када је реч о јавним предузећима, њихова делатност као делатност од општег интереса тиче се већег броја субјеката, а то значи да њено добро или лоше обављање производи значајне позитивне или негативне последице по већи број лица. У том смислу постоји друштвена одговорност компанија и јавних предузећа. Због тога Препоруке за ЈП предвиђају обавезу великих јавних предузећа да извештавају и о односима са стејкхолдерима. Није реч само о извештавању о дуговањима и потраживањима, већ о односима са стејкхолдерима и утицају ЈП на различите субјекте и друштвене односе и обрнуто. Јавна предузећа морају да успоставе развијену комуникацију са стејкхолдерима, нарочито са корисницима њихових услуга[130]. Оваква обавеза за сада није прописана законом или подзаконским актима за јавна предузећа у Републици Србији.

Од јавних предузећа очекује се да се придржавају стандарда који важе за делатности које она обављају. Наше право не предвиђа изузетке за јавна предузећа када је реч о стандардима и другим прописима о начину обављања делатности. У којој мери се то остварује у пракси није извесно, али се стиче утисак да се јавна предузећа придржавају правила струке као и друга привредна друштва.

Препоруке за ЈП инсистирају да јавна предузећа не могу бити коришћена за финансирање политичких активности, као и да јавна предузећа не смеју да доприносе политичкој кампањи. У Републици Србији, иако не постоје статистичка истраживања о томе, општи утисак је да се јавна предузећа користе и за финансирање политичких активности и за подршку политичке кампање, ре-

---

129) Члан 368. Закона о привредним друштвима ("Сл. гласник РС", бр. 36/2011, 99/2011, 83/2014 - др. Закон, 5/2015, 44/2018, 95/2018 и 91/2019).

130) На то изричито упућује и документ публикован под насловом: Good Governance in the Public Sektor – Consultation Draft for an International Framework, стр. 17 и даље, доступан на адреси: https://www.ifac.org/system/files/publications/files/Good-Governance-in-the-Public-Sector.pdf дана 09.04.2020. године

довно оних који су на власти. У пракси су се развили бројни начини искоришћавања имовине јавних предузећа за подршку политичких активности структура на власти, као и запослених у јавним предузећима (финансирање одређених активности политичких странака, бесплатне услуге странкама, запошљавање страначких кадрова – лица за чијим радом не постоји потреба у ЈП, слање запослених на страначке митинге и слично). Реч је о очигледним чињеницама којима није било озбиљних супротстављања, већ је власт настојала да их искористи. Иако у важећим прописима постоје одредбе којима се то забрањује, те норме нису спречиле ниједну власт да не поштује забране. Закон о јавним предузећима предвиђа одређене забране које су усмерене према директорима ЈП, односно имовини ЈП, а предвиђене су и казнене одредбе за прекршај[131]. За директора је предвиђена могућност разрешења ако користи имовину ЈП или утиче на запослене супротно овој забрани, а за коришћење имовине и прекршајна одговорност. Међутим, за разрешење директора надлежан је оснивач у чију корист он и организује политичке активности или ангажује имовину ЈП, тако да је мало вероватно да ће оснивач ЈП покренути било поступак разрешења директора, било поступак прекршајне одговорности.

Информисање и транспарентност. Када је реч о захтевима који се односе на информисање и транспарентност, од ЈП у Србији захтева се да на различите начине учине доступним релевантне податке. Листа података се углавном подудара са захтевима Препорука за ЈП. Ипак, чини се да неки детаљи недостају. Пре свега, недостаје приказ политичких циљева који се остварују преко ЈП. Углавном се ови циљеви не саопштавају јавности, а настоји се да се прикаже да јавна предузећа не служе остваривању политичких циљева. Према стандардима OECD-а не сматра се лошом праксом остваривање циљева јавне политике преко јавних предузећа, већ се лошом праксом сматра прикривено остваривање оваквих циљева. То не подразумева финансирање политичких активности од стране ЈП, помоћ појединим странкама и слично, већ у границама надлежности оснивача ЈП, остваривање одређених функција оснивача ЈП преко ЈП. За остваривање оваквих циљева, јавном предузећу треба обезбедити средства из буџета и то такође приказати у извештајима који се јавно публикују.

Препоруке за ЈП указују на то и да се учини транспарентним поступак кандидовања и избора чланова управе ЈП, што би се код нас првенствено односило на чланове надзорног одбора и директора ЈП. Чак и када је реч о директору, не чине се доступним подаци о лицима која су конкурисала, а о изабраном кандидату се дају само елементарни подаци, што није довољно.

Одговорност управе ЈП. Препоруке за ЈП указују на то да управи мора бити дат јасан мандат, а положај уређен прописима, чиме се посредно инсистира на искључењу утицаја политичара. Када је реч о оперативном организовању послова и наши прописи, а стиче се утисак и пракса, дају управи ЈП пуна овлашћења за организацију послова, када је реч о делатности ЈП. Утицаји које политичари врше на јавна предузећа односе се на нешто друго, а не на оперативну организацију послова. Некада се управа оставља без довољно инструкција, што је чини се чешће од утицаја на обављање делатности. Утицаји на које

131) Чл. 49, 70. и 78. Закона о јавним предузећима („Сл. гласник РС“, бр. 15/2016 и 88/2019).

се наилази у пракси су утицаји управљени на коришћење имовине ЈП за политичке сврхе, током изборне кампање, али и ван ње, али не и мешање у оперативну организацију послова.

У погледу организације, оснивачи ЈП утичу на број и структуру извршилаца, што није у супротности са Препорукама за ЈП. Утисак је да су и остале препоруке углавном примењене у јавним предузећима, када је реч о дужностима и одговорностима управе.

Закључна разматрања

Циљ овог рада је да се представи садржина Препорука за ЈП које је донела OECD, укључујући и принципе корпоративног управљања који важе за компаније, генерално, те да се оне упореде са ситуацијом у јавним предузећима у Републици Србији. Нагласак је, свакако, на садржини Препорука за ЈП.

Република Србија је у последњих десетак година извршила више промена закона којима се уређују јавна предузећа. Иако није чланица OECD, видљиво је из прописа да је законодавац имао у виду препоруке ове међународне организације које се односе на јавна предузећа. Доношењем и изменама прописа о јавним предузећима учињен је значајан напредак у односу на извештавање и контролу рада јавних предузећа, публиковање података о члановима управе, извештаја о раду и финансијских извештаја. Успостављен је и систем регистрације фактура, врши се екстерна ревизија преко самосталних и независних ревизора.

Оно на шта се указује у Препорукама за ЈП, а што још није достигнуто у Републици Србији, односи се на транспарентност поступка избора чланова Надзорног одбора ЈП и директора. Није обезбеђено ни обелодањивање циљева које ЈП треба да остваре, а који не спадају у њихову делатност, већ је реч о јавним политичким циљевима. Најчешће то није јасно дефинисано ни јавним предузећима. Ако ЈП остварује и одређене политичке циљеве, такве активности морају се финансирати на терет буџета оснивача јавног предузећа. Прописима нису одређена тела преко којих оснивачи ЈП дају инструкције члановима управе ЈП, али такви утицаји постоје у пракси. Како функционисање таквих тела није уређено прописима, изостаје и транспарентност њиховог рада, укључујући и њихов састав и инструкције које се дају члановима управе.

Јавна предузећа се користе на различите начине за остваривање политичких циљева, нарочито током изборне кампање. Утиче се и на запослене, од којих се тражи подршка (често учешћем на разним митинзима) структурама на власти, а имовина јавних предузећа најчешће се прикривено користи за подршку политичких активности.

Литература

1. Cheffins, Brian R., *The History of Corporate Governance*, 2012,
2. Fohlin, Caroline, *The History of Corporate Ownership and Control in Germany,* u: A History of Corporate Governance aroung the World: Family Business Groups to Professional Manegers*,* Chicago, 2005,

3. Khan, Humera, *A literature Review of Corporate Governance,* Међународна конференција о Е-бизнису, менаџменту и економији, 2011, Сингапур,

4. Vagneur, Kathryn, *Corporate Governance,* Edinburgh, 2016,

5. Бабић, Верица и Пауновић, Благоје, редактори, *Корпоративно управљање у Србији,* зборник радова, Београд, 2018,

6. Дедејић, Предраг, „Стандарди корпоративног управљања: усклађивање са моделом OECD-а", *Право и привреда*, 2001, бр. 5/8,

7. Домазет, Синиша С., „Политика конкуренције Европске уније и услуге од општег економског интереса", *Политичка ревија = Political review*: часопис за политикологију, политичку социологију, комуникологију и примењену политику, бр. 3 (2010),

8. Лепотић-Ковачевић, Бранислава, „Јавна предузећа, обављање делатности од општег интереса и концесије у Републици Србији", излагање на конференцији, *Право и привреда*: часопис Удружења правника у привреди СР Југославије, бр. 5/8 (2004),

9. Митровић-Житко, Надежда, *Јавна предузећа и обављање делатности од општег интереса у прописима и пракси: са одговарајућим прилозима*, Београд, 2000,

10. Петровић-Томић, Наташа, „Пословна етика и принципи корпоративног управљања – нека општа разматрања", *Право и привреда*, 2008, бр. 5/8.

11. Трифуновић, Ана, *Принципи корпоративног управљања у банкама у светлу правно-регулаторног оквира у Србији, материјал са саветовања, 2009*. https://www.ubs-asb.com/Portals/0/Casopis/2009/1_2/B01-02-2009-Trifunovic.pdf

Интернет извори

1. http://ssrn.com/abstract=1975404

2. https://www.ifac.org/system/files/publications/files/Good-Governance-in-the-Public-Sector.pdf

3. http://www.ipedr.com/vol25/1-ICEME2011-A10015.pdf.

4. http://www.kzk.gov.rs/odluke/tipovi/zloupotreba

5. http://www.nber.org/chapters/c10271

6. http://www.oecd.org/corporate/principles-corporate-governance/

7. http://www.oecd.org/corporate/soes/.

8 http://www.scmn.me/images/files/publikacije/2_Prirucnik-korporativnog-upravljanja.pdf

9. https://www.ubs-asb.com/Portals/0/Casopis/2009/1_2/B01-02-2009-Trifunovic.pdf

10. https://www.asx.com.au/documents/asx-compliance/cgc-principles-and-recommendations-3rd-edn.pdf

11. www.oecd.org

Прописи

1. Закон о буџетском систему (“Сл. гласник РС”, бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 - др. закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019 и 72/2019)
2. Закон о заштити конкуренције (“Сл. гласник РС”, бр. 51/2009 и 95/2013)
3. Закон о јавним предузећима (“Сл. гласник РС”, бр. 119/2012, 116/2013 - аутентично тумачење и 44/2014 - др. закон)
4. Закон о јавним предузећима („Сл. гласник РС“, бр. 15/2016 и 88/2019)
5. Закон о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса (“Сл. гласник РС”, бр. 25/2000, 25/2002, 107/2005, 108/2005 - испр. и 123/2007 - др. закон)
6. Закон о привредним друштвима (“Сл. гласник РС”, бр. 36/2011, 99/2011, 83/2014 - др. Закон, 5/2015, 44/2018, 95/2018 и 91/2019)

УДК 005.742:005.72
657.63
Прегледни рад

др Зоран
ТОДОРОВИЋ[*]

Функционална рефлексија одбора за ревизију на управљање

Резиме

У условима глобализације тржишта роба, услуга, рада и капитала, повећане употребе информационих технологија, све веће сложености пословних трансакција, рачуноводствених система и регуларних захтева, наглашене одговорности менаџмента за потпуно и истинито објављивање информација о финансијском положају и успешности пословања друштва, те све већег интереса и бриге јавности за етичко понашање друштва, улога Одбора за ревизију постаје све значајнија, а опсег одговорности и задатака које обавља све шири.

Као део процеса новог корпоративног управљања, корпорације и финансијске институције треба да структурирају своје одборе за ревизију на такав начин да њихови чланови задовољавају одређене критеријуме и захтеве у погледу неизвесности. Одбор за ревизију, као орган Одбора директора, има главни задатак да надзире пословање, ризике и интерне контроле. Одговорности и надлежности Одбора за ревизију уобичајено се утврђују и записују у облику Правилника Одбора за ревизију.

Уз јасно и прецизно дефинисање одговорности, овлашћења и задатака Одбора за ревизију, важну претпоставку његовог деловања у конкретним ситуацијама чини и одговарајуће именовање чланова Одбора за ревизију за правна лица од јавног интереса, утврђивање његове унутрашње организације, као и посебно питање сарадње са екстерним и интерним ревизорима и комуникације с менаџментом.

Кључне речи: *ревизорски одбор, менаџмент, Одбор директора, екстерна ревизија и интерна ревизија.*

---

*) Овлашћени ревизор, редован професор Универзитета „Медитеран“, Подгорица, e-mail: zoran.todorovic@audting-mont.me
Примљено: 22.05.2020. Прихваћено: 13.07.2020.

Увод

Контролни механизми управљања привредним друштвем подразумевају пре свега механизме корпоративног управљања, у најширем смислу те речи. Корпоративно управљање карактерише раздвајање власништва над капиталом од руковођења и контроле над радом менаџера који користе средства друштва за постизање циљева друштва и својих личних циљева. Ако се корпоративно управљање схвати као скуп процеса, обичаја, правила, закона, одлука, институција и надзорних механизама којима се утиче на управљање и контролисање друштва, веома је битно установљавање међусобних односа инструмената надзора организација и одређивање праве мере њиховог утицаја.

Кконтролни механизми у сваком привредном друштву најчешће пројектовани за специфична питања, као што су:

- спровођење политика управе друштва,
- остваривање постављених пословних циљева,
- избор запослених и едукација,
- истраживање и развој,
- инвестиције,
- квалитет производа, праћење трошкова,
- одређивање цена коштања,
- планирање новчаних токова и слично.

Наведене контроле су свеобухватне или делимичне, у зависности од тога да ли се примењују на целину или део привредног друштва, и не мере укупна кретања према укупним циљевима. Јасно је да постоји потреба за одређеним мерилима праћења остварења циљева на нивоу привредног друштва, па не изненађује да су многа од њих изражена у финансијским показатељима.

Веома важан чинилац контролног окружења је постојање ревизорског одбора (Одбора за ревизију) или његовог еквивалента у привредном друштву. Већ сама чињеница спознаје потребе за организовањем таквог одбора и његова организација указују на спремност највишег руководства да своје пословање подвргне независној провери стручњака. Та спремност указује на намеру управе друштва да своје пословање постави на транспарентним основама, уз поштовање свих правила и процедура доброг корпоративног управљања.

Нарочито је важно да улогу Одбора за ревизију посебним документом јасно конципира управа друштва. Надлежности ревизорског одбора морају да буду прецизно наведене, како не би дошло до преклапања надлежности са другим функцијама у друштву. Код нас још увек у широј јавности постоје одређене нејасноће око надлежности овог одбора; најчешће се мешају са надлежностима екстерне и интерне ревизије. Одбор за ревизију не би смео да буде препознат као једино тело коме Управни одбор делегира све надлежности проистекле из нових регулаторних захтева.

1. Дефинисање Одбора за ревизију

Корпоративно управљање укључује скуп односа између менаџмента, управе, акционара и осталих заинтересованих страна; оно, такође, представља структуру унутар које се постављају циљеви друштва и одређују средства

за остваривање тих циљева, као и за праћење успешности његовог пословања. Квалитетно корпоративно управљање треба да пружи одговарајући подстицај за управу и менаџмент ради остваривања циљева који су од интереса за друштво и акционаре. Корпоративно управљање је процес помоћу којег власници и кредитори привредног друштва спроводе контролу и захтевају одговорност за ресурсе које су поверили организацији.

Према дефиницији Института интерних ревизора (*The* Institute of Internal Auditors- IIA), процес корпоративног управљања укључује поступке које користе они који заступају интересе друштва, пре свих менаџмент, у осигуравању надзора над ризицима и процесом контроле. Надзирање ризика са којима се друштво суочава и обезбеђење начина да контроле на одговарајући начин ублажавају те ризике непосредно доприносе остваривању циљева привредног друштва и одржавању њених вредности и може се вршити:

а) успостављањем јединственог Одбора директора (*The Board of Directors*) или

б) успостављањем двају одбора: Надзорног одбора (*Supervisory Board*) и управе (*Management Board).*

Англоамерички модел корпоративног управљања, који се назива и „Један ниво“ (*One-tier),* темељи се на јединственом Одбору директора. У Одбору директора који обједињује две функције, надзорну и управљачку, заједно су ангажовани извршни и неизвршни директори. Неизвршни (спољни) директори нису укључени у оперативно функционисање друштва, док извршни (унутрашњи) директори имају оперативна овлашћења.

Са друге стране, континентални модел корпоративног управљања, који се често означава изразом ''Два нивоа'' (*Two-tie*r), заснива се на успостављању двеју врста одбора у управљачкој структури корпорације:

а) Надзорног одбора, с члановима који немају извршне позиције, који преузима улогу надзора и праћења пословања и

б) управе или Управног одбора који обједињује највише менаџере у корпорацији, који преузима улогу управљања и вођења друштва[1].

Надзорни одбор (*Supervisory Boar*d) је орган карактеристичан за континенталне системе корпоративног управљања и заједно са управом (Управни одбор - *Management boar*d) чини двојну (''Два нивоа'') управљачку структуру друштва. Функција вођења и управљања друштвом делегирана је управи, док Надзорни одбор преузима функцију контроле, надзора и праћења пословања друштва.

Са друге стране, у англоамеричким системима корпоративног управљања улога управе и Надзорног одбора интегрише се у јединствени Одбор директора (*Board of Director*s), који чине извршни директори (стално запослени на управљачким функцијама) и неизвршни директори (који су чланови Одбора без управљачких функција). У англоамеричком моделу корпоративног управљања, ревизорски одбор је специјализирани пододбор у оквиру Одбора директора и чине га независни чланови Одбора директора, док у континенталном моделу корпоративног управљања са управљачком структуром на два

1) Тушек Б, Жагер Л, *Ревизија*, треће издање, ХЗРФД, Загреб, 2008.

нивоа, Надзорни одбор именује ревизорски одбор који обавља одређене задатке надзора и праћења пословања друштва.

Према томе, ревизорски одбор је пододбор, специјализовано (радно) тело (комисија) Одбора директора (Управног одбора), односно Надзорног одбора који чине независни и неизвршни чланови који су одговорни за надзирање процеса финансијског извештавања, процеса ревизије финансијских извештаја и интерне ревизије, као и ефикасности система интерних контрола и управљања ризицима, што омогућава и доприноси остваривању надзорне улоге над пословањем друштва.

Без обзира на то да ли је у питању англоамерички или континентални модел, кључни захтев је да би требало да постоји одговарајућа укљученост независних, неизвршних директора у испитивање процеса финансијског извештавања, интерних контрола и управљање ризицима[2].

1.1 Значајне одредбе из Закона о рачуноводству и Закона о ревизији

Што се тиче Црне Горе, Одбор за ревизију је релативно нов институт. Правно је регулисан одредбама *Закона о рачуноводству* из 2016. године („Службени лист ЦГ“, бр. 52/16) и *Закона о ревизији* из 2017. године („Службени лист ЦГ“, бр. 01/17).

Закон о рачуноводству не помиње експлицитно ревизорски одбор / Одбор за ревизију као орган привредног друштва, али у члановима од 11 до 14 дефинише права и одговорности органа управљања друштава и њихових надзорних тела.

Закон о ревизији, члан 29, дефинише обавезност ревизије, односно услове који треба да буду задовољени како би правно лице било обвезник екстерне ревизије.

У складу са одредбама члана 29, члан 30 дефинише формирање ревизорског одбора. Према наведеним одредбама, правна лица, обвезници ревизије, дужни су да именују ревизорски одбор од најмање три члана. Ревизорски одбор именује скупштина акционарског друштва, односно надлежан орган одређен статутом друштва. При том, најмање један члан ревизорског одбора мора имати знање из области рачуноводства и ревизије и не сме бити запослени, акционар или члан органа управљања у правном лицу.

Чланом 31. Закона дефинисане су следеће обавезе ревизорског одбора, да:

1. прати поступак сачињавања финансијског извештавања;
2. прати ефективност интерне контроле правног лица и интерне ревизије;
3. прати законом прописану ревизију годишњих и консолидованих финансијских исказа;
4. прати независност ангажованих овлашћених ревизора или друштава за ревизију, који обављају ревизију, као и уговоре о коришћењу додатних услуга у складу са чланом 20 овог закона;

---

2) Global Audit Committee Survey, KPMG’s Audit Committee Institute, 2014

5. даје препоруке скупштини акционарског друштва, односно оснивачима о избору друштва за ревизију или овлашћеног ревизора и
6. разматра планове и годишње извештаје унутрашње контроле, као и друга питања која се односе на финансијско извештавање и ревизију[3].

Према наведеном, очигледно је да, са једне стране, ревизорски одбор има значајан дијапазон надлежности, које се крећу од интерне контроле, преко интерне ревизије, финансијског извештавања и избора овлашћеног ревизора до контроле његовог рада.

Са друге стране, иако у пракси има и другачијих тумачаења, ревизорски одбор није орган управљања привредног друштва, већ представља надзорни орган, са саветодавним функцијама, који је задужен да даје препоруке органима управљања и власницима привредног друштва.

Истовремено, постоји обавеза формирања ревизорског одбора, па су у случају прекршаја по овом основу предвиђене казнене одредбе (члан 53 Закона).

1.2 Значајне одредбе Закона о ревизији Републике Србије

У Републици Србији, *Законом о ревизији* („Службени гласник Републике Србије“, бр. 73/2019) дефинисана су права и обавезе Комисије за ревизију.

У складу са чланом 53. наведеног закона, друштва од јавног интереса дужна су да имају Комисију за ревизију (одбор за праћење пословања). Комисија за ревизију обавља послове у складу са законом којим се уређују привредна друштва. Комисију за ревизију чине најмање три члана.

Комисија за ревизију је или засебна комисија или комисија управног, односно надзорног органа субјекта ревизије, а чине је неизвршни чланови управног органа и/или чланови надзорног органа субјекта ревизије и/или чланови које поставља скупштина акционара субјекта ревизије или, за субјекте без акционара, поставља је еквивалентан орган.

Чланови комисије, као целина, морају да буду компетентни за делатност у којој послује субјекат ревизије. Већина чланова комисије за ревизију мора бити независна од субјекта ревизије.

Председавајућег Комисије за ревизију постављају чланови или надзорни орган субјекта ревизије и независан је од субјекта ревизије. Председавајућег комисије за ревизију може да бира скупштина акционара субјекта ревизије на годишњем нивоу.

1.3 Ревизорски одбори у Европској унији

Унутар бројних корпорација на подручју Европске уније у последњих неколико година оснивају се и делују неколико ревизорских одбора. *Cadbury Report* у Великој Британији, као и *Vienot Report* у Француској су документи који садрже препоруке везане за формирање и активности ревизорских одбора. Препоруке везано за активности ревизорских одбора такође је донела и Европска комисија у документу *Зелени папир* (енг. *Green Paper*) који носи назив – „Улога, положај и одговорност статутарног ревизора у Европској унији“.

---

3) Закон о ревизији („Сл. лист ЦГ“, бр. 01/17)

У наведеним препорукама истиче се да су ревизорски одбори заправо потенцијално моћно средство помоћу којег се може ојачати независност екстерних ревизора и ауторитет ревизора у расправама с оперативним менаџментом.

Истраживање, које је спровело Удружење европских менаџментских факултета и пословних школа (CEMS – *TheCommunityofEuropean Management Schools*) у сарадњи са *Pricewaterhouse*, а тиче се функционисања ревизорских одбора, показало је да постоји веома висок проценат добровољног усвајања предлога за оснивање ревизорских одбора у корпорацијама. Наиме, чак 60% испитаника у корпорацији има ревизорски одбор.

Када се посматра удео присутности ревизорских одбора у посматраним земљама, на првом месту се налази Уједињено Краљевство Велике Британије и Сјеверне Ирске које, према резултатима истраживања, има стопостотну заступљеност ревизорских одбора, потом следе Француска и Швајцарска. Супротно претходно наведеним земљама, Шведска и Италија бележе најмањи број ревизорских одбора. Међутим, упркос малој заступљености ревизорских одбора, већина компанија у Италији сматра корисним њихово оснивање и деловање.

Истраживање спроведено у 15 европских земаља, на узорку од укупно 105 компанија, показало је деловање ревизорског одбора или сличних одбора у две трећине истраживаних компанија. Већина ревизорских одбора који су истраживани састоје се од два до четири члана, а састају се четири пута годишње.

Ревизорски одбор треба да спроводи следеће активности:

- праћење процеса финансијског извештавања,
- праћење ефикасности интерних контрола и интерне ревизије,
- надзор законске ревизије свих годишњих и консолидованих финансијских извештаја,
- надзор над независношћу овлашћених ревизора[4].

2. Однос Одбора за ревизију и менаџмента

Улога ревизорског одбора у актуелном времену веома је сложена, одређена је савременим схватањима садржаним у документима регулаторних институција у развијеним тржишним економијама и требало би да обухвати три основне врсте надлежности:

а) надзор финансијског извештавања са циљем да се обезбеди кредибилитет финансијских извештаја или других финансијских информација које се јавно објављују;

б) надзор система интерне финансијске контроле, који садржи и надзор над системом управљања ризиком;

в) надзор активности интерне и екстерне ревизије - подразумева оцену ефективности интерне и екстерне ревизије, али обухвата и надлежности везане за екстерну ревизију као што су давање препорука за

4) Осма Директива Европске уније, члан 39

именовање екстерног ревизора, проверу независности ревизора, разматрање плана ревизије и нацрта извештаја о ревизији и др.

Наведене активности ревизорског одбора могле би се ближе прецизирати као подршка Управном / Надзорном одбору приликом поступака надзора:

- система финансијског управљања и контроле друштва,
- свеобухватности финансијских извештаја друштва,
- усклађености пословања друштва са законским прописима и осталом регулативом,
- стручности и независности екстерног ревизора,
- спровођења система управљања пословним ризицима,
- спровођења интерне ревизије.

Поред тога, веома је значајан и допринос ревизорског одбора спровођењу интерне ревизије, који се огледа у следећем:

- обезбеђивање независности и објективности интерне ревизије (смањивање ризика интерне ревизије у слободи деловања);
- обезбеђивање ефикасности спровођења препорука интерне ревизије;
- успостављање поверења и комуникације на линији управљања и руковођења (одбора и менаџмента);
- промовисање ревизорске професије, као специјализације рачуноводствене професије, уз давање високог статуса релевантним ревизорским питањима.

Веома је важно да улога Одбора за ревизију буде јасно конципирана од стране управе друштва у посебном документу. Надлежности ревизорског одбора морају бити прецизно наведене, како не би дошло до преклапања надлежности са другим функцијама у друштву. Код нас још увек у широј (професионалној и уопште) јавности постоје одређене нејасноће у вези са надлежношћу овог одбора, које се најчешће замењују надлежностима екстерне и интерне ревизије.

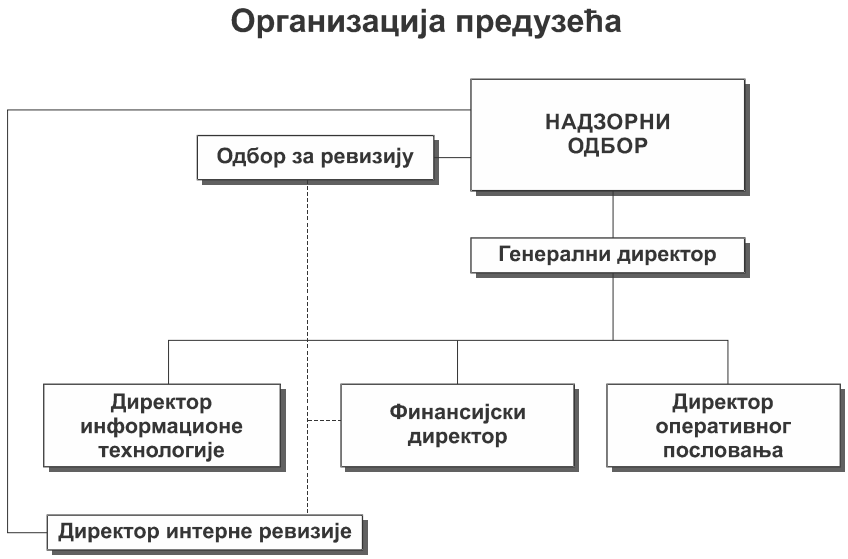
Наиме, Одбор за ревизију не би смео да буде препознат као једино тело коме Управни одбор делегира све надлежности проистекле из нових регулаторних захтева. Исто тако, обим послова који проистиче из улоге Одбора за ревизију мора да буде примерен могућностима чланова Одбора да их успешно обављају. Број чланова Одбора за ревизију обично варира, у зависности од карактеристика и потреба друштва и од обима делегираних надлежности. Он би требало да омогући успешно функционисање Одбора, уз учешће свих чланова, а потребно је да они поседују различита знања и искуства. Одбори са три до шест чланова могу бити погодни за постизање наведених циљева.

Имајући у виду улогу и значај ревизорског одбора, посебна пажња требало би да буде посвећена професионалним и личним квалитетима кандидата. Они би морали да имају одговарајуће знање и искуство, пре свега из области рачуноводства, ревизије и пословних финансија. Поред тога, они треба да поседују и личне особине као што су: интегритет, етичко понашање, способност за сарадњу са другим људима и способност доброг расуђивања.

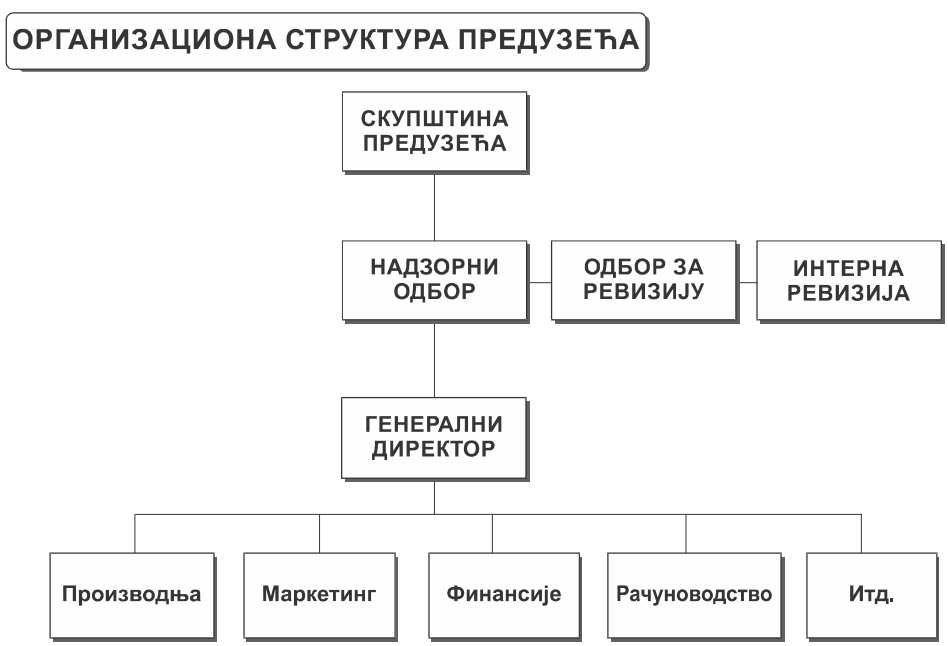
Иако то пре неку годину није био случај, на подручју западног Балкана све више компанија има ревизорске одборе, у складу са законском регулативом у свакој од земаља, или, ако се ради о деловима страних друштава, она усвајају најбољу праксу из својих земаља. Тако ревизорски одбори полако постају сас-

тавни део организовања привредних друштава, без обзира на то да ли се третирају као контролно (надзорно) тело, или део управљачке структуре. У наставку, Сликом 1 илустровани су примери организационе структуре привредних друштава и места ревизорских одбора у њима.

Слика 1 *- Место ревизорског одбора у организационој структури привредног друштва*

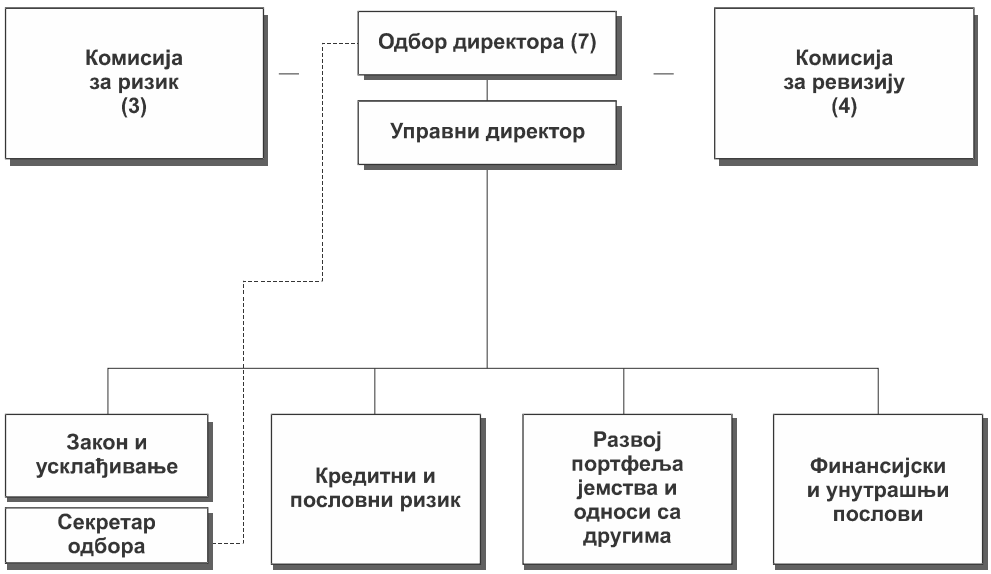


Извор: Преузета организација Sam Pole Company: Michael P. Cangemi, Tommie Sangleton: Managing the Audit Function: A Corporate Audit Department Procedures Guide, John Wiley & Sons, Inc., Hoboken, New Jersey, 3rd ed., 2003, стр 148.



У случајевима наведеним на Слици 1, Одбор за ревизију има саветодавну улогу у односу на Надзорни одбор, а чини карику која повезује Надзорни одбор и сектор интерне ревизије.

Слика 2 *- Улога ревизорског одбора у контроли ризика*



У примеру приказаном на Слици 2, ревизорски одбор, или како се у Србији зове, Комисија за Ревизију, има саветодавну улогу према Одбору директора и управном (извршном) директору, а у конкретном случају не бави се ризицима јер за то постоји специјализована комисија.

3. Практично одражавање одлука ревизорског одбора на управљање

Ревизорски одбор има обавезу надзора адекватности и ефикасности интерних контролних поступака и процедура као инструмента управљања ризицима, што чини анализирајући одговарајуће извештаје као и одржавањем састанака и разговора с менаџментом, организационом целином интерне ревизије и екстерним ревизором. Ревизорски одбор треба да буде упознат са природом, обимом, временским распоредом и резултатима одговарајућих тестова, контрола које спроводе интерни и екстерни ревизор као и са извештајима који се о резултатима тих тестова достављају менаџменту, укључујући и реакцију менаџмента на те извештаје. Посебну пажњу ревизорски одбор треба да посвети упознавању и разумевању система контрола у смислу финансијског извештавања, односно интерним рачуноводственим контролама чији циљ је обезбеђивање тачности, ваљаности и свеобухватности рачуноводствених евиденција и извештаја, као и физичка заштита имовине друштва.

Контроле у рачуноводственом информационом систему утичу на конзистентно спровођење усвојених рачуноводствених политика, а тиме и на веро-

достојност објављених финансијских информација о пословању друштва. Ревизорски одбор има посебно изражену одговорност надгледања и прегледања финансијских информација које се објављују у финансијским извештајима пре њиховог презентовања и публиковања у јавности. Ревизорски одбор треба да посвети дужну пажњу годишњим финансијским извештајима и процени да ли су они потпуни, објективни и да ли су у складу са информацијама и сазнањима чланова одбора. То се пре свега односи на проверу примене усвојених рачуноводствених политика при састављању финансијских извештаја, нарочито у смислу процене, односно вредновања појединачних билансних ставки. Чланови ревизорског одбора морају да размотре ризике финансијског извештавања који су посебно присутни у условима честих промена законских прописа и усвајања нових, посебно рачуноводствених, затим честе флуктуације запослених, увођења нових производних и информационих технологија и сл.

Надаље, посебна пажња и анализа треба да буде усмерена на значајне промене у резултатима из године у годину, као и одступања остварених резултата од планираних. Исто тако, ревизорски одбор би значајну пажњу требало да посвети сложеним и / или неуобичајеним трансакцијама током обрачунског периода, нарочито у подручјима где различите претпоставке и закључци могу имати значајан ефекат на финансијске извештаје. Примери таквих подручја укључују дугорочна резервисања, признавање и мерење финансијских инструмената, вредносна усклађивања имовине, пословна спајања, потенцијалне обавезе, уговорне обавезе и сл.

С обзиром на то да наведене активности и одговорности ревизорског одбора треба да буду у функцији заштите интереса инвеститора и других интересних група које на основу објављених финансијских извештаја доносе одговарајуће пословне одлуке, границе одговорности ревизорског одбора се у овом подручју у последње време све више проширују и на периодично финансијско извештавање (полугодишње, квартално) као и на прогнозе пословања које се такође све чешће јавно објављују и помажу актуелним потенцијалним инвеститорима у доношењу одлука.

У подручје одговорности и задатака ревизорског одбора спада и надгледање успостављених интерних процеса и процедура праћења испуњености захтева релевантних закона и друге релевантне регулативе. У том смислу, ревизорски одбор најчешће добија информације од менаџмента, правне службе у привредном друштву, спољних правних саветника и пореских саветника, ради сагледавања процедура којима се осигурава примена закона, као и ради вредновања могућег утицаја тих процедура на финансијске извештаје. У ово подручје одговорности укључено је и разматрање ризика преваре.

Поред тога, у подручје одговорности ревизорског одбора спада и преглед активности које предузима менаџмент, а односе се на успостављање процедура за упозорење на неетичко понашање *(Whistleblowing*). Наиме, јасно одређени стандарди и у писаној форми сачињене смернице за прихватљиво пословно и етичко понашање, у виду сопственог етичког кодекса, помажу у успостављању климе која подстиче тачно и објективно финансијско извештавање и осећај одговорности код запослених. Са циљем извршавања својих одговорности и задатака, ревизорски одбор мора успоставити комуникацију са функцијом интерне ревизије.

Ревизорски одбор треба да прегледа и одобри садржај аката који се односе на интерну ревизију и то периодично, најчешће годишње, обезбеђујући на тај начин исправност утврђивања и одговорности организационог дела интерне ревизије у привредном друштву, као и да тим актима буде јасно утврђен правац комуникације и извештавања, као и функционална и административна одговорност интерне ревизије. То се нарочито односи на експлицитно одређење у самим актима о интерној ревизији да организациони део интерне ревизије мора имати могућност непосредног приступа и интеракције са ревизорским одбором. Наиме, такво експлицитно одређење у актима о интерној ревизији, као својеврсном споразуму између интерне ревизије и привредног друштва, односно корисника њених услуга – вишег менаџмента и ревизорског одбора, омогућава остваривање надзорне улоге ревизорског одбора као саветодавног тела Надзорног одбора, будући да се тиме утврђује оквир у којем ревизорски одбор може да разматра и анализира кључне значајне факторе и резултате рада организационог дела интерне ревизије у конкретном привредном друштву.

Чланови ревизорског одбора треба да пруже подршку остваривању бројних улога интерне ревизије, одржавајући њену независност, подстицањем активне сарадње менаџмента са интерном ревизијом, препознајући и промовишући интерну ревизију као функцију која може битно доприносити стварању додатне вредности. Осим тога, ревизорски одбор треба да анализира и рад појединаца које главни интерни ревизор извештава остварујући тако своје обавезе у административном погледу, у оквиру појединих нивоа менаџмента, чиме се одликује свакодневни рад организационог дела интерне ревизије. Наиме, за ревизорски одбор је важно да то буду лица која поседују ауторитет на основу којег могу да промовишу независност и углед функције интерне ревизије унутар привредног друштва.

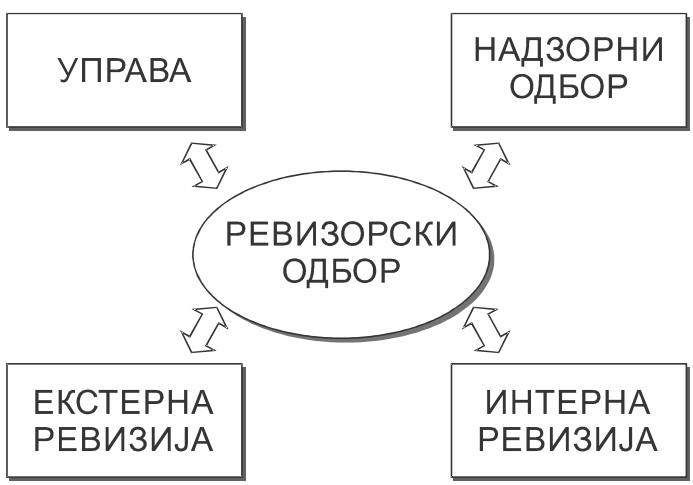
Отворена комуникација између ревизорског одбора и интерне ревизије такође је један од битних фактора њиховог међусобног односа. При том треба имати у виду да је комуникација двосмеран процес, односно да су неопходни напори обеју страна, усмерени ка доброј сарадњи. С једне стране, интерна ревизија мора бити спремна на комуникацију са ревизорским одбором о бројним питањима, односно прецизније, спремна на конкретне захтеве ревизорског одбора за реаговањем интерне ревизије у вези са тим питањима, а с друге, ревизорски одбор треба да буде спреман на прихватање аргументованих ставова, закључака и налаза интерне ревизије и одлучан за деловање у складу са њима. Другим речима, ревизорски одбор треба да креира позитивну климу и покаже отвореност у односу на интерну ревизију и да од главног интерног ревизора добије сугестије, решења и савете у вези са било којим подручјем пословања које захтева посебну пажњу ревизорског одбора. За развој функције интерне ревизије у конкретном привредном друштву, веома је важно да интерна ревизија поседује сазнање о подршци ревизорског одбора.

Са друге стране, остваривање основних улога и задатака ревизорског одбора није могуће без ослањања на резултате рада и налазе интерне ревизије. При том, наравно да се ревизорски одбор може ослонити само на функцију интерне ревизије која је организована и делује у складу са захтевима који се постављају интерној ревизији у околностима савременог пословања, а који су у најзначајнијем делу садржани у Међународном оквиру професионалног деловања –IPPF (*International Professional Practices Framework)* који је објавио Институт интерних ревизора - IIA.

Слика 3 *- Улога ревизорског одбора у повезивању интерне и екстерне ревизије*

Као што је приказано на Слици 3, ревизорски одбор, по правилу , чини спону између управе, Надзорног одбора, екстерне и интерне ревизије:

Слика 4 *- Улога ревизорског одбора у повезивању различитих функција и тела у привредном друштву*



Поред тога, ревизорски одбор чини спону између менаџмента (управе), Надзорног одбора, екстерне и интерне ревизије, што је илустровано Сликом 4.

Закључак

Деловање функције интерне ревизије и ревизорског одбора у привредном друштву од великог је значаја за добру праксу корпоративног управљања. Обављање бројних улога и одговорности ревизорског одбора није могуће без одговарајуће сарадње с функцијом интерне ревизије у привредном друштву. Са друге стране, квалитет обављања интерне ревизије и могућих резултата у облику побољшања пословања привредног друштва у значајној је мери детерминисан управо односом између интерне ревизије и ревизорског одбора. Постојеће стање тог односа у Црној Гори, али и у земљама којима је својствена развијена професија интерне ревизије и корпоративног управљања, експлицирано је коришћењем секундарних података и резултата одабраних скорашњих истраживања у том подручју.

Чланови ревизорског одбора треба да буду упућени у само пословање предузећа. То значи да треба да поседују одређена знања о производима и услугама које су предмет делатности привредног друштва. За квалитетно обављање функције члана ревизорског одбора потребно је такође поседовање сазнања о ризицима којима је пословање привредног друштва изложено. Чланови ревизорског одбора треба да поседују професионални интегритет и независност просуђивања. Досадашња искуства у развоју функције интерне ревизије и деловању ревизорских одбора у црногорским привредним друштвима показују многе позитивне резултате, али истовремено, присутне су и бројне тешкоће и ограничавајући фактори, као што су пасивност и неразумевање управљачких структура, неадекватност управљачког процеса, као и изостанак рационалног пословног одлучивања, неодговорност у активностима надзора над пословањем друштва, као и неусклађеност нормативног оквира са захтевима интерне ревизије и деловањем ревизорских одбора.

Ревизорски одбор у савременом корпоративном управљању треба да има улогу која обезбеђује неоспорну и континуирану квалитетну комуникацију са менаџментом, интерном ревизијом и екстерном ревизијом. Наравно, то је континуиран процес, јер треба стално тежити ка унапређењу функционалне везе Одбора за ревизију и управе, у складу са Директивама ЕУ, као и националним регулаторним оквиром.

Литература

1. Global Audit Committee Survey, KPMG's Audit Committee Institute, 2014
2. Achieving High Performance in Internal Audit, Sixth Edition - Insights from Audit Committee Chairs and Member, Protiviti & The Institute of Internal Auditors Australia, 2014.
3. Adel, B., Maissa, A., Audit committee interaction with the internal audit function: Evidence from Tunisia, Social Science Research Network, 2013.
4. Audit Committeess – Good practices for meeting market expectations, PricewaterhouseCoopers, 1999.

5. A. D., Gramling, A. D., Ramamoorti, S., Research Opportunities in Internal Auditing, The Institute of Internal Auditors Research Foundation, Altamonte Springs, Florida, 2003.
6. Bromilow, C. L., Berlin, B. L., Audit Committee Effectiveness – What Works Best, The Institute of Internal Auditors Research Foundation, Altamonte Springs, Florida, 2005.
7. Cutler, S.F., Audit Committee Reporting: A Guide for Internal Auditing, The Institute of Internal Auditors Research Foundation (IIARF), Altamonte Springs, Florida, 2009.
8. Goodwin, J., The Relationship Between the Audit Committee and the Internal Audit funcition: Evidence from Australia and New Zealand, International Journal of Auditing, 7, 2003
9. K.H. Spencer Pickett, "Интерни ревизор у пракси", WИЛEY,2004, превод
10. Кодекс корпоративног управљања, (2012), Београд, „Службени гласник РС", бр. 99/2012.
11. Закон о рачуноводству Црне Горе („Службени лист ЦГ", бр. 56/16)
12. Закон о ревизији Црне Горе („Службени лист ЦГ", бр. 01/17)
13. Закон о ревизији Републике Србије („Службени гласник РС", бр 73/2019)
14. Тушек, Б., Жагер, Л, Баришић, И., (редактор Тушек, Б.), *Интерна ревизија*, ХРЗФД, Загреб, 2014.
15. Тушек, Б., Жагер, Л., *Ревизија*, треће издање, ХЗРФД, Загреб, 2008.
16. Verschooor, C.C., Audit Committee Essentials, John Wiley & Sons, Inc., Hoboken, New Jersey, 2008.
17. Родић Ј., Андрић М., Вукелић Г., Вуковић Б. (2017), *Анализа финансијских извештаја,* Суботица: Економски факултет у Суботици
18. Андрић М., Крсмановић Б., Јакшић Д. (2015), *Ревизија, теорија и пракса,* Суботица: Економски факултет у Суботици
19. Ранковић, Ј. (2009), *Теорија биланса*, Београд: Економски факултет

УДК 657.92:336.226.14(497.11)
336.228.4
657.631.6
Прегледни рад

Сања КОВАЧЕВИЋ, мастер екон.[*]

Значај одложених пореза у финансијском извештавању у Републици Србији

Резиме

Евидентне разлике које постоје између рачуноводствених политика и пореских прописа изазивају додатне напоре за остварење циља објективног финансијског извештавања. Појава позиције одложених пореских средстава, односно одложених пореских обавеза у билансу стања и одложених пореских прихода, односно одложених пореских расхода у билансу успеха представљају основу за евидентирање привремених разлика приликом обрачуна пореза на добит. Будући да је реч о категоријама којима се коригује нето добит предузећа у билансу успеха, не може се довољно назначити потреба за њиховим адекватним обелодањивањем. Циљ рада је испитивање материјалности одложених пореза на узорку од 100 предузећа са највећом вредношћу имовине у Републици Србији током 2017. и 2018. године, како се у претходно спроведеним истраживањима најчешћи узрок појаве одложених пореза приписује амортизацији сталних средстава. Резултат оваквог истраживања има за циљ да укаже на (не)постојање конвергенције рачуноводствене и пореске политике.

***Кључне речи**: одложени порези, материјалност, имовина, стална средства, амортизација*

---

*) Рачуновођа у рачуноводственој агенцији "Тим-сј", Нови Сад, e-mail: kovacevic.sanja@gmail.com
Примљено: 15.04.2020. Прихваћено: 17.06.2020.

Увод

Одложена пореска средства и одложене пореске обавезе, односно одложени порески приходи и одложени порески расходи постају тема бројних разматрања у Републици Србији с почетком примене Међународног рачуноводственог стандарда МРС 12 - *Порези на добитак* (МРС 12). Циљ овог стандарда је дефинисање рачуноводственог обухватања утицаја текућих и будућих пореских последица[1]. Рачуноводствено обухватање пословних промена у Републици Србији регулисано је *Законом о рачуноводству*[2] који упућује на примену Међународних рачуноводствених стандарда, односно Међународних стандарда финансијског извештавања (МСФИ), затим Међународног рачуноводственог стандарда за мале и средње ентитете (МСФИ за МСП) као и и *Правилником о начину признавања, вредновања, презентације и обелодањивања позиција у појединачним финансијским извештајима микро и других правних лица*[3]. Ради утврђивања основице за обрачунавање пореза на добит конкретног ентитета, неопходно је кориговање појединих позиција у пореском билансу, у смислу усклађивања са пореским третманом расхода и прихода на који упућује Закон о порезу на добит правних лица[4]. Овакве околности, односно чињенице да сви расходи и приходи признати у билансу успеха нису у истом износу или у истом периоду признати у пореском билансу, доводе до појаве разлика које могу бити привремене или трајне, односно доводе до појаве одложених пореза.

Значај одложених пореза, односно одложених пореских прихода и одложених пореских расхода јесте у томе што се пореска обавеза за одређени период утврђује као збир текуће пореске обавезе утврђене у пореском билансу и одложених пореза утврђених у билансу стања. Одложени порези (одложена пореска средства и одложене пореске обавезе) истовремено се, путем одложених пореских прихода и одложених пореских расхода одражавају на финансијски резултат обрачунског периода, исказан у билансу успеха.

Поред привремених разлика, разлике у третману расхода и прихода у пореском билансу и билансу успеха могу да имају и карактер трајних разлика. Трајне разлике могу настати, на пример, на основу издатака у хуманитарне сврхе (признавање као порески расход до 5% укупних прихода пореског периода без обавезе кориговања у пореском билансу), репрезентације (преко 0,5% укупних прихода постоји обавеза за корекције), директног отписивања у вредности која превазилази трошкове утужења и сл. Наведена одступања доводе до кориговања пореске основице, али не представљају тему истраживања, због тога што на основу њих не настају одложени порези, јер ове разлике утичу на рачуноводствени резултат пре опорезивања само у текућем периоду и немају утицај на резултат наредних периода.

---

1) Међународни рачуноводствени стандард 12 (доступно на: https://mfin.gov.rs/UserFiles/File/MRS/Medunarodni%20racunovodstveni%20standard%2012%20-%20Porezi%20na%20dobitak.pdf)

2) „Сл. гласник РС“, бр.73/19.

3) “Сл. гласник РС“, бр. 118/13 и 96/14.

4) „Сл. гласник РС“,бр. 25/01....и 86/19.

Са друге стране, уколико ентитет поводом привремених разлика очекује да ће будућа пореска плаћања бити већа или мања, МРС 12 захтева да то буде исказано у финансијским извештајима. Основна разлика између финансијског извештавања и пореског извештавања је у томе што се са аспекта финансијског извештавања обухватају све пословне трансакције и други догађаји који испуњавају услове из концептуалног оквира извештавања, док се са аспекта пореског извештавања пословне трансакције и други догађаји обухватају у периоду у ком не утичу на опорезиви резултат, у складу са пореским регулаторним оквиром[5]. Одложени порези настају управо као последица привремених разлика, које суштински представљају одступања само у текућем пореском периоду. У будућим обрачунским периодима доћи ће до корекција путем одложених пореза, чиме се опорезива основица изједначава у пореском и рачуноводственом смислу.

Дакле, привремене разлике могу се одредити и као разлике између износа књиговодствене вредности неког средства или обавезе приказане у билансу стања, односно извештају о финансијској позицији и њихове пореске основице. Привремене разлике могу настати услед индиректних отписа потраживања, обезвређења имовине, дугорочних резервисања, неискоришћених пореских кредита, разликовања између рачуноводствене и пореске амортизације и слично.

Овај рад усмерен је на анализу одложених пореза који настају као последица одступања рачуноводствене од пореске неотписане вредности сталних средстава, односно као резултат различитог третмана амортизације за рачуноводствене и за пореске сврхе. Полазна основица на коју се примењују стопе амортизације за различите облике сталних средстава једнака је за обе категорије амортизације. Разлог појаве одступања јесу другачије дефинисане стопе амортизовања, као и другачији метод обрачунавања амортизације. Интерним рачуноводственим политикама ентитета одређује се начин амортизовања основних средстава у пословним књигама, док се *Правилником о начину разврставања сталних средстава по групама и начину утврђивања амортизације за пореске сврхе*[6] одређује начин обрачуна пореске амортизације која је уједно и једина призната приликом састављања пореског биланса са циљем утврђивања пореза на добит.

Одложени порези исказују се у билансу стања као одложена пореска средства односно одложене пореске обавезе.

Одложена пореска средства представљају износе добити који су надокнадиви у будућем периоду и односе се на:

- одбитне привремене разлике настале на основу: сталних средстава која подлежу обавези амортиације; резервисања за отпремнине, расхода обезвређивања имовине, неизмирених обавеза за јавне приходе; јавних прихода који нису плаћени у текућем периоду; дугорочних резервисања; на основу примене рачуноводствене политике или по неком другом основу;
- неискоришћене пореске губитке пренете у наредни период;
- неискоришћени порески кредит пренет у наредни период.

---

5) Б. Новићевић (2017), "Порез на резултат и финансијски извештаји опште намене", *Рачуноводство* /2017, стр. 155.

6) „Сл. гласник РС", бр. 116/2014, 99/2010, 104/2018 и 8/2019.

Одложена пореска средства = одбитна привремена разлика x 15%[7]

Поводом неискоришћених пореских губитака пренетих унапред, одложено пореско средство утврђује се применом актуелне стопе пореза на добит, док код неискоришћеног пореског кредита одложено пореско средство се утврђује без примене стопе, а укупан неискоришћени кредит представља одложено пореско средство.

Одложене пореске обавезе представљају износ пореза на добит платив у будућем периоду у односу на опорезиве привремене разлике. Другим речима, у текућем периоду ентитет плаћа се мањи износ пореза на добит него што би био износ кад не би постојале привремене разлике. Тиме се плаћање пореза на добит који је последица пословања у текућем периоду одлаже за будући период. Пошто концепт на којем је заснован МРС 12 подразумева да пореске последице текућег периода треба да буду обухваћене рачуноводствено у текућем периоду, врши се признавање одложеног пореза.

Одложена пореска обавеза = опорезива привремена разлика x 15%

Рачуноводствено евидентирање наведених промена врши се у складу са *Правилником о Контном оквиру и садржини рачуна у Контном оквиру за привредна друштва, задруге и предузетнике*[8] на следећим рачунима:

- рачун 288 - Одложена пореска средства;
- рачун 498 - Одложене пореске обавезе;
- рачун 722 - Одложени порески расходи и порески приходи периода.

Рачуни 288 и 498 представљају рачуне биланса стања, док је рачун 722 рачун биланса успеха. Одложени порески приходи настају на основу одложених пореских средстава и евидентирају се на потражној страни 722 (став 288/722). Одложени порески расходи настају на основу одложених пореских обавеза и евидентирају се на дуговној страни рачуна 722 (став за књижење је: 722/498).

Правна лица која примењују Међународни стандард финансијског извештавања за мале и средње ентитете врше обрачун одложених пореза према Одељку 29 - Порез на добитак који садржи смернице суштински истоветне садржају МРС 12.

Правна лица и предузетници који примењују *Правилник о начину признавања, вредновања, презентације и обелодањивања позиција у финансијским извештајима микро и других правних лица* немају прописану обавезу обрачунавања одложених пореза.

У билансној евиденцији одложени порези се приказују према нето принципу у висини апсолутне вредности разлике између укупних одложених пореских средстава и укупних одложених пореских обавеза. Тако исказани

7) Примењује се стопа пореза на добит која важи у текућем извештајном периоду.

8) "Сл. гласник РС", бр. 95/2014.

одложени порези означени су као нето одложена пореска средства или нето одложене пореске обавезе.

Треба имати у виду и то да обавеза исказивања одложених пореза зависи од висине утврђених износа, односно одложени порези презентују се само ако су утврђени у материјално значајним износима. Када се ради о износима који нису материјално значајни, у складу са дефинисаном интерном рачуноводственом политиком правног лица, износи одложених пореза не морају да буду исказивани у финансијском извештају. Међутим, у појединим случајевима, чак и када ови износи пређу праг материјалности, неће бити исказани уколико је процена правног лица да их у будућим обрачунским периодима не може повратити. Као пример често се наводе неискоришћени порески кредити на основу инвестиција које предузеће неће бити у прилици да искористи уколико послује и предвиђа да ће пословати уз губитак у наредном периоду.

Праг материјалности у ревизији изражава се као проценат одређене оријентационе основе исказане у процентима. Међународни рачуноводствени стандарди не садрже оквире за одређење нивоа материјалности, стога најчешће у зависности од величине правног лица, природе пословања и других околности у пракси се дефинише скала материјалности за рачуноводствене потребе. Једно од примењених решења у пракси полази од следећег:

- од 5 до 10 % добити пре опорезивања;
- од 5 до 10 % текуће имовине;
- од 5 до 10 % текућих обавеза;
- од 0,5 до 2 % укупне имовине;
- од 0,5 до 2 % укупних прихода:
- од 1 до 5% нето резултата[9].

Приликом анализе укупне имовине као праг материјалности *Johnstone, Gramling и Rittenberg* постављају на нивоу од 1% укупне имовине предузећа док *Arens, Elder, Beasley* и *Splettstoesser* сматрају да је адекватан праг материјалности између 0,5% и 1% укупне имовине. Када је у питању одређивање нова материјалности у резултату, постоји више категорија које се пореде. *Johnstone, Gramling* и *Rittenberg* су становишта да је праг материјалности потребно одредити као 5% нето добити док *Messier, Glower* и *Prawitt* заступају став о нивоу материјалности између 3% и 5% добити пре опорезивања а *Arens, Elder, Beasley* и *Splettstoesser* праг материјалности постављају на ниво од 5% до 10% добити пре опорезивања[10].

---

9) Rick Hayes, Reger Dassen, Arnold Schilder, Philip Wallage (2005): *Principles of Auditing - An introduction to International Standards on Auditing*, 2nd Edition, Pearson Education Limited, стр. 218.

10) Вржина Стефан (2017): „Материјалност и структура одложених пореза у привредним друштвима у Републици Србији“, *Економски изазови*, бр. 12 стр. 46-59.

Са циљем утврђивања чињенице да ли су одложена пореска средства у финансијским извештајима материјално значајна за потребе овог рада приступа се анализи у којој се прихвата праг материјалности у износу од 5% нето добити предузећа односно 1% од укупне имовине предузећа.

1. Досадашња истраживања

У вези са разматрањем утицаја пореског система на финансијско извештавање начелно се издвајају два приступа:

- Континенталан приступ који тежи унификованом финансијском извештавању с основном идејом јединственог биланса и
- Англосаксонски приступ (који је у скалду са МСФИ) заступа став односно тежи различитости између финансијских извештаја и пореског биланса[11].

Управо путем посматрања категорије одложених пореза стиче се увид у порески систем једне земље јер одложени порези су одраз разлика које постоје између рачуноводствених и пореских обрачунских категорија. Постојање ових категорија имплицира на веће разлике које постоје између финансијских извештаја и оних састављених у пореске сврхе. Због тога је интересовање за одложене порезе далеко веће у англосаксонским земљама.

Poterba, Rao и Seidman приликом анализе одложених пореза у финансијским извештајима у Сједињеним Америчким Државама у периоду од 1993. до 2004. године дошли су до закључка да је удео одложених пореских средстава односно обавеза у укупној имовини већине компанија између 0% и 3%. Узрок њихове појаве везује се за позиције основних средстава и резервисања за потребе накнада запосленима[12].

Simko Paul и Haskins Mark на основу висине износа пореза на добит анализирали су утицај одложених пореза у САД које су под лупом услед реформи пореског система. Од анализираних 500 предузећа која су чланице S&P индекса, 451 (90%) њих исказује у финансијском извештају или одложена пореска средства или одложене пореске обавезе[13].

Purina Marina истраживање одложених пореза врши на основу анализе десет великих акционарских друштава из Чешке Републике и Русије. Резултати истраживања указују на то да не постоји материјално значајно учешће одложених пореских средстава (обавеза) у укупној имовини[14].

Милутиновић-Вучковић и Лукић анализирају одложене порезе у Републици Србији у 20 највећих привредних друштава, према висини пословних прихода у 2010. години. Од 20 предузећа која су била предмет анализе, 16 је

---

11) Милутиновић Сунчица (2015): *Савремени трендови у хармонизацији финансијског извештавања*, Докторска дисертација, Универзитет у Суботици, стр. 41.

12) Poterba James, Rao Nirupama, Seidman Jeri (2011) "Deferred Tax Positions and Incentives for Corporate Behaviour around Corporate Tax Changes", *National Tax Journal*, стр. 27-57.

13) Haskins, M., Simko, P. (2011) "What a Corporate Tax Cut Might Mean: An Analysis of Deferred Taxes". Преузето са: https://www.cfo.com/tax/2017/07/corporate-tax-cut-might-mean-company/

14) Purina, M. (2016), *Deferred Tax Under IAS 12 in the Chosen Czech and Russian Companies,* Procedia – Social and Behavioural Sciences 220, стр. 382-390.

исказало одложене порезе, од чега је њихово учешће било мање од 1% укупне имовине код девет предузећа, док је код осталих седам њихово учешће прешло 1%. Као узрок појаве одложених пореза у највећој мери наводе се некретнине, постројења и опрема[15].

Вржина на тему одложених пореза спроводи две одвојене анализе. Прва је спроведена на узорку од осам компанија које се котирају на Београдској берзи, где указује да постоји материјално значајна позиција одложених пореза у четири предузећа[16]. Друга анализа своди се на испитивање материјалности одложених пореза на основу узорка од 200 предузећа и донет је закључак о непостојању материјалности одложених пореза, с тим што ова категорија код појединих предузећа прелази чак 30%. Осим тога, аутор указује на то да је најчешћи узрок појаве одложених пореза амортизација сталне имовине[17].

Сходно претходно наведеном, као циљ рада поставља се тежња провере материјалности одложених пореза код предузећа у Републици Србији која су имала највећу имовинску вредност током 2017. и 2018. године.

2. Методологија

Будући да претходни истраживачки радови доводе до закључка да одложени порези настају најчешће на основу трошкова амортизације, како се разликује обрачун за рачуноводствене и пореске сврхе, фокус рада усмерен је на анализу финансијских извештаја предузећа у Републици Србији која су у току 2017. и 2018. године имала исказану највећу имовинску вредност, према годишњем извештају Агенције за привредне регистре Републике Србије[18] за 2018. годину. Овако дефинисан узорак имао је за циљ посматрање позиција одложених пореза, тачније њихове материјалности код предузећа која имају висок ниво сталних средстава и сходно томе неминовне разлике између пореских и рачуноводствених обрачунских категорија трошкова амортизације.

Анализа је спроведена за две узастопне године, 2017. и 2018, сходно последњим доступним подацима. У оба посматрана периода иницијални узорак односио се на 100 предузећа са највећом вредношћу укупне имовине. Будући да сва предузећа у посматраном узорку нису имала исказане одложене порезе, ревидирани узорак је обухватао 80 предузећа у 2017. години, док је у 2018. години посматрано 85 предузећа.

---

15) Вучковић-Милутиновић Савка, Лукић Радојко (2013) *Analysis of Deferred Taxes in the Business Environment in Serbia. Economia*, Seria Management, 16 (1), стр. 25-37.

16) Вржина Стефан (2016), Улога ревизије у откривању пореске евазије, Škola biznisa, стр. 69-86.

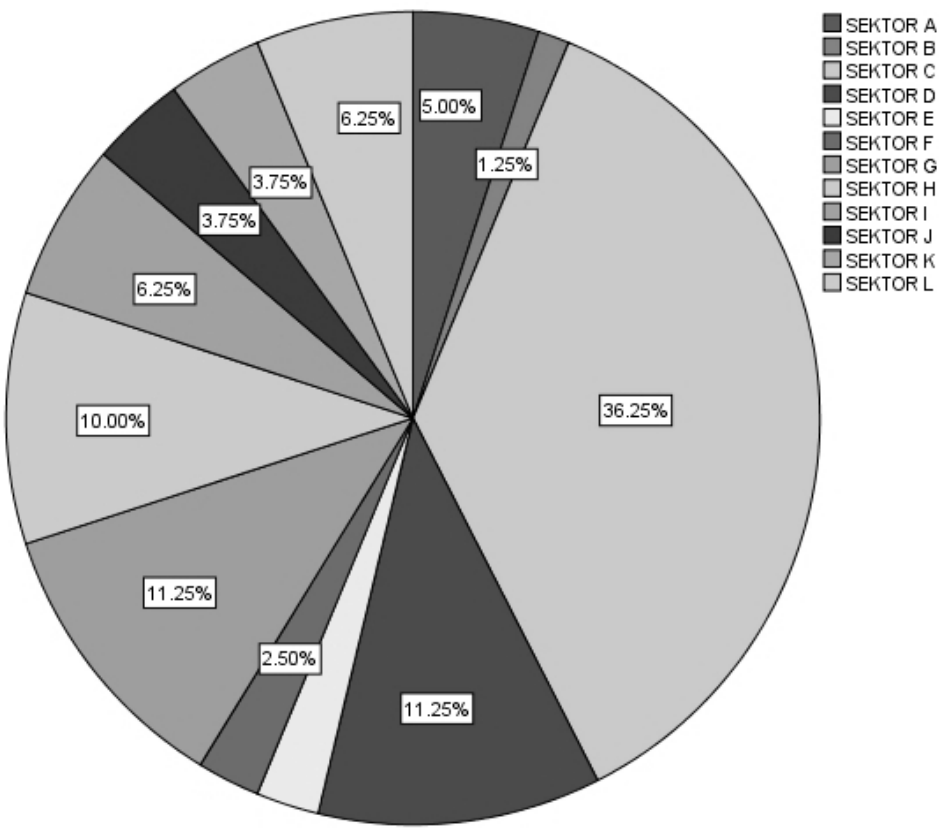
17) Вржина Стефан (2017), Материјалност и структура одложених пореза у привредним друштвима у Републици Србији, Економски изазови, година 6 број 12, стр. 46-59.

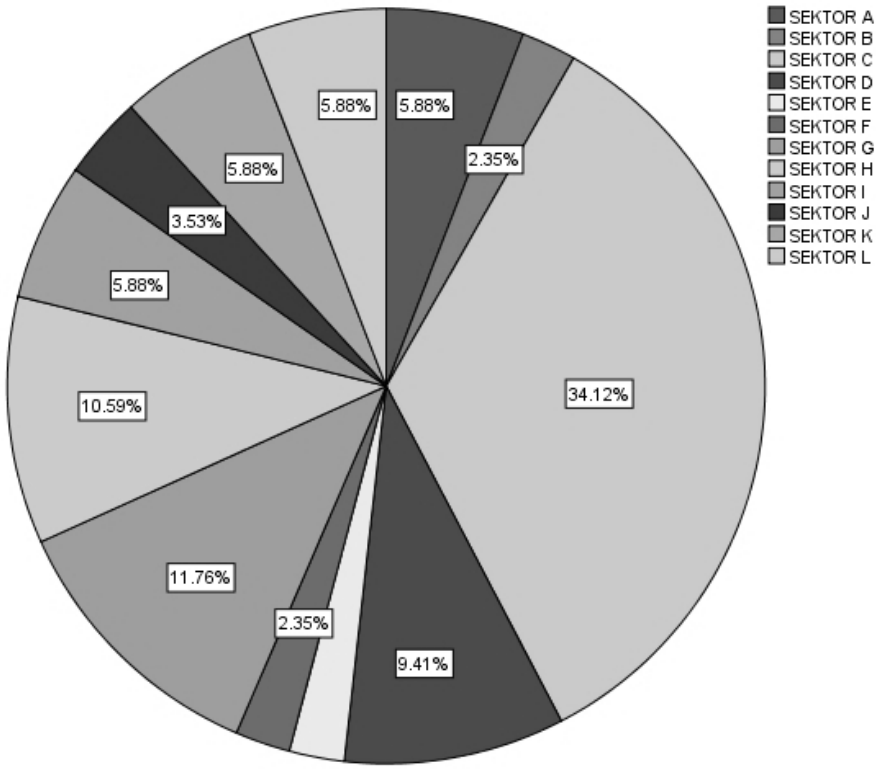
18) Агенција за привредне регистре (2018): „Сто нај...привредних друштава у Републици Србији у 2018. години“, доступно на: https://www.apr.gov.rs/registri/finansijski-izvestaji/publikacije/sto-naj-privrednih-drustava.2128.html

Од 80 посматраних предузећа у 2017. години, 41 је основано као друштво са ограниченом одговорношћу, 23 као акционарско друштво; обухват се односио и на 13 јавних предузећа и 3 друштвена предузећа. Структуру посматраних предузећа у 2018. години чини 46 друштава са ограниченом одговорношћу, 23 акционарска друштва, 13 јавних предузећа и 3 предузећа квалификована као друштвена предузећа.

Предузећа са највећом вредношћу имовине, у посматраном периоду претежно су из сектора прерађивачке индустрије (36,25% у 2017. години и 34,12% у 2018. години). Први следећи доминантан сектор у обе године било је снабдевање електричном енергијом, гасом, паром и климатизација (11,25% у 2017. односно 9,41% у 2018. години). Више од 10% чинила су и предузећа из сектора Г (трговина на велико и мало) и Х (саобраћај и складиштење). Преглед структуре предузећа према секторима представљен је Приказом 1.

Приказ 1: *Структура предузећа са највећом имовином према врсти сектора у 2017. години (испод) и 2018. години (горе)*





Дакле, анализа је спроведена увидом у појединачне финансијске извештаје из 2017. и 2018. године од „групе од 100 предузећа са највећом имовином“ до чијих података се дошло путем званичног сајта Агенције за привредне регистре[19]. Сви статистички подаци исказани у раду обрађени су путем статистичког програма IMB SPSS (*Statistical Package for Social Sciences*). Статистичком обрадом података утврђена је аритметичка средина, медијана, модификована медијана, анализа симетричности као и тест расподеле (*Kolmogorov-Smirnov u Shapiro-Wilk* тест нормалности расподеле).

Опредељење за анализу симетрије и спљоштености је неопходно када је реч о узорку мањем од 200, као што је случај у овом раду на узорку од 100 предузећа по години. Тиме је добијена прелиминарна општа слика о (не)постојању сконцентрисаности посматраних вредности. Највећа посвећеност усмерена је ка посматрању учешћа одложених пореза у укупној имовини и нето добити предузећа јер наведени подаци представљају основ за доношење одлука о њиховој материјалности, а истовремено су били предмет претходних истраживачких радова који се односе на одложене порезе. Ниво значаја одложених пореза у финансијским извештајима одређен је као процентуално учешће одло-

19) Агенција за привредне регистре, https://www.apr.gov.rs

жених пореских средстава (обавеза) у укупној имовини, односно одложеног пореског расхода (прихода) у нето добити (губитку).

3. Резултати истраживања

Приликом анализе одложених пореза и њиховог утицаја на нето добит, као и свеобухватног објективног финансијског извештавања за прву годину посматрања узета је 2017. година. Првобитан узорак односио се на 100 предузећа са највећом вредношћу имовине, исказаном у редовним финансијским извештајима за 2017. годину. Будући да одложена пореска средства или одложене пореске обавезе нису биле исказане у билансу стања, односно одложени порески расходи или приходи у билансу успеха код 20 предузећа анализа је даље спроведена над преосталих 80. Категорије одложених пореза у билансима није исказало 9 микро, 1 мало, 4 средња и 6 великих предузећа.

Даљом анализом установљена је потреба за кориговањем узорка, како су 4 предузећа исказала одложене порезе у билансу стања док не постоје одложени порески расходи, односно одложени порески приходи у билансу успеха. Одложене пореске расходе исказало је 29 предузећа, док је одложене пореске приходе исказало 46 предузећа, што је илустровано Табелом 1.

За потребе сналажења у табелама истиче се значење следећих скраћеница:

- ОПР – одложени порески расход
- ОПП – одложени порески приход
- ОПР_НДОБ – удео одложених пореских расхода у нето добити
- ОПР_НГУБ – удео одложених пореских расхода у нето губитку
- ОПП_НДОБ – удео одложених пореских прихода у нето добити
- ОПП_НГУБ – удео одложених пореских прихода у нето губитку

Табела 1: *Приказ структуре узорка према одложеним пореским расходима и одложеним пореским приходима у 2017. години*

	ОПР	**ОПП**
Постоји	29	46
Не постоји	51	34
Минимум[20]	537	1,475
Максимум	2,045,123	1,587,372

Рашчлањавањем овако приказане структуре, са циљем утврђивања материјалности позиција одложених пореских расхода, као и одложених пореских прихода, посматрано је њихово учешће у нето резултату као и распон кретања

20) Износи минималних и максималних вредности одложених пореза у табели дати су у хиљадама динара.

њихових вредности од минималних до максималних величина, на основу чега се одмах може наслутити да не постоји нормална расподела.

Табела 2: *Приказ удела одложених пореских прихода и одложених пореских расхода у нето добити и нето губитку*

	ОПР_НДОБ	ОПР_НГУБ	ОПП_НДОБ	ОПП_НГУБ
Постоји	25	4	38	9
Не постоји	55	76	42	71
Минимум	0.000489891 %	0.003350000 %	0.000527380943 %	0.003601536982 %
Максимум	7.754338395 %	0.64845472452 %	1.00000000000 %	0.216889746839 %

Ради јаснијег одређења расподеле, посматрани су асиметрија и ниво спљоштености. Узорак карактерише позитивна асиметрија, дакле реч је о концентрацији показатеља око малих вредности. Када је реч о уделу у нето добитку, ниво спљоштености већи је него код нормалне расподеле, а код удела у нето губитку примећује се виши ниво издужености. Поређењем медијане за сваку категорију појединачно са њеном вредношћу, када се изузме 5% највиших и најнижих вредности, закључује се следеће:

- Удео одложених пореских расхода у нето добити карактерише постојање екстремних вредности услед учешћа преко 30% ове категорије у нето резултату код једног предузећа, односно превазилажење 100% удела код једног предузећа, што доводи до промене нето резултата;
- Модификована вредност медијане код удела одложених пореских расхода у нето губитку, такође, указује на постојање значајних разлика међу вредностима, будући да од укупно четири предузећа у овој категорији два немају удео ових позиција ни преко 1%, а преостала два имају удео преко 10%;
- Појава екстремних вредности не изостаје ни код удела одложених пореских прихода у нето добити. Од 38 предузећа која се налазе у овој групи, 12 предузећа има значајан удео ове позиције у нето добити како он прелази 5% од чега код њих 5 тај удео прелази чак 70%, што и доводи до појаве разликовања медијана;
- На крају, стављањем у однос одложених пореских прихода и нето губитка нема забележених екстремних вредности, како овај удео ни код једног предузећа не прелази 20%, што је у претходним случајевима било истакнуто.

Анализа концентрације учешћа одложених пореза у нето резултату приказана је у Табели 3.

Табела 3: *Анализа асиметрије, спљоштености и медијане*

	Бр. пред-узећа	Минимум	Максимум	Медијана	Skewness		Kurtosis	
		Вредност	Вредност	Вредност	Вредност	Ст.грешка	Вредност	Ст.грешка
ОПП_НДОБ	38	0.0005273 %	1.0000 %	0.13992436%	2.213	0.383	3.614	0.750
ОПП_НГУБ	9	0.0036015 %	0.216889 %	0.06122507%	1.625	0.717	2.559	1.400
ОПР_НДОБ	25	0.00048 %	7.75433 %	0.35508794%	4.982	0.464	24.871	0.902
ОПР_НГУБ	4	0.0003350 %	0.648454 %	0.18991143%	1.847	1.014	3.415	2.619

На крају је спроведен и „тест нормалности“ којим се потврђују претходно изнете чињенице, које упућују на то да нормалан распоред постоји једино код удела одложених пореских прихода у нето добити јер је ниво значајности 0,200.

Табела 4: *Приказ теста нормалности расподеле*

	ВЕЛИЧИНА	Kolmogorov-Smirnov[c]			Shapiro-Wilk		
		Statistic	df	Sig.	Statistic	df	Sig.
ОПР_НГУБ	ВЕЛИКО	0.327	3	.	0.871	3	0.300

	ВЕЛИЧИНА	Kolmogorov-Smirnov[b]			Shapiro-Wilk		
		Statistic	df	Sig.	Statistic	df	Sig.
ОПР_НДОБ	СРЕДЊЕ	0.260	2	.			
	ВЕЛИКО	0.470	23	0.000	0.243	23	0.000

	ВЕЛИЧИНА	Kolmogorov-Smirnov[b]			Shapiro-Wilk		
		Statistic	df	Sig.	Statistic	df	Sig.
ОПП_НДОБ	СРЕДЊЕ	0.384	3	.	0.751	3	0.003
	ВЕЛИКО	0.363	35	0.000	0.535	35	0.000

	ВЕЛИЧИНА	Kolmogorov-Smirnov[d]			Shapiro-Wilk		
		Statistic	df	Sig.	Statistic	df	Sig.
ОПП_НГУБ	ВЕЛИКО	0.245	7	0.200*	0.907	7	0.377

У 2017. години одложена пореска средства односно одложене пореске обавезе су код 34 предузећа имала удео већи од 1% у укупној имовини. Однос одложених пореских средстава и одложених пореских обавеза је 6 према 28. У односу на укупан узорак, код 45,33% предузећа одложена пореска средства (обавезе) су материјално значајна.

Као друга година посматрања узета је 2018. година, где је од укупно 100 посматраних предузећа са највећом имовином у Републици Србији узето у обзир 85 предузећа за даље истраживање, јер 15 предузећа нема у билансу стања исказана одложена пореска средства, односно одложене пореске обавезе, као ни одложене пореске приходе, односно одложене пореске расходе у билансу успеха. Структуру предузећа која нису обухваћена даљим истраживањем чини 7 микро предузећа, 1 мало предузеће, 2 средња и 5 предузећа разврстана у велика. Пошто микро предузећа немају обавезу да исказују ову категорију у билансу стања и у билансу успеха, може се закључити да 8% укупног узорка нема исказане одложене пореске обавезе, одложена пореска средства, одложене пореске приходе и одложене пореске расходе.

Приликом посматрања новонасталог узорка од 85 предузећа, уочљиво је да је њих 36 исказало у билансу успеха одложене пореске расходе, док је 47 предузећа исказало одложене пореске приходе. Овакав резултат имплицира постојање недоследности у односу на укупан узорак, услед неадекватног финансијског извештавања, будући да су три предузећа исказала одложене пореске обавезе у билансу стања, док у билансу успеха нема забележених како одложених пореских прихода, тако ни одложених пореских расхода. Осим тога, једно предузеће у истом пореском периоду исказује и одложене пореске приходе и одложене пореске расходе, што је у супротности са смерницама МРС 12. Будући да је то одступање 3,51% од укупног узорка не сматра се значајним.

Табела 5: *Приказ структуре узорка према одложеним пореским расходима и одложеним пореским приходима у 2018. години*

		ОПР	ОПП
Н	Постоји	36	47
	Не постоји	49	38
Минимум		286	81
Максимум		1,653,438	2,880,823

За потребе анализе посматран је удео одложених пореских прихода, односно одложених пореских расхода у нето резултату посматраних предузећа. Тиме је утврђено да 67 предузећа има одложене пореске приходе или одложене пореске расходе у нето добитку док 16 предузећа остварује нето губитак и има одређено учешће одложених пореских прихода, односно одложених пореских расхода у нето губитку.

Табела 6: *Приказ удела одложених пореских прихода и одложених пореских расхода у нето добити и нето губитку у 2018. години*

		ОПП_НДОБ	ОПП_НГУБ	ОПР_НДОБ	ОПР_НГУБ
Н	Постоји	36	11	31	5
	Не постоји	49	74	54	80
Минимум		0,0003693770	0,0000323020	0,0003868440	0,0057711000
Максимум		61,43310892	0,4276630000	14,89378530	1,006762700

Анализа расподеле удела одложених пореских прихода и одложених пореских расхода у нето добити, односно нето губитку указује да на нивоу узорака као целине постоји позитивна асиметрија, што значи да су вредности сконцентрисане ка мањим вредностима док се при посматрању нивоа спљоштености уочава да је расподела шиљастија од нормалне када је реч о уделу у нето губитку, односно пљоснатија код удела у нето добити.

- Медијана за прву категорију (удео одложених пореских прихода у нето добити) за посматрани узорак значајно се разликује од медијане када се не узму у обзир 5% највиших и најнижих вредности. Овакав резултат показује да постоје екстремне вредности у узорку и реч је о два предузећа код којих одложени порески приходи имају удео у нето добити више од 50% и 3 предузећа код којих је удео виши од 100%, што резултира променом резултата из нето губитка у нето добитак у билансу успеха. Сва предузећа која се налазе у овој категорији разврстана су у велика правна лица и не постоји нормалан распоред.
- Екстремне вредности забележене су и код удела одложених пореских расхода у нето добити. Удео, већи од 10%, постоји код 7 предузећа од чега су 5 разврстани као велико правно лице и 2 као средња. Међу њима, два предузећа имају учешће ове категорије у нето добити већи од 100% и реч је великим правним лицима. Нормалан распоред постоји једино код предузећа разврстаних као средња правна лица.
- Учешће одложених пореских прихода у нето губитку нема нормалан распоред како постоји екстремна вредност код једног правног лица, будући да ова категорија учествује 42,77% у нето губитку.
- Посматрањем односа одложених пореских расхода у нето губитку примећује се постојање екстрамних вредности и код средњег и великог правног лица, како одложени порески расходи учествују преко 100% у нето губитку у билансу успеха.

На основу медијане и аритметичке средине може се закључити да у посматраном узорку од 83 предузећа са највећом вредношћу имовине, у 2018. години не постоји нормалан распоред одложених пореских прихода и одложених пореских расхода у нето добити, односно нето губитку. Другим речима, постоје екстремне вредности у узорку, на основу чега је код таквих предузећа дошло до промене нето резултата у билансу успеха.

Табела 7: *Анализа асиметрије, спљоштености и медијане*

	Бр. предузећа	Минимум	Максимум	Медијана	Skewness		Kurtosis	
	Вредност	Вредност	Вредност	Вредност	Вредност	Ст. грешка	Вредност	Ст. грешка
ОПП_НДОБ	36	0,0003693770	61,43310892	1,910136475	5,977	0,393	35,809	0,768
ОПП_НГУБ	11	0,0000323020	0,4276630000	0,0800065729	2,437	0,661	6,361	1,279
ОПР_НДОБ	31	0,0003868440	14,89378530	0,7686239143	4,463	0,421	20,582	0,821
ОПР_НГУБ	5	0,0057711000	1,006762700	0,2426935400	2,156	0,913	4,697	2,000
	0							

Ради утврђивања постојања нормалне расподеле одложених пореских прихода и одложених пореских расхода у нето добити односно губитку извршена је и анализа нормалности за сваку категорију:

Табела 8: *Приказ теста нормалности расподеле*

	ВЕЛИЧИНА	Kolmogorov-Smirnov[c]			Shapiro-Wilk		
		Statistic	df	Sig.	Statistic	df	Sig.
ОПП_НДОБ	СРЕДЊЕ	0.260	2	.			
	ВЕЛИКО	0.456	33	0.000	0.191	33	0.000
	ВЕЛИЧИНА	Kolmogorov-Smirnov[c]			Shapiro-Wilk		
		Statistic	df	Sig.	Statistic	df	Sig.
ОПР_НДОБ	СРЕДЊЕ	0.309	5	0.135	0.822	5	0.122
	ВЕЛИКО	0.508	25	0.000	0.318	25	0.000
	ВЕЛИЧИНА	Kolmogorov-Smirnov[d]			Shapiro-Wilk		
		Statistic	df	Sig.	Statistic	df	Sig.
ОПП_НГУБ	ВЕЛИКО	0.387	8	0.001	0.558	8	0.000
	ВЕЛИЧИНА	Kolmogorov-Smirnov[b]			Shapiro-Wilk		
		Statistic	df	Sig.	Statistic	df	Sig.
ОПР_НГУБ	СРЕДЊЕ	0.260	2	.			
	ВЕЛИКО	0.212	3	.	0.990	3	0.813

На основу приложених табела теста нормалности, може се закључити да нормалан распоред постоји једино код удела одложених пореских расхода у нето добити и то код предузећа која су разврстана у средња правна лица, будући да је ниво значајности 0,135. Како код осталих анализа то није случај, већ он износи 0,000 не можемо говорити о постојању нормалног распореда.

У 2018. години одложена пореска средства односно одложене пореске обавезе су код 35 предузећа имале удео већи од 1% у укупној имовини. Однос одложених пореских средстава и одложених пореских обавеза је 66 према 29. На нивоу узорка као целине, код 42,17% предузећа су одложена пореска средства (обавезе) материјално значајна.

Закључак

У контексту материјалности позиција одложених пореских прихода и одложених пореских расхода у нето резултату посматраних предузећа у датом периоду од две године, могу се донети следећи закључци који су наведени у наставку.

- Удео одложених пореских средстава, односно одложених пореских обавеза у укупној имовини преко 1% остварује испод 50% узорка;
- Удео одложених пореских прихода, односно одложених пореских расхода у нето резултату у 2017. години преко 5% постоји код 26 од посматраних 75 предузећа, што чини 35% узорка, при чему процентуално учешће ових категорија у билансу успеха код 19 предузећа прелази чак 50%, односно 100% код једног од њих;
- Хипотеза о значајности одложених пореских прихода и одложених пореских расхода, која је била полазни основ овог истраживања одбацује се како је утврђен праг материјалности од 5%, који не прелази 50% узорка ни у 2017. ни у 2018. години. Треба, међутим, имати у виду да управо категорија одложених пореза може да буде разлог промене нето резултата у билансу успеха, што је пресудно за објективно финансијско извештавање, неопходно за доношење адекватних пословних одлука;
- Одложени порези који се у билансу успеха јављају у виду одложених пореских прихода или одложених пореских расхода, односно као одложена пореска средства и одложене пореске обавезе у билансу стања могу настати из бројних разлога. Најчешће се њихов узрок приписује постојању разлика између преостале неотписане вредности основних средстава у пословним књигама и садашње вредности утврђене у пореске сврхе. Наиме, како је доказано да код предузећа са највећом вредношћу пословне имовине не постоји материјални значај одложених пореских прихода, односно одложених пореских расхода у билансу успеха, као ни одложених пореских средстава и одложених пореских обавеза у билансу стања, може се закључити да постоји висок ниво конвергенције пореског система Републике Србије и финансијских извештаја;
- Може се очекивати да ће позиције одложених пореза у финансијским извештајима у наредним извештајним периодима бити мање значајне (нарочито на основу разлика трошкова амортизације), што је последица доношења новог подзаконског акта који се тиче обрачуна амортизације за пореске сврхе и призавања у пореском билансу нижег износа обрачунате амортизације, утврђене за рачуноводствене и пореске сврхе.

С циљем одређења којој врсти пореског система припада Република Србија, да ли континенталном или англосаксонском, неопходно је исти парцијално разложити и анализирати. Један аспект образложен је у овом раду, путем анализе одложених пореза који служе као прикладна основа за указивање на степен изједначености рачуноводствених и пореских прописа. Тиме се из овог угла може рећи да је порески систем Републике Србије ближи континенталном приступу, а што је карактеристично за земље законодавног права, будући да категорија одложених пореза није материјално значајна код већине посматраних предузећа. Може се закључити да је присутна тенденција потпуног изједначавања предмета опорезивања у пореске и рачуноводствене сврхе, чему нарочито доприноси нови начин обрачуна пореске амортизације, а неминован исход је утицај на (не)постојање категорије одложених пореза.

Литература

1. Агенција за привредне регистре (2018): „Сто наj... привредних друштава у Републици Србији у 2018. години“, доступно на: https://www.apr.gov.rs/registri/finansijski-izvestaji/publikacije/sto-najprivrednih-drustava.2128.html
2. Вржина Стефан (2017): „Материјалност и структура одложених пореза у привредним друштвима у Републици Србији“, *Економски изазови* бр. 12, стр. 46-59, Нови Пазар
3. Вучковић-Милутиновић С, Лукић Р. (2013) “Analysis of Deferred Taxes in the Business Environment in Serbia”, *Economia, Series Management*, 16 (1), стр. 25-37.
4. Новићевић Б. (2017), ‘’Порез на резултат и финансијски извештаји опште намене’’, *Рачуноводство* /2017, СРРС, Београд, стр. 155
5. „Сл. гласник РС”, бр. 95/2014; Правилник о Контном оквиру и садржини рачуна у Контном оквиру за привредна друштва, задруге и предузетнике.
6 „Сл. гласник РС“, бр. 25/01....и 86/19; Порез на добит правних лица.
7. „Сл. гласник РС”, бр. 83/2018; Решење о утврђивању превода Међународног стандарда финансијског извештавања за мала и средња правна лица.
8. „Сл. гласник РС“, бр.73/19; Закон о рачуноводству.
9. „Сл. гласник РС“, бр. 116/2014, 99/2010, 104/2018 и 8/2019; Правилник о измени Правилника о начину разврставања сталних средстава по групама и начину утврђивања амортизације за пореске сврхе.
10. Poterba James, Rao Nirupama, Seidman Jeri, (2011): “Deferred Tax Positions and Incentives for Corporate Behaviour around Corporate Tax Changes”. *National Tax Journal*, стр. 27-57.
11. Purina, Marina (2016), “Deferred Tax Under IAS 12 in the Chosen Czech and Russian Companies”, Procedia – Social and Behavioral Sciences 220, стр. 382-390

12. Rick Hayes, Reger Dassen, Arnold Schilder, Philip Wallage (2005): *Principles of Auditing - An introduction to International Standards on Auditing*, 2nd Edition, Pearson Education Limited, стр. 218

13. Међународни рачуноводствени стандард 12 (доступно на: https://mfin.gov.rs/UserFiles/File/MRS/Medunarodni%20racunovodstveni%20standard%2012%20-%20Porezi%20na%20dobitak.pdf)

14. Милутиновић Сунчица (2015): *Савремени трендови у хармонизацији финансијског извештавања*, Докторска дисертација, Универзитет у Суботици, стр. 41

15. Haskins, M., Simko, P. (2011) *What a Corporate Tax Cut Might Mean: An Analysis of Deferred Taxes*, преузето са https://www.cfo.com/tax/2017/07/corporate-tax-cut-might-mean-company/

УДК 007:657]:004
657.63
Прегледни рад

Дејан
МЛАДЕНОВИЋ[*]

Перспективе финансијско-рачуноводствене функције у дигиталној економији

Резиме

Развој технологије довео је до значајних промена у друштву и пословању како на микро, тако и на макро нивоу, које указују на то да су дигитална економија и четврта индустријска револуција неминовност данашњице. У многим сферама пословања сусрећемо се са савременим информационо-комуникационим технологијама, а технологије попут интернета, cloud-а, blockchain технологије, вештачке интелигенције и сл. налазе све већу примену, при чему доводе до смањења трошкова пословања, увећања дохотка и стварања нове вредности.

Дигитализација, електронско пословање и савремена информационо-комуникациона технологија (ИКТ) постали су неизоставан елемент финансијско-рачуноводствене функције.

Република Србија је, након деценија обележених бројним објективним и субјективним ограничењима, успела у значајној мери да изврши престројавање ка савременим глобалним трендовима у дигиталној економији и електронском пословању. Значајан искорак извршен је у последњих десетак година у вези са дигитализацијом процедуре састављања и достављања финансијсих извештаја надлежном регистру, као и подношења пореских пријава. Финансијски извештаји и пореске пријаве се у Републици Србији достављају искључиво електронским путем, потписани квалификованим електронским потписом преко одговарајућих портала, по чему је она један од лидера у региону.

---

*) Самостални саветник Савез рачуновођа и ревизора Србије, e-mail: mladenovicd@srrs.rs
Примљено: 15.06.2020. Прихваћено: 13.07.2020.

Нова улога и позиција финансијско-рачуноводствене функције у дигиталној економији, анализа процеса дигитализације достављања финансијских извештаја и пореских пријава у Републици Србији и земљама региона, као и будућност финансијско-рачуноводствене функције и рачуноводствене професије у контексту примене технологија попут интернета, cloud-а, blockchain технологије, вештачке интелигенције и сл., предмет су овог рада.

Кључне речи: *дигитализација, електронско пословање (е-пословање), дигитална економија, рачуноводство, е-рачуноводство, ЕРП системи, cloud, blockchain, вештачка интелигенција.*

1. Увод

Континуирано унапређење и развој технике, информационих технологија и интернета као глобалне мреже и убрзање комуникације утицали су на значајне промене у глобалној економији и пословању привредних субјеката на микро нивоу. Дигитализација и електронско пословање постали су нужност сваког сегмента пословања, отуда актуелност тзв. Четврте индустријске револуције, cloud-а („облака"), *blockchain* технологије, вештачке интелигенције у свим сферама пословања, од производње и трговине до банкарства, финансија и рачуноводства. Дигитализација и електронско пословање не представљају избор, већ императив који доводи до смањења трошкова пословања, увећања дохотка и стварања нове вредности.

Нажалост, негативне околности у 2020. години на глобалном нивоу у вези са пандемијом вируса корона показале су све предности и значај дигитализације и електронског пословања. При одвијању пословања кроз рад од куће пословни субјекти који нису претрпели губитке, а поједине су чак остварили и раст, су из области информационо-комуникационих технологија, интернет провајдери, *on-line* трговина и субјекти из области електронског пословања, као и из делатности које су своје процесе могле у потпуности да прилагоде дигиталној основи и електронској комуникацији.

Дигитализација, електронско пословање и савремена информационо-комуникациона технологија (ИКТ) и њени алати у економији дали су нови аспект и контекст финансијско-рачуноводственој функцији привредних субјеката и уопште рачуноводственој професији. Наведени процеси нису заобишли ни Републику Србију, која је извршила трансформацију ка савременом електронском пословању уз превазилажење изазова, недоумица, практичних проблема, отпора према новинама и незнању, усмеравајући се ка глобалним трендовима у дигиталној економији и електронском пословању.

Предмет овог рада је утицај дигиталне економије и електронског пословања на финансијско-рачуноводствену функцију привредних субјеката и рачуноводствену професију. Циљ је указивање на значај, улогу и будућност, односно перспективе рачуноводствено-финансијске функције привредних система у контексту развоја дигиталног друштва и савремених информационо-комуникационих технологија и кроз призму примене технологија попут

ERP[1] система (софтвера), *cloud* (података у облацима), вештачке интелигенције, *blockchain*-а и сл.

У раду је дат кратак осврт на регулаторни оквир Републике Србије и ниво дигиталног и ИТ развоја, кроз приказ истраживања Републичког завода за статистику о употреби информационо-комуникационих технологија у 2019. години. Развој дигиталног друштва у Републици Србији подразумева и креиране и стављене у функцију портале за достављање финансијских извештаја, као главних производа финансијско-рачуноводствених подсистема привредних субјеката и портале за обрачун и подношење пореских пријава, као и плаћање пореских обавеза. У наведеном контексту указано је и на стање у окружењу (бившим југословенским републикама) у вези са дигитализацијом процеса достављања финансијских извештаја и подношења пореских пријава и плаћања пореских обавеза.

Коначно, у овом раду дата је анализа будућности финансијско-рачуноводствене функције у дигиталној економији и перспективе рачуноводствене професије у процесу дигитализације и електронског пословања у светлу примене најновијих технологија попут *cloud*-а, вештачке интелигенције и *blockchain*-а.

2. Дигитална економија

Промене у глобалном свету и економији, које се у континуитету и убрзано догађају, огледају се пре свега кроз употребу савремених ИКТ и утичу на економију и привредни живот у тој мери да је у широј и стручној јавности у све већој употреби појам дигитална економија, односно „четврта индустријска револуција“.

Дигитална економија (интернет економија, нова економија, веб-економија) је све више испреплетена са традиционалном економијом. То је резултат милијарди свакодневних мрежних веза међу људима, предузећима, уређајима, подацима и процесима. Заснива се на међусобној повезаности људи, организација и машина која проистиче из интернета. Она је подржана ширењем информационо-комуникационих технологија (ИКТ) у свим пословним секторима ради побољшања продуктивности. Дигитална трансформација економије поткопава конвенционалне представе о томе како су предузећа структурирана, како потрошачи добијају услуге, информације и робу и како се државе морају прилагодити овим новим регулаторним изазовима.

Велика експанзија дигитализације пословања последњих година, утицаће на многа занимања у привредним системима у пост-корона периоду и у наредним годинама. Предвиђања су да ће, са развојем дигитализације, аутоматизације, вештачке интелигенције, *blockchain* и других технологија, многи послови и занимања ишчезнути односно да ће их заменити нове технологије,

---

1) ERP (*Enterprise Resource Planning*) су информатички системи који су се почели јављати (инсталирати) почетком деведесетих година и који омогућавају да се кроз једну апликацију комплетно води евиденција и подаци о свим ресурсима компаније (од имовине, основних средстава, залиха, производње, потраживања, обавеза, финансија до људских ресурса).

које ће захтевати нове радне вештине, знања и компетенције. Наведени процеси историјски се могу поредити са годинама индустријализације крајем 18. века и почецима прве индустријске револуције, када су из темеља промењени политички, привредни и друштвени системи.

Управо, овај процес су многи научници и економисти назвали Четвртом индустријском револуцијом, који је обележен значајним и брзим развојем дигиталних технологија.

У својој књизи *Четврта индустријска револуција* (2016) Клаус Шваб, извршни директор Светског економског форума, наводи: „На ивици смо технолошке револуције која ће променити из корена наш начин живота, начин на који радимо и односимо се једни према другима“. Како наводи Клаус Шваб, „Четврта индустријска револуција не одређује се скупом новонасталих технологија, већ пребацивањем на нове системе изграђене на инфраструктури претходне, дигиталне револуције“. Управо, Четврта индустријска револуција названа је и 4.0[2].

Савремене ИКТ, почев од хардвера (десктоп рачунара, лаптопова, мобилних телефона, таблета и сл.) до софтвера (ЕРП и сл.) и технологија попут интернета, *World Wide Web, Wi-fi, Wimax, Bluetooth, Voip, Cloud, Blockchain* и вештачка интелигенција сасвим су измениле слику данашње економије, дигиталне економије. Интернет, као глобална мрежа, преобликовао је савремено пословање, убрзао је проток података и информација, комуникацију учинио једноставнијом и бржом и тиме трансформисао свет у једно „глобално село“.

Употреба ИКТ учинила је да електронско пословање ефикасније повеже купце и продавце, произвођаче, трговце и потрошаче из различитих крајева света у веома кратком року и до развоја е-трговине.

Дигиталне технологије поред електронске трговине утицале су на развој и електронског плаћања и е-банкарства, без којег свакако не би било ни развоја електронске трговине.

Праћење сталне дигиталне трансформације доводи до потребе за савладавањем нових вештина, а многе услуге су доступне само путем нових технологија. Јачањем електронске управе остварују се ефикаснија комуникација и функционисање институција, а тиме и остваривање одређених права. Велики број привредних субјеката послује електронски (електронска куповина и продаја, као и организација пословања у мрежном окружењу, затим организовање пословне комуникације и бриге о клијентима). Предуслов остваривања комуникације је познавање основног нивоа дигиталног функционисања, а за већину послова потребан је одређени ниво дигиталних вештина запослених. Предности електронског у односу на традиционално пословање су повећање квалитета и ефикасности, снижење продајних цена, смањење времена изласка на тржиште и реализација различитих трансакција. Дигитална трансформација захтева да што већи број грађана има знања, вештине и способности у смислу употребе дигиталних уређаја (десктоп рачунари, лаптопови, паметни телефони и слични уређаји) односно да поседује одговарајуће дигиталне

2) https://www.iserbia.rs/biznis-i-edukacija/cetvrta-industrijska-revolucija-4716

вештине, са циљем проналажења, анализе, процене, стварања и преноса најразноврснијих информација у дигиталном формату[3].

Постоје предвиђања да ће напредак у областима ИК технологија попут вештачке интелигенције, нанотехнологије, 3Д штампе и других технологија довести до нове ере која ће радикално променити обрасце производње, потрошње и запошљавања, што дигиталне вештине сврстава у суштински основ дигиталне трансформације. Такође, и пораст мобилног широкопојасног приступа интернету обезбеђује неометану комуникацију и учешће великог броја људи у дигиталној економији[4].

Образовање у области информационих и комуникационих технологија подразумева преношење знања и вештина у вези са рачунарским и комуникационим уређајима, софтвером, апликацијама и системима који се од њих граде. У литератури се прави разлика између знања, вештина и компетенција. Знање представља као скуп чињеница, начела, теорија и практичног знања унутар подручја рада или учења. Вештине се односе на способност примене овог знања, док се компетенцијом сматра доказна способност коришћења свих знања и вештина за лични бољитак. Стога, дигиталне вештине треба посматрати као практичне и мерљиве исходе медијске, информационе и дигиталне писмености. У том смислу, дигитална писменост је скуп сазнања, практичних вештина и компетенција неопходних корисницима да приступе, разумеју, евалуирају, размењују са другима и креирају дигитални садржај, плански и примењиво, како би испунили личне и професионалне циљеве[5].

3. Нова улога финансијско-рачуноводствене функције у дигиталној економији

Развој дигиталног друштва и дигиталне економије одражава се и на област финансија и рачуноводства, односно финансијско-рачуноводствену функцију у привредним субјектима. Услед развоја ИКТ традиционално рачуноводство се трансформисало у дигитално рачуноводство које даје нови импулс и нову улогу финансијско-рачуноводственој функцији и самој рачуноводственој професији.

Финансијско-рачуноводствени подсистеми пословних субјеката, под утицајем савремених информационо-комуникационих технологија прешли су дуг пут од папирне документације, фактура и финансијских извештаја до електронских докумената, фактура и електронских финансијских извештаја. Рачуноводствене евиденције убрзане аутоматизацијом, која је променила папирни у електронски облик рачуноводствених исправа, чије потписивање се

---

3) „Стратегија развоја дигиталних вештина у Републици Србији за период од 2020. до 2024. године“, Министарство трговине, туризма и телекомуникација, Влада Републике Србије.

4) То подразумева стварање могућности да сви сегменти друштва имају приступ вестима и информацијама, електронски комуницирају са пријатељима и породицом, свакодневно користе е-услуге (здравство, управу, финансије, агро-технологију, транспорт и сл.) и имају пуну корист од савременог дигиталног друштва.

5) https://mtt.gov.rs/download/Strategija razvoja digitalnih vestina u RS za period 2020-2024.pdf

врши електронским потписом. Четврта индустријска револуција условила је адаптацију и традиционалног рачуноводственог поретка, те се користи синтагма Рачуноводство 4.0, е-рачуноводство као скраћеница електронског рачуноводства представља примену рачуноводства путем интернета, дигитално рачуноводство представља електронско евидентирање свих рачуноводствених трансакција, а актуелна је свакако и синтагма рачуноводство „у облаку“[6].

Дигитализација представља транзицију рачуноводствене документације и финансијских извештаја, као и архивских докумената из традиционалног система у папирном облику у електронски формат. С обзиром на то да дигитализација скраћује време и смањује грешке у процесима и процедурама, она помаже прилив новца и побољшава транспарентност прихода; она омогућава менаџерима доношење адекватнијих одлука о томе како повећати пословне перформансе, што организацију односно пословни систем може да учини конкурентнијим.

Предности дигитализације су[7]:

- уштеда (смањење) трошкова,
- бржи, лакши, ефикаснији пословни процеси, укључујући:
  - добитак у времену и продуктивности,
  - мање простора намењеног физичким архивама,
  - смањење потрошње материјала,
  - већу тачност због мање грешака,
  - повећану контролу и анализу процеса,
  - унапређене могућности услуга за купце;
- јаче пословне информације, побољшана аналитика и боља контрола процеса,
- аутоматизовани процеси прикупљања и плаћања путем структуиране електронске размене докумената,
- побољшана транспарентност процеса, отварање нових модела кредита,
- повољнији профил одрживости, бољи рад друштвене одговорности и јача еколошка веродостојност,
- увећана укупна продуктивност и конкурентност.

Неоспорно је да су предности дигитализације велике и у том смислу су у свету вршена бројна истраживања, која указују на то да улагања у савремене ИКТ повећавају продуктивност, односно да значајан део раста продуктивности у последњих 20-ак година потиче од ових улагања.

Права дигитална револуција догодила се са појавом интернета 90-их година, који је у потпуности преобликовао друштво и економију, створио нове гране и који је, иако угасио многа радна места и занимања, креирао значајно

---

6) Вељко Дмитровић, Слађана Бенковић, Жељко Спасенић, „Дигитално окружење као изазов рачуноводству“, XII скуп привредника и научника, Факултет организационих наука, Београд, новембар 2019. године

7) „Дигитализација рачуноводствених и административних процеса: креирање канцеларије без папира“, EY.com, www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EMEIA_FAAS_Digitalization/%24FILE/EMEIA_ FAAS_Digitalization.pdf

већи број радних места и занимања. Наведене промене и појава нових технологија неминовно су вршиле утицај на финансијско-рачуноводствену функцију; временом су се развијале нове, савременије, доступније технологије које су финансијско-рачуноводственој функцији дале нови импулс, улогу и значај.

Пошто је савремено доба је доба информација, продуктивност и конкурентност пословних субјеката зависи од могућности стварања, обраде и примене информација. Помало парадоксално је да присуствујемо непрестаној трци између потребе за новим технологијама како бисмо обрађивали све већу количину података и захтева за стварањем и обрадом података и применом информација које доносе нове технологије.

Пример наведеног налазимо и у финансијама и рачуноводству које временом имају потребе и захтеве за обрадом све веће количине података и у том смислу потребу за новим технологијама које ће омогућити обраду све веће количине информација и података и у крајњој инстанци предлагање и доношење решења конкретних питања и проблема (нпр. вештачка интелигенција).

Док су годинама уназад ERP системи постали неодвојиви део финансијско-рачуноводствених ентитета, у међувремену је заживело „рачуноводство у облаку *(cloud)*“. У Републици Србији, пред дигиталним рачуноводством налазе се нови изазови у смислу примене нових ИКТ, као што су blockchain и вештачка интелигенција (ВИ).

3.1. Рачуноводство у облаку („cloud”) vs. традиционално рачуноводство („on-premise“)

Постоје бројне дефиниције појма *клауд* (енг. *Cloud*), а у стручној терминологији је често у употреби и као појам „рачунарство у облаку“ (енгл. *Cloud computing*) које су у суштини веома сличне, при чему се као најпрецизнија и често цитирана издваја дефиниција Националног института за стандарде и технологију Сједињених Америчких Држава (*NIST*)[8].

Према *NIST*-у, „рачунарство у облаку“ је модел који омогућава свеобухватан и практичан мрежни приступ, на захтев, заједничкој групи подесивих рачунарских ресурса (нпр. мрежа, сервери, складишта, апликација и услуга), које се могу брзо обезбедити и учинити доступни корисницима уз минималне напоре управљања или интеракције са провајдером услуге. *NIST* је утврдио основне карактеристике клауд сервиса односно „рачунарства у облаку“:

- пружање услуга на захтев корисника (тзв. „самоуслуживање на захтев“),
- широк приступ мрежи,
- обједињавање ресурса,
- брза еластичност,
- мерљивост пружене услуге.

„Рачунарство у облаку“ представља испоруку рачунарских ресурса и складишних капацитета као услугу за хетерогену групу крајњих корисника. Концепт рачунарства у облаку ослања се на дељење ресурса преко мреже, на-

8) nist.gov

јчешће интернета. Крајњи корисници приступају апликацијама у облаку преко веб (интернет) прегледача или десктоп апликације на мобилном телефону, док се софтвер и кориснички подаци налазе на серверима на удаљеној локацији. Постоје три основна типа рачунарства у облаку који се налазе у наставку.

Софтвер као услуга, Saas (енгл. *Software as a Service*). Кориснику је пружена могућност употребе доступних апликација које се налазе у инфраструктури облака. Апликације су доступне путем интернета с различитих уређаја, било да је реч о мобилним уређајима (ПДА уређаји, таблети, мобилни телефон) или десктоп и лаптоп рачунарима. Апликације могу бити бесплатне, а уколико се плаћају, најчешћи модел је претплата, месечна или годишња. Недостатак овог модела набавке софтвера је што су апликације универзалне, односно корисник има ограничене могућности подешавања апликације, што онемогућава прилагођавање специфичним потребама корисника. Неки од примера су *Google Apps, Microsoft Office 365*;

Платформа као услуга, Paas (енгл. *Platform as a Service*). Услуга се односи на развојну околину и потребан пакет софтверских подсистема. Корисник може развијати, тестирати и дистрибуирати властите апликације које се покрећу на инфраструктури провајдера клауд услуге. Провајдер обезбеђује платформу и извршно окружење, који најчешће укључују: сервере, мрежну инфраструктуру, центар за складиштење података, оперативне системе и програмске језике. Неки провајдери дају могућност аутоматског прилагођавања обима ресурса тако да их корисник не мора додатно алоцирати. Корисник има контролу над апликацијама и посредничким слојем, док провајдер клауд услуге контролише остале слојеве инфраструктуре, али корисник може имати могућност избора структуре околине. Погодност је што тим који ради на развоју софтвера није ограничен географском локацијом ресурса или осталих чланова тима. Неки од примера су: *Amazon Elastic Beanstalk, Google App Engine* и *Microsoft Azure*;

Инфраструктура као услуга, Iaas (енгл. *Infrastructure as a Service*). Основни модел клауд услуге где је кориснику као услуга пружена могућност коришћења рачунарске инфраструктуре углавном виртуелне платформе. Кориснику је пружена могућност управљања обрадом, складиштењем, умрежавањем и другим основним рачунарским ресурсима. Корисник може покренути различите врсте програмске подршке, од операционог система до апликација и он је одговоран за одржавање софтвера. Корисник може имати и ограничени надзор над одабраним компонентама умрежавања. За широкопојасни приступ може се користити интернет или се у носећем облаку (енгл. *Carrior Cloud*) може дефинисати посвећена VPN (енгл. *Virtual Private Network*) конекција. Неки од примера су *Amazon Cloud Formation (EC2), Rackspace Cloud, Google Compute Engine*.

Основу рачунарства у облаку чини конвергентна инфраструктура, коју чине различите ИТ технологије, повезане у једну логичку и функционалну целину.

У моделу рачунарства у облаку разликују се два одвојена дела система: екстерни, који је кориснички део и обухвата све делове инфраструктуре који су под контролом корисника као и сам начин приступа корисника услузи и задњи део, који обухвата инфрастукруру клауд провајдера. Заговорници рачунарског облака тврде да овај модел дозвољава предузећима да подигну и користе апликације много брже, уз бољу контролу и мање одржавања, што омогућава ИТ сектору предузећа да брже и ефикасније испуни променљиве и непредвидљиве захтеве пословања.

Складиштење података у „облаку" је модел смештања података, у коме се дигитални подаци чувају у логичке базе, док се физички део тог спремишта састоји од више сервера (и често је раштркан на различите локације). Физичко окружење је обично власништво хостинг компанија, које су одговорне за одржавање тих података доступним, као и одржавање и чување физичког окружења. Корисници, физичка и правна лица купују или изнајмљују одређену количину меморије од таквих компанија и користе је за корисничке податке, податке правних лица или за апликационе податке.

Услугама клауд складиштења података може се приступити кроз заједнички клауд рачунарски сервис, веб-сервис (API) или кроз апликације које користе API, као што су клауд складиштење десктопа, гејтвеј клауд складишење или веб-базиран систем за управљање садржајем.

Клауд (*cloud*) сервиси подразумевају ИКТ сервисе којима се приступа путем интернета ради употребе софтвера, простора за складиштење података и сл. Клауд сервиси имају следеће карактеристике:

- налазе се на серверима пружалаца услуга (провајдера);
- могу да се употребљавају на захтев корисника;
- плаћају се на основу начина употребе и капацитета простора[9].

У практичном смислу, различити мејл системи односно сервиси попут *Gmail, Yahoo mail, Hotmail* односно апликације за складиштење података (*SkyDrive, Dropbox, ...*) могу се сматрати клауд (*Cloud*) сервисима.

Основни предуслови за коришћење клауд (*Cloud*) сервиса је поседовање десктоп или лаптоп рачунара или неког од мобилних уређаја (таблета, мобилних телефона, ПДА уређаја, ...), као и интернет конекције.

Употреба *Cloud* сервиса, осим многобројних предности које доноси (нижи трошкови, брзина приступа, доступност на глобалном нивоу, продуктивност која је у вези са елиминисањем потреба и ресурса за употребу хардвера и софтвера, поузданост која се обезбеђује кроз безбедност и *backup* података, флексибилност), носи и одређене проблеме, ризике и изазове, који се најчешће односе на сигурност чувања, као и на приватност и поузданост података.

Узимајући у обзир опсег употребе *Cloud* сервиса који је практично неограничен, као и податак из истраживања Републичког завода за статистику, према којем је почетком 2019. године скоро 22% предузећа плаћало услуге клауд сервиса, поставља се питање употребе *Cloud* рачуноводства и његовог

9) stat.gov.rs

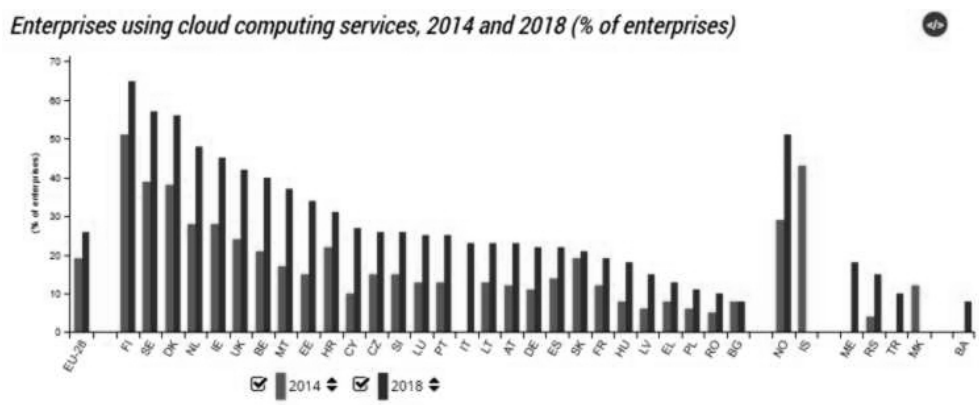
поређења са традиционалним рачуноводством, генерално, као и у Републици Србији.

На глобалном нивоу тржиште *Cloud* сервиса односно услуга све више расте, а као једна од услуга која заузима значајно место јесте *cloud* рачуноводство, за које се често користе и термини као што су *on-line* рачуноводство, *web*-рачуноводство, *e*-рачуноводство, виртуелно рачуноводство и др.

Када је реч о употреби *Cloud* сервиса од стране предузећа у Републици Србији, свакако да је оно на релативно ниском нивоу, али ситуација се последњих година значајно мења, у позитивном смеру. У истраживању Републичког завода за статистику из 2018. године, наведено је да је од 15,5% предузећа у Републици Србији која су плаћала услуге *Cloud* сервиса, 34,5% предузећа плаћало услуге *Cloud* сервиса за финансијске или рачуноводствене софтверске апликације.

На значајан пораст употребе *Cloud* сервиса од стране предузећа у Европи указује Слика 1[10], на којој је дат упоредни преглед података за 2014. и 2018. годину по земљама о процентуалном учешћу предузећа која су користила услуге *Cloud* сервиса.

Слика 1 *- Коришћење услуга Cloud сервиса*



Према подацима EUROSTAT-а, просечно у 28 земаља ЕУ 26,2% предузећа употребљавало је *Cloud* сервисе, што значи да је једно од четири предузећа ЕУ користило наведене *Cloud* услуге. Уочљиво је да је 2014. године Република Србија значајно заостајала за земљама ЕУ, с тим што се позитивни трендови и те како запажају, због чега је у 2018. години Република Србија била испред неких земаља ЕУ.

Узимајући у обзир резервисани приступ иновацијама, Републички завод за статистику као ограничавајуће факторе за употребу услуга *Cloud* сервиса, предузећа у Републици Србији је у истраживањима претходних година наводио: високу цену наплате *Cloud* услуга, затим безбедносни ризик, непознава-

10) Канцеларија ЕУ задужена за статистику - Eurostat, 2019, https://ec.europa.eu/eurostat/

ње употребе *Cloud* сервиса, неизвесност у вези са важећом регулативом, проблеме приликом приступања подацима или софтверу и др.

Cloud у рачуноводству може се посматрати као виртуелни рачуноводствени информациони систем, који није физички везан за једну локацију, већ су пословне информације доступне у сваком тренутку са било којег места где постоји веза са интернетом, уз могућност приступања путем лаптопа, таблета, мобилног телефона и других уређаја. Дакле, *Cloud* рачуноводство подразумева рачуноводствени систем код којег се рачуноводствена апликација односно софтвер и подаци налазе не неком удаљеном серверу. Овај систем омогућава ефикасно управљање пословним процесима и технологијом, односно доприноси унапређењу конкурентне предности пословног субјекта.

У погледу рачуноводства, његова основна предност је повећање ефикасности рачуноводственог система, затим повећање продуктивности, смањење трошкова пословања, побољшање ликвидности, профитабилности и осталих релевантних финансијских показатеља.

Cloud у рачуноводству доноси значајан број квалитетних решења, која се односе на: интегралност у уношењу података, транспарентност у пословању, побољшано финансијско извештавање, смањење оперативних трошкова, смањење администрације у обављању ових операција, као и бољу усклађеност процеса у целокупном пословању[11]. Постоји значајан потенцијал за развој *Cloud* рачуноводства у Републици Србији, узимајући у обзир његову симболичну заступљеност. Међутим, неопходно је да се унапреди информисаност привредних друштава као и рачуновођа о *Cloud* рачуноводству.

3.2. Блокчејн (Blockchain) технологија

Blockchain је база података која се не налази на једном месту, већ је чине мање базе (блокови) које су међусобно дигитално повезани, а који садрже информације о дигиталним трансакцијама било које врсте: од власничких листова, преко података из књиге рођених, до уговора којима се регулишу ауторска права. Приликом њихове размене нема никаквог регулатора, осим саме мреже која садржи информације о свим трансакцијама које су икада изведене. *Blockchain* има облик низа бинарних битова, јединица и нула које рачунари могу да обрађују и поједностављују тако да их људи могу читати. За разлику од класичне *on-line* базе података, *Blockchain* технологија омогућава комуникацију са неколико рачунара (сервера) између којих се трансакција обавља[12].

Основни концепти *Blockchain* су развијени у оригиналном документу Satoshi Nakamota из 2008. године под насловом *Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System*. С обзиром на то да база података није сачувана на једном месту, односно серверу, она је децентрализована. Уместо да сви корисници базе података имају своје посебне књиге и воде засебну евиденцију трансакција, главна књига је једна, садржи све трансакције, јавна је и у власништву свих. Када неко пошаље биткоин са једне адресе на другу, трансакција је временски обе-

---

11) „Виртуелизација рачуноводства кроз *Cloud computing*“, Мирко Савић и Синиша Јанковић, Универзитет „Синергија“, Sinergija University International Scientific Conference

12) https://sh.wikipedia.org/wiki/Blockchain

лежена и забележена код сваког учесника система. Нико не може да превари систем и пошаље нешто што нема у свом власништву, јер:

- не би био синхронизован са осталим учесницима система и евиденцијом трансакција;
- правила су дефинисана на почетку и имплементирана су кроз програмски код.

На овај начин, проблем дупле потрошње (*double spending problem*) код дигиталних добара може бити решен без треће стране, односно посредника у којег обе стране имају поверења.

Дигитално добро у том случају функционише попут физичког добра - не може бити на два места у исто време. Две особе или организације могу сасвим безбедно, анонимно и без знања једна о другој да електронски изврше размену вредности (новац или дигитално добро) без посредника. То је могуће, јер је цела историја свих трансакција које су икада обављене унутар мреже сачувана код сваког учесника мреже и мора да се подудара на сваком од уређаја на којем је сачувана. Такође, одређени број учесника мреже (чворови - *nodes*) мора да валидира трансакцију кад год се она у оквиру мреже догоди, након чега је трајно криптографски закључана и немогуће ју је променити. Ако бисмо желели да изменимо једну транскацију, морали бисмо то да урадимо на великом броју уређаја, што постаје све теже што је сама мрежа већа.

Одговор на питање о структури *Blockchain*-а крије се у самом називу - *Blockchain* је компјутерски фајл који се састоји од блокова података који су међусобно повезани. Сваки блок - који може бити било које величине у зависности од врсте блокчејна, садржи линк (везу) са претходним блоком и на тај начин се формира ланац (eng. *chain*).

Такође, сваки блок садржи временску ознаку за обележавање када је та информација у блоку едитована. И на крају, структуру *Blockchain-а* чине сами подаци који су исписани у њему и који се снимају. Ти подаци би могли да представљају "вредност" блока, ако говоримо о биткоину или другим криптовалутама или могу да буду у питању трансакциони подаци везани за размену робе или услуга између странака, као и власничка права када се ланац користи као запис о томе ко је власник нечега.

Замислимо да, као што свака страна у књизи има одређени простор, постоји и одређени простор пре него што морамо да окренемо страницу и почнемо да исписујемо нову на *Blockchain*-у. Странице књиге на примеру *Blockchain*-а представљају блокови. Чланови мреже који воде евиденцију трансакција у блоку верификују га и закључавају. За овај њихов рад мрежа их награђује биткоином и тај процес називамо „рударење“ (*crypto-currency mining*).

Пример:

Марко шаље Душану 100 динара са свог рачуна у банци. У данашњем финансијском систему, банка је та која гарантује да са једног рачуна буде обрисано, а да на други пристигне 100 динара. Истих 100 динара не сме постојати истовремено на два различита места. Марко и Душан могу да не верују један другом, али верују

банци као посреднику. Принцип је исти код власништва над добрима односно вођења било којих књиговодствених трансакција. Проблем је решен посредником који пружа гаранције. Посредник пружање ове услуге наплаћује, утиче на цене и одлучује ко има приступ. Код биткоина је тај проблем решен математичким алгоритмом на који није могуће утицати.

Blockchain је привлачно решење уколико постоји намера или потреба да база података буде децентрализована. Компанија или организација можда жели да постигне већу безбедност и сигурност података. Тренутне базе података у пословним мрежама су: неефикасне (сваки члан води посебну евиденцију, те често долази до преклапања), скупе (централне базе нису *cost-efficient*) и подложне нападу (могуће их је хаковати или уносити лажне податке).

Применом *Blockchain* расподељена мрежа не може бити хакована, манипулисана или подложна нападу као што је случај са традиционалном базом података. Централизоване базе података имају дефинисан кориснички приступ систему. Одређено лице, организација, компјутер или оперативна јединица директно управља системом, док у случају блокчејна, непознате или неповерљиве стране учествују у управљању и самим тим поверење представља најважније питање у оваквом систему.

Постојећи систем рачуноводства заснива се на систему двоструког књиговодства. Тренутна пракса показује да рачуноводствени систем, упркос законској ригорозној регулативи, оставља простора за грешке, ненамерне и намерне, што временом доводи до развоја феномена финансијске преваре[13].

Бројни стручни радови су написани на тему како се преласком на следећи ниво технологије, *Blockchain*-а, од двоструког уноса у систем троструког уноса, ризик од грешке и механизма преваре дефинитивно може смањити.

Управо *Blockchain* технологију која је своју иницијалну примену у финансијама утврдила кроз крипто-валуте, многи аутори тренутно сматрају решењем за спровођење система „тројних евиденција“. Многи аутори сматрају да ће *Blockchain* технологија довести до највеће револуције и иновација у двојном систему рачуноводства, који устаљено функционише већ више од 500 година.

Blockchain технологија се користи у све већем броју пословних сектора, а рачуноводство је идентификовано као област која би могла искористити велике предности *Blockchain* технологије. Главне предности *Blockchain* технологије у рачуноводственом систему су:

- смањење ризика од грешака, нарочито људских грешака;
- мали ризик од злоупотребе (преваре) јер је у Blockchain веома тешко продрети и манипулисати;
- систем аутоматизације,

---

13) „Accounting and *Blockchain* technology: from double-entry to triple-entry“, Alessio Faccia и Narcisa Roxana Mosteanu, Colledge of Business Administration - American University in the Emirates, Дубаи, Уједињени Арапски Емирати, април 2019.

- велике уштеде трошкова (повећањем ефикасности и смањењем грешака),
- повећање поузданости финансијских извештаја и
- смањени процес рада.

Лука Пачоли је први употребио систем двојног књиговодства, а шта је он подразумевао под њим показује следећи пример[14]:

> *Лице А је дошла код лица Б и они желе да размене добра. Лице А купује мед за 50 динара од особе Б, и како би се то књижило?*
>
> *Постоје две стране: Потражује и Дугује. Лице А ће то забележити тако што ће уписати 50 динара "минус", али ће уједно написати мед 50 РСД "плус" Лице Б ће то записати: 50 РСД "плус" мед 50 "минус".*

Дакле, свака трансакција се уписује и на позитивној и на негативној страни, како би се очувала равнотежа (баланс) и водили ефикасније и тачније финансијски записи.

На неки начин концепт ''тројних евиденција'' већ је нашао примену и зове се управо *Blockchain* технологија, а како функционише тројно књиговодство полазећи од претходног примера следи:

> *Лице А жели да купи од лица В coca colu за 50 динара. Дакле лице А уписује 50 динара "минус", coca cola "плус", лице Б уписује "плус" 50 динара, "минус" coca cola. Стављају овај запис у шифрованом облику и шаљу особи Ц да провери да ли је све исправно. Уколико јесте она ове податке криптује, али оставља забележене податке о размени. Тако забележени подаци се не могу променити јер су везани за претходну информацију која је креирана.*

Према томе *Blockchain* је иновативна технологија 21. века која ће трансформисати многе аспекте не само пословања, већ и организације самог друштва. Истраживања примене *Blockchain* технологије актуелно је у бројним секторима, од банкарског, финансија и рачуноводства преко индустрије и технолошких компанија до јавног сектора и влада разних земаља.

Пример практичне примене *Blockchain* технологије постоји у систему фискализације у Републици Хрватској, где је 2012. године изгласан *Закон о фискализацији у готовинском промету* како би се смањиле пореске преваре и омогућила реалнија презентација резултата пореских обвезника. У том циљу уведена је обавеза издавања рачуна путем електронских уређаја за плаћање – фискалних каса. Систем функционише тако што се сваки рачун пре издавања шаље Пореској управи на верификацију, односно проверу, која додељује ЈИР број (јединствени идентификатор рачуна) и тада се рачун може штампати и издати. Према томе, постоји сличност са применом *Blockchain* фискализације: није могуће исписати рачун пре него што га одобри Пореска управа, јер није могуће извршити трансакцију преко *Blockchain* пре него што је одобре учесници на мрежи.

---

14) https://kripto-online.info/blockchain/trojno-knjigovodstvo/

Слика 2 *- Тројне евиденције*

Алисин конто (рачун)

Дуговање	Потраживање
5	
	2
	9
10	

Бобов конто (рачун)

Дуговање	Потраживање
	5
2	
9	
	10

Јавни конто (рачун)

Алис	Боб
-5	5
2	-2
9	-9
-10	10

Извор: https://iang.org/papers/triple_entry.html
https://nakamotoinstitute.org/triple-entry-accounting/
https://medicalexecutivepost.com/2019/01/08/triple-entry-accounting/

Сликом 2 илустрована је ''тројна евиденција'', процес који је представио (описао) експерт за финансијску криптографију Јан Григ. У реалном времену евидентирају се трансакције кроз процес који одржава трећа страна (агент) или кроз унос који врше обе стране које се повезују и дају сагласност.

4. Дигитализација у Републици Србији

Будући да је дигитализација глобални процес и појава, као таква није заобишла ни Републику Србију, а према истраживању релевантне институције, Републичког завода за статистику, Република Србија напредује и смањује заостатак за светом из претходних година, у погледу дигитализације и употребе ИКТ.

4.1. Употреба информационо-комуникационих технологија (ИКТ) у Републици Србији

Истраживање Републичког завода за статистику о употреби информационо-комуникационих технологија у 2019. години[15], указује да за потребе пословања, интернет користи 99,8% предузећа, док веб-сајт поседује њих 83,6%. Током 2018. године 42,3% предузећа наручивало је производе или услуге путем интернета, док је поруџбине путем интернета примало 27,5% предузећа. Друштвене мреже су све присутније у пословању, а у прилог су резултати ис-

15) „Употреба информационо-комуникационих технологија у Републици Србији“, 2019. год., Републички завод за статистику РС, http://publikacije.stat.gov.rs/G2019/Pdf/G201916014.pdf

траживања који показују да је неку од друштвених мрежа за потребе пословања користило 47,4% предузећа.

Према наведеном истраживању[16] о употреби информационо-комуникационих технологија у предузећима у Републици Србији, које је спроведено на репрезентативном узорку од 1.597 предузећа на територији Републике (стопа одговора 85,1% - 1.359 предузећа)[17], констатовани су, односно утврђени следећи резултати:

- 100,0% предузећа на територији Републике Србије користи рачунар у свом пословању, што је податак који се константно јавља у истраживањима у последњих седам година;
- у 30,5% предузећа од 1 до 24% запослених лица користи рачунар најмање једанпут недељно, док у 37,7% предузећа од 75 до 100% запослених користе рачунар најмање једанпут недељно;
- почетком 2019. године 20,9% предузећа запошљавало је ИКТ стручњаке (ИКТ стручњаке запошљавало је 77,9% великих предузећа, док је тај проценат код малих предузећа био 13,4%);
- 99,8% предузећа у Републици Србији има интернет прикључак, што је такође податак који се у тим оквирима (99,6% - 100%) јавља у последњих седам година;
- 79,1% предузећа на територији Републике Србије користи мобилну интернет конекцију, употребом преносивих уређаја (смартфон, лаптоп, таблет...) за пословне потребе (за 3,7% више него у 2018. години);
- 83,6% предузећа поседује веб-сајт, што чини повећање од 1,0% у односу на 2018. и повећање од 3,2% у односу на 2017. годину[18];

---

16) Према истом истраживању, заступљеност рачунара у домаћинствима је 73,1%, што представља повећање од 1% у односу на претходну годину. Што се тиче интернет конекције – 71,1% корисника интернету приступа путем мобилних уређаја (телефон или таблет) и то је најзаступљенији тип конекције који, у односу на претходну годину, бележи пораст од 3,6%; ADSL конекцију употребљава 44,9% корисника. Широкопојасну интернет конекцију поседује 79,6% домаћинстава у Републици Србији.

У последња 3 месеца рачунар је користило 71,9% лица, што чини повећање од 1,2% у односу на 2018. годину. Истраживање је показало да је интернет користило 77,4% лица, док га 19,4% лица никада није користило. Преко 3 810 000 лица користи интернет сваког или скоро сваког дана. Уређај који се најчешће користи за приступ интернету ван куће или посла је мобилни телефон или смартфон са 79,8%, следи лаптоп са 8,7% и таблет са 6,9%. Куповину или поручивање робе путем интернета, у последња три месеца, обављало је 34,2% корисника интернета.

17) Истраживање у 2019. години спроведено је на мањем узорку у односу на истраживање у 2018. години, које је спроведено на узорку од 1781 предузећа са стопом одговора од 84,7% (1509 предузећа).

18) Када је реч о структури предузећа према величини, добијени су следећи резултати:

- 93,1% великих предузећа поседује веб-сајт;
- 93,7% средњих предузећа поседује веб-сајт;
- 80,5% малих предузећа поседује веб-сајт.

Занимљиви су подаци добијени у зависности од територијалне целине. Према наведеном истраживању, у Београду веб-сајт поседује 84,0% предузећа, у Војводини 91,0%, у региону Шумадије и Западне Србије 78,9% и у Региону Јужне и Источне Србије 75,4% предузећа.

- 61,3% предузећа користило је апликације за гласовни или видео-позив (*Skype, WhatsApp, Viber, FaceTime*),
- током 2018. године 42,3% предузећа у Републици Србији наручивало је производе/услуге путем интернета, што чини повећање од свега 0,4% у односу на 2017. годину, а 0,9% у односу на 2016. годину;
- 47,4% предузећа користило је неку од друштвених мрежа (Facebook, LinkedIn, Xing) за потребе пословања предузећа;
- 16,8% предузећа употребљавало је мултимедијалне сајтове за размену садржаја (*Youtube, Flickr, Picassa*) за потребе пословања предузећа;
- блог предузећа (Twitter) за потребе пословања користило је 12,2% предузећа;
- за потребе пословања 7,9% предузећа користило је *Wikipediu*;
- 28,7% предузећа користи ЕРП софтверски пакет;
- почетком 2019. године услуге клауд (*cloud*) сервиса путем интернета плаћало је 21,9% предузећа, што је више за 6,4% у односу на 2018. годину.

Нажалост, ванредне околности у 2020. години, проузроковане пандемијом вируса корона, свакако ће зауставити поједине позитивне трендове у овој области. Економска криза и пад привредне активности засигурно ће довести до смањења улагања у ИКТ и савремене сервисе.

Исто тако, наведене ванредне околности са друге стране могу представљати шансу за значајно убрзање појединих позитивних трендова, услед неопходности прилагођавања пословања новонасталој ситуацији и преласка на дигитално и *on-line* пословање. У том смислу веома занимљив је податак из истраживања Привредне коморе Србије према којем је током ванредног стања е-трговина у Републици Србији удвостручена. Као начин опстанка на тржишту за време ванредног стања многи привредни субјекти су дигитализовали своје пословање и на тај начин убрзали неминован процес трансформације.

4.2. Регулаторни оквир и е-портали у Републици Србији

У Републици Србији је процес дигитализације у регулаторном смислу започео значајно раније, док је сама имплементација дигиталних процеса и поступака спровођена далеко спорије. Први прописи којима су постављене основе за дигитализацију докумената и којима су били дефинисани и регулисани електронски потпис и електронски документ били су: *Закон о електронском документу*[19] и *Закон о електронском потпису*[20].

---

19) „Сл. гласник РС“, број 51/09

20) „Сл. гласник РС“, број 135/04

У међувремену, донети су следећи закони и стратегије:

- *Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању*[21] – којим се уређују електронски документ, електронска идентификација и услуге од поверења у електронском пословању;

- *Закон о електронској трговини*[22] – којим се уређују услови и начин пружања услуга информационог друштва, обавезе информисања корисника услуга, комерцијална порука, правила у вези са закључењем уговора у електронском облику, одговорност пружалаца услуга информационог друштва, надзор и прекршаји;

- *Закон о електронској управи*[23] – којим се уређују обављање послова управе државних органа и организација, органа и организација покрајинске аутономије, органа и организација јединица локалне самоуправе, установа, јавних предузећа, посебних органа преко којих се остварује регулаторна функција и правних и физичких лица којима су поверена јавна овлашћења употребом информационо-комуникационих технологија, односно услови за успостављање, одржавање и коришћење интероперабилних информационо-комуникационих технологија органа. Одредбе овог закона сходно се примењују и на друге послове државних органа, када поступају у електронском облику, ако другим законом није другачије уређено;

- *Стратегија развоја дигиталних вештина у Републици Србији за период од 2020. до 2024. године*[24] - коју је крајем фебруара 2020. године донела Влада Републике Србије и која представља национални стратешки програм којим се на целовит начин уређује развој дигиталних вештина[25] становништва са циљем коришћења потенцијала савремених информационо-комуникационих технологија у правцу подизања квалитета живота свих грађана, веће запослености, ефикасности рада и економског раста друштва.

У погледу финансијско-рачуноводствених функција унутар правних лица, регулаторни оквир у Републици Србији у смислу *Закона о рачуноводству* још крајем 80-их и током 90-их година предвидео је употребу аутоматске обраде података и добијање документације телекомуникационим путем. Одредбама *Закона о рачуноводству* било је дефинисано да се књиговодственом исправом сматрају и исправе добијене телекомуникационим путем, укључујући и електронску размену између рачунара, у складу са релевантним JUS-UN/EDIFACT стандардима. Такође, у наведеном периоду одредбама релевантних закона о рачуноводству, којима је регулисано вођење пословних књига, састављање и подношење финансијских извештаја, било је прописано

21) „Сл. гласник РС", број 94/17

22) „Сл. гласник РС", бр. 41/09, 95/13, 52/19

23) „Сл. гласник РС", број 27/18

24) „Сл. гласник РС“, број 21/20

25) Под дигиталним вештинама подразумева се поседовање одговарајућих знања, вештина и понашања у складу са потребама појединца и друштва у условима савременог брзог развоја ИКТ у 21. веку.

да пословне књиге могу бити у слободним листовима, повезане или пренесене на неко од средстава за аутоматску или микрографску обраду података, тако да се по потреби могу одштампати или приказати на екрану.

Стратешки оквир Дигиталне агенде за Србију, коју чине *Стратегија развоја информационог друштва у Републици Србији до 2020. године, Стратегија развоја електронских комуникација у Републици Србији од 2010. до 2020. године*, као и *Стратегија развоја информационе безбедности у Републици Србији за период од 2017. до 2020*. године, доприноси приступачности ИК технологија и различитих сервиса информационог друштва.

Узимајући у обзир да један од главних производа рачуноводства и финансијско-рачуноводствене функције јесте финансијско извештавање и сачињавање годишњег финансијског извештаја за интерне и екстерне кориснике, а један од основних задатака припрема и обрада података за рачуноводствене евиденције и обрачун пореза и подношење пореских пријава, Република Србија је пре непуне деценије приступила изради портала за електронско достављање финансијских извештаја и документације у оквиру Агенције за привредне регистре (www.apr.gov.rs), као и портала у оквиру Пореске управе (eporezi.purs.gov.rs) за достављање пореских пријава. Наведени процес је успешно окончан и данас привредни субјекти веома брзо и успешно подносе финансијске извештаје и пореске пријаве у електронском облику потписане квалификованим електронским потписом.

4.2.1. Достављање финансијских извештаја у Републици Србији

Према подацима са интернет странице Агенције за привредне регистре (АПР)[26], *Законом о рачуноводству*, који је ступио на снагу јула 2013. године, уведен је низ новина у домену финансијског извештавања, почев од финансијских извештаја за 2014. годину који су достављени АПР у електронском облику, потписани квалификованим електронским потписом законског заступника. Истовремено, обим података финансијског извештавања усклађен је са финансијском снагом обвезника, а подаци за статистичке и друге потребе достављају се одвојено од финансијских извештаја. Побољшана је транспарентност финансијског извештавања, с обзиром на обавезност јавног објављивања свих финансијских извештаја и документације уз те извештаје за све обвезнике на интернет страни АПР (www.apr.gov.rs), те се поред потпуних и рачунски тачних финансијских извештаја јавно објављују и непотпуни и рачунски нетачни финансијски извештаји правних лица и предузетника који нису отклонили утврђене недостатке. У сврху примене новог модела финансијског извештавања, у Агенцији за привредне регистре, у оквиру Регистра финансијских извештаја, развијен је посебан информациони систем који обезбеђује јединствени поступак уноса, контроле, потписивања и достављања извештаја за статистичке и друге потребе, финансијских извештаја и документације уз финансијске из-

26) www.apr.gov.rs

вештаје, у форми електронског документа. Сва правна лица и предузетници имају обавезу да извештаје за статистичке потребе, као и финансијске извештаје и документацију, прописану *Законом о рачуноводству*, достављају Агенцији за привредне регистре искључиво путем интернета у електронском облику, применом посебног информационог система Агенције, потписане квалификованим електронским потписом законског заступника. Овај систем омогућава и јединствену електронску обраду података, јавно објављивање података и докумената у складу са тим законом, подношење пријава за привредни преступ против обвезника који нису извршили своје обавезе у складу са истим, затим складиштење и чување електронских докумената, као и јединствени поступак испоруке података и докумената свим заинтересованим корисницима, односно пружања услуга из Регистра.

Обвезници достављања финансијских извештаја у АПР могу извршити плаћање накнаде за услугу обраде и објављивања финансијских извештаја Visa, MasterCard или DinaCard платном картицом путем посебне апликације Агенције за електронско плаћање, чиме је учињен још један значајан искорак ка свеобухватнијој дигитализацији пословних процеса.

Такође, АПР је обвезницима омогућио да коришћењем одговарајуће апликације изврше потписивање документације која се прилаже уз финансијски извештај, пре њиховог учитавања у посебни информациони систем, а ради избегавања проблема у вези са применом квалификованог електронског потписа.

Осим наведеног, у АПР су и следећи електронски сервиси:

- еРегистрација оснивања једночланог и вишечланог друштва са ограниченом одговорношћу,
- еРегистрација оснивања предузетника,
- еГрађевинске дозволе,
- Централна евиденција стварних власника,
- еДостављање финансијских извештаја,

а све са циљем поједностављења и дигитализације пословања привредних субјеката у Републици Србији.

Основе за Регистар привредних субјеката и друге регистре постављени су 2004. године оснивањем Агенције за привредне регистре, одредбама следећих закона: Закона о Агенцији за привредне регистре[27] и *Закона о поступку регистрације у Агенцији за привредне регистре* [28] – којим је омогућено подношење електронске пријаве путем корисничке апликације.

На све већу употребу електронских сервиса од стране привредних субјеката (привредних друштава и предузетника) и физичких лица указују подаци

27) „Сл. гласник РС“, број 55/04

28) „Сл. гласник РС“, бр. 99/11, 83/14, 31/19

АПР-а, према којима је ниво употребе електронских сервиса АПР у 2019. години[29] био следећи:

- еРегистрација - 2.391 привредни субјект основан је уз помоћ електронске регистрационе пријаве и то:
  - 359 једночланих и вишечланих ДОО, као и
  - 2.032 предузетника;
- еДостављање финансијских извештаја – 334.148 електронски достављених финансијских извештаја преко посебног информационог система за састављање и достављање извештаја;
- еГрађевинске дозволе – 114.707 примљених захтева у Централној евиденцији обједињених процедура за издавање грађевинских и осталих дозвола у вези са изградњом, доградњом и реконструкцијом објеката;
- Централна евиденција стварних власника – 126.804 правних лица електронски евидентирало стварне власнике у АПР-у.

За коришћење електронских сервиса АПР-а неопходно је:

- креирати кориснички налог у Систему за централизовано пријављивање корисника у АПР (на интернет страници www.apr.gov.rs),
- квалификовани електронски потпис (уз читач смарт картица/USB токен),
- платна картица за електронско плаћање накнаде за регистрацију (VISA, MASTER CARD, DINA).

Наведени подаци указују на неминован процес који прати пословање привредних субјеката у Републици Србији, а то је дигитализација поступака и процедура, чиме се штеде време, новац и ангажовање других облика средстава и радне снаге, што у крајњем доприноси ефикасности и профитабилности.

4.2.2. Подношење пореских пријава и Портал Пореске управе

Последњих неколико година, главни приоритет Владе Републике Србије јесте дигитализација и прелазак на електронско пословање. У оквиру овог процеса, нарочито место заузима електронска комуникација са пореским обвезницима и дигитализација пореске администрације. У том контексту, у претходном периоду постигнут је велики напредак, јер је окончан процес превођења "папирних форми" пореских пријава у електронски облик. Са циљем бржег, лакшег и једноставнијег измирења пореских обавеза, Пореска управа успоставила је портал *„еПорези“*, на којем порески обвезници могу преузети све пореске пријаве у електронском облику, као и корисничка упутства у вези са начином попуњавања тих пореских пријава. Процес увођења електронских пореских пријава, који је трајао пет година, за Пореску управу Републике Србије представља значајан технолошки напредак, који се наставља упоредо са развојем и увођењем нових информационих технологија[30].

---

29) Извор: www.apr.gov.rs

30) Нешић, В (2019) „Електронско достављање пореских пријава“, часопис за рачуноводство, ревизију и пословне финансије *Рачуноводство*, бр. 1-2, Београд.

Дакле, пореске пријаве[31] достављају Пореској управи Републике Србије електронским путем портала *еПорези* и потписују их подносиоци квалификованим електронским потписом. О значају увођења портала *еПорези* сведоче и следећи подаци из Саопштења Централе Пореске управе из 2018. године, према којима се највећи број пореских пријава односи на појединачне пореске пријаве о обрачунатим порезима и доприносима, затим ПДВ пријаве и пореске пријаве за порез на добит правних лица Током 2018. године, на месечном нивоу се у просеку поднесе око 525.000 електронских пореских пријава.

Поред електронских сервиса за подношење пореских пријава, порески обвезници користе и електронски сервис за подношење и обраду захтева за упитом стања на својим пореским рачунима. Од успостављања овог електронског сервиса, путем портала е-Порези поднето је и обрађено више од седам милиона захтева за упитом стања на пореским рачунима.

4.2.3. Јединствени информациони систем локалне пореске администрације (ЛПА)

У Републици Србији, од 1. јануара 2019. године, доступан је *Јединствени информациони систем локалне пореске администрације* која садржи податке 145 локалних пореских администрација. Информације о порезу на имовину и другим изворним јавним приходима доступне су грађанима, привреди и држави преко наведеног система локалне пореске администрације[32].

Нови систем, захваљујући централизацији података, грађанима и привреди омогућава увид у пореске обавезе, при чему се не нарушава специфичност и самосталност локалних администрација, већ обезбеђује ефикасније праћење и благовремено ажурирање евиденција. Такође, Министарству финансија и Пореској управи се на овај начин обезбеђује комплетан електронски увид у локалну пореску аналитику свих 4.803.275 физичких лица, 208.278 правних лица и 265.193 предузетника у Републици Србији.

Канцеларија за ИТ и еУправу је, током лета 2018. године, успоставила Јединствени информациони систем ЛПА у Државном дата центру и успоставила телекомуникациону мрежу на територији целе Србије, чиме је обезбеђено свеобухватно деловање пореске администрације.

---

31) Пореске пријаве у електронском облику:

1) порез на добит правних лица, осим пореза на добит правних лица по одбитку - од 1. априла 2015. године;

2) годишњи порез на доходак грађана - од 1. априла 2015. године;

3) порез на добит правних лица по одбитку - од 1. јануара 2016. године;

4) акцизе - од 1. јануара 2016. године;

5) порез на приход од самосталних делатности за предузетнике који воде пословне књиге - од 1. јануара 2016. године;

6) порез на премије неживотног осигурања - од 1. јануара 2016. године;

7) за све остале пореске облике - од 1. јануара 2017. године.

32) https://www.ite.gov.rs/tekst/2984/jis-lpa.php

На порталу Јединственог информационог система ЛПА од 1. јануара 2019. године омогућено је електронско подношење пореских пријава пореза на имовину за правна (образац ППИ1) и физичка лица (образац ППИ2), као и њихов преглед. Осим пореске пријаве пореза на имовину на овом порталу омогућено је подношење и пореске пријаве за комуналне таксе. За приступ Јединственом информационом систему ЛПА, пореским обвезницима понуђена су два начина аутентификације (пријаве): електронским квалификованим сертификатом[33], и путем корисничког имена и лозинке[34].

5. Дигитализација у региону

Пошто је дигитализација глобалан процес, њом је неизбежно обухваћен и регион бивше југословенске републике, иако је 90-их година погођен политичком и економском кризом, као и ратним сукобима. Чињеница је да примена савремених ИКТ није равномерно распоређена у земљама региона, поједине земље предњаче у њиховој примени.

У вези са применом савремених ИКТ односно дигитализацијом у поступцима финансијског извештавања и достављања годишњег финансијског извештаја, као и обрачуном и плаћањем пореза односно подношењем пореских пријава, Република Србија је начинила значајне искораке у погледу дигитализације наведених поступака у последњих десетак година.

У наставку је указано на дигитализацију достављања финансијских извештаја и пореских пријава, по земљама региона.

5.1. Босна и Херцеговина

5.1.1. Република Српска

Агенција за посредничке, информатичке и финансијске услуге Бања Лука (АПИФ)[35] водећа је Агенција на тржишту Републике Српске у пружању услуга финансијског посредовања. Агенција тренутно пружа услуге регистрације и контроле финансијских извештаја свих привредних субјеката, жиро рачуна, регистрацију старе девизне штедње, регистрацију пољопривредних газдинстава, регистрацију сеоских домаћинстава, пружалаца угоститељских услуга у апартманима, кућама за одмор и собама за изнајмљивање и друге услуге. У наредном периоду Агенција планира проширење и успостављање адекватног квалитета услуга према својим директним корисницима.

---

33) Уколико се порески обвезник аутентификовао квалификованим електронским сертификатом, он има увид, може да прегледа и подноси пореске пријаве, те да их електронски потпише и оствари увид у Упит стања.

34) Порески обвезник аутентификован само корисничким именом и лозинком има приступ само и једино увиду у Упит стања, без могућности подношења пореске пријаве електронским путем преко Јединственог информационог система локалне пореске администрације.

35) https://www.apif.net/

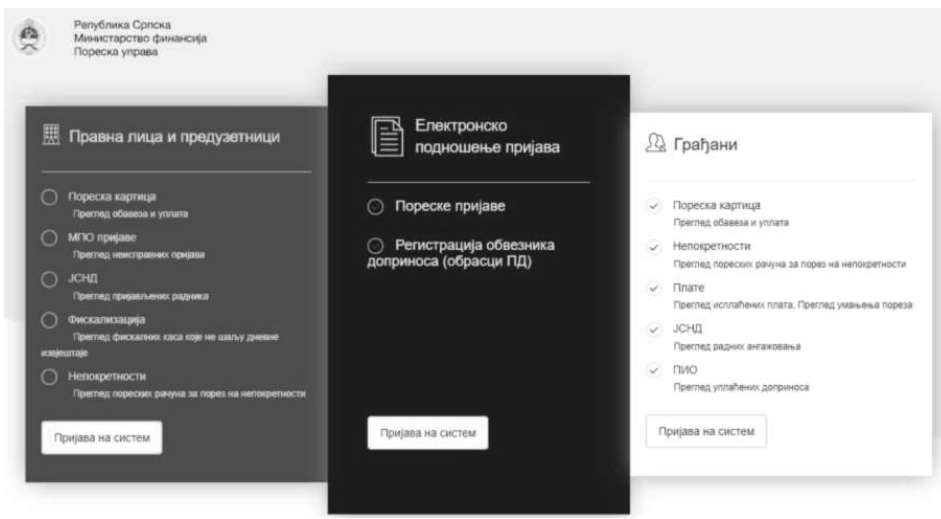
Агенција за посредничке, информатичке и финансијске услуге[36] Бања Лука основана је одлуком Владе Републике Српске, број: 02/1-020-1292/00, од 28.12.2000 године[37] .

Агенција је преузела и послове и раднике бивше Службе за платни промет (СПП), односно још раније Службе друштвеног књиговодства (СДК).

Према одредбама *Правилника о начину пријема, спровођењу формално-правне, рачунарске и логичке контроле финансијских извјештаја предатих у Регистар, као и о начину и роковима за исправку грешака откривених у поступку контроле финансијских извјештаја* из 2017. године, у Јединствени регистар финансијских извештаја Републике Српске достављају се финансијски извештаји у два примерка, у писаној форми или применом посебне електронске апликације Агенције, уз коју се доставља и писана форма.

Пореска управа Републике Српске[38] омогућила је приступ информационом систему *Електронске услуге*: https://eusluge.poreskaupravars.org/app/assets/documents/uputstvo-v2-elektronske-usluge.pdf

Слика 3 *- Информациони систем Пореске управе Републике Српске*



36) Агенција *АПИФ* обавља следеће послове: успоставља и води Регистар финансијских извјештаја, као централни извор информација о имовинском, приносном и финансијском положају правних лица и предузетника, обвезника предаје финансијских извјештаја; успоставља и води регистар обвезника подносиоца финансијских извјештаја; врши пријем, контролу и обраду финансијских извјештаја обвезника, архивира и управља базом података и израђује анализе и информације; успоставља и води Регистар банкарских рачуна пословних субјеката и физичких лица; води Регистар обавеза Републике Српске по основу старе девизне штедње, те коришћења старе девизне штедње у сврху откупа државног капитала, државних станова, пословних простора и гаража; врши упис у регистар и води Регистар пољопривредних газдинстава у Републици Српској; издаје изводе из регистара и преписе других јавних података; чува, располаже и управља архивом Службе за платни промет Републике Српске; обавља послове за Акцијски фонд Републике Српске а. д. Бања Лука који захтевају организационо-техничке капацитете којима располаже Агенција; у властитим трезорима чува и складишти менице и друге вредносне папире, врши њихову дистрибуцију и о истом води евиденцију; пружа софтверске услуге и израђује софтвер; даје савете о типу и конфигурацији рачунарске опреме и примени припадајућег софтвера; учествује у припреми, изради и води остале јавне регистре Републике Српске, у складу са Законом; обавља и остале послове за потребе републичких органа управе и институција Босне и Херцеговине и обавља и послове за потребе осталих корисника услуга, у складу са Законом.

37) „Службени гласник Републике Српске“, број: 1/01

38) https://www.poreskaupravars.org/SiteCir/Default.aspx

Као што је наведено, достављање финансијских извештаја у електронској форми у Републици Српској представља опцију, али не и обавезу и не подразумева њихово потписивање квалификованим електронским потписом.

5.1.2. Федерација БиХ

У Федерацији Босне и Херцеговине, ради успостављања и вођења Регистра обвезника достављања финансијских извештаја и Регистра финансијских извештаја правних лица, крајем 2011. године *Законом о финансијско-информатичкој агенцији*[39] основана је Финансијско-информатичка агенција. Агенција је основана са циљем успостављања и управљања пословним регистрима и њиховог претварања у вредне информације и знања, неопходне за доношење квалификованих и благовремених макроекономских одлука[40].

''Сви обвезници израде и предаје финансијских извјештаја су дужни да у складу са чланом 37. Закона о рачуноводству и ревизији у ФБиХ („Службене новине ФбиХ", бр. 83/09) доставе финансијске извјештаје правних лица. Извјештаје треба да потписује цертификовани рачуновођа са важећом лиценцом, и лице овлаштено за заступање правног лица - овјерени печатом цертификованог рачуновође и печатом подносиоца извјештаја.

Осим писане верзије финансијских извјештаја, обвезници су дужни да предају и њихову електронску верзију. Електронска верзија подразумијева снимање вриједности из финансијских извјештаја у посебно приређени Ехцелов предложак, који се мора снимити на компактни диск (CD или DVD) и предати заједно с писаним обрасцима извјештаја. Предложак садржи обрасце финансијских извјештаја и остале обрасце (водна накнада, обрачун чланарине, извјештај о инвестицијама и сл.)"[41].

Дакле, ни у Републици Српској ни у Федерацији БиХ не врши се достављање финансијских извештаја искључиво и потпуно у електронском облику, нити уз квалификовани електронски потпис.

У Федерацији Босне и Херцеговине Пореска управа омогућила је пореским обвезницима одређене е-услуге односно сервисе. Међутим, наведене услуге нису на нивоу Портала нити су обавезне за све обвезнике.

Пореска управа Федерације Босне и Херцеговине, у оквиру електронских услуга, омогућила је обвезницима:

- e-Usluge у nPIS-u[42] - омогућавају електронску предају образаца односно унос образаца од стране пореског обвезника и преглед исправности предатих образаца и статуса образаца, као и преглед синтетичких и аналитичких књиговодствених картица, што олакшава и убрзава испуњавање обавеза према Пореској управи. За приступ nPIS интернет апликацији неопходно је извршити преузимање и инсталирање дигиталних серти-

---

39) "Службене новине Федерације БиХ", број: 80/11

40) https://www.fia.ba/

41) https://www.fia.ba/Page/Index/2118

42) http://www.pufbih.ba/v1/stranica/7

фиката са интернет странице ПУФБиХ, као и инсталирање Active-X компоненте за дигитално потписивање докумената. Обрасци/пријаве које се могу подносити користећи сервис e-Usluge односе се на:

- порез на доходак,
- доприносе,
- остале порезе и накнаде,
- порез на добит;

- e-Usluga у JS-u омогућава електронску предају образаца од стране обвезника уплате доприноса, али не искључује накнадну доставу образаца у надлежну испоставу Пореске управе у складу са законским обавезама предаје овереног и потписаног обрасца надлежном лицу.
- Основни принципи који су се поштовали током дизајна и развоја електонског подношења пријава у Јединствени систем (EJS) су унификованост изгледа свих образаца и једноставност коришћења. Попуњавање образаца кроз EJC подељено је у логичке целине, при чему се у максималној мери настојао задржати изглед папирних форми образаца са циљем олакшавања рада корисника.

У програму за електронско подношење пријава дозвољено је подношење искључиво образаца OBRAZAC JS3100E (пријава/промена/одјава осигурања) и OBRAZAC JS3120E (пријава/одјава лица осигураних у одређеним околностима).

5.2. Република Хрватска

У Републици Хрватској је, 2002. године, *Законом о финанцијској агенцији*[43], основана *Финанцијска агенција – Фина*. Према наводима са интернет странице Фине[44], под овим именом послује од јануара 2002. године, али иза себе има полувековну пословну традицију јер је наследила Завод за платни промет (ЗАП), односно Службу друштвеног књиговодства (СДК), која је у бившој Југославији имала ексклузивно право обављања домаћих платних трансакција, а 1993. године прерасла у ЗАП.

Почев од пословне 2008. године, годишњи финансијски извештаји и консолидовани финансијски извештаји и друга документација доступни су на интернет страници Фине, на основу чега она формира Регистар годишњих финансијских извештаја (RGFI) који је, такође, јавно доступан.

Почев од 2017. године, односно од финансијских извештаја за 2016. годину омогућено је слање финансијских извештаја путем интернет апликације RGFI, потписане напредним електронским потписом.

Пореска управа Министарства финансија Републике Хрватске омогућила је на својој интернет страници https://www.porezna-uprava.hr/Stranice/Naslovnica.aspx приступ порталу „еПорезна“ – Јединствени портал Пореске

43) Народне новине, 117/01

44) https://www.fina.hr/osnovne-informacije

управе. Јединствени портал за пореску управу (еПорезна-ППППУ)[45] је централно место за пореске обвезнике који приступају електронским услугама Пореске управе по принципу „све на једном месту". Доступне услуге укључују управљање информацијама о пореским обвезницима, подношење аката, подношење образаца и захтева, као и многе друге услуге.

Помоћу система еПорезна-ППППУ могу се брзо и лако користити електронске услуге Пореске управе у било које време и било где. Употреба апликације је сигурна, а поверљивост и интегритет података су загарантовани. Кроз систем еПорезна-ППППУ, порески обвезници и пуномоћници пореских обвезника могу ефикасно да:

- управљају подацима о пореским обвезницима,
- прегледају пореске и друге информације у евиденцијама Пореске управе,
- предају обрасце,
- постављају захтеве,
- затраже повраћај пореза,
- затраже трансфер средстава,
- поднесу захтев за повезивање неповезаних плаћања ЈОППД обрасца,
- електронски комуницирају са Пореском управом ради испуњења пореских обавеза,
- примају акте електронским путем,
- примају обавештења и информације и др.

Према томе, у Републици Хрватској достављање финансијских извештаја и достављање пореских пријава врши се електронским путем.

5.3. Република Словенија

Привредни субјекти (предузећа и предузетници) у Републици Словенији достављају годишње финансијске извештаје искључиво путем интернет апликације АЈПЕС-а[46] (Агенција Републике Словеније за јавноправне евиденције и услуге).

Прописи Републике Словеније указују на то да су привредни субјекти дужни да поднесу податке годишњег извештаја АЈПЕС-у за потребе државне статистике, а своје годишње извештаје за потребе објављивања. Већина привредних субјеката подноси годишње извештаје АЈПЕС-у за три сврхе: националну статистику, јавну доступност и пореску сврху. Око 170.000 пословних субјеката такве податке достави АЈПЕС-у. Поред тога, буџетски корисници и други субјекти јавног сектора имају обавезу да подносе своје годишње извештаје такође у електронској форми АЈПЕС-у.

---

45) https://e-porezna.porezna-uprava.hr/Pages/Ousluzi.aspx

46) https://www.ajpes.si/About_AJPES/Tasks#b299

За достављање годишњих финансијских извештаја путем веб-апликације АЈПЕС-а мора се:

- претходно бесплатно регистровати корисничким именом и лозинком и
- укључити у систем е-ауторизације којим се верификује право на подношење корисника.

Финансијска управа Републике Словеније[47], креирала је савремен и кориснику прилагођен и приступачан портал еПорези (slo. *eDavki*[48], односно енг. *eTax*) који омогућава пореским обвезницима (правним и физичким лицима) практично, лако и сигурно попуњавање и подношење пореских образаца са рачунара корисника код куће или у канцеларији. Наведени портал је сигурна и на папиру еквивалентна услуга на интернет електронском медију. Коришћење портала еПорези је бесплатно и омогућава пореским обвезницима неке важне предности: брже и лакше попуњавање пореских образаца (помоћу уграђене помоћи и интернет алата за верификацију); могућност подношења докумената 24 сата дневно, 7 дана у недељи, без поштарине, без обзира на географски положај; увид у пореску картицу; пренос података директно из рачуноводственог система у еПорези путем мрежних сервиса; једноставну ауторизацију између корисника и других пореских обвезника; пренос опсега права заснованих на организацији пословања у еПорези путем ауторизације.

5.4. Република Северна Македонија

Централни регистар Републике Северна Македонија[49] је институција попут Агенције за привредне регистре (АПР) у Републици Србији, која води следеће регистре: Трговински регистар и Регистар осталих правних лица, Регистар годишњих рачуна (финансијских извештаја), Регистар залоге, Регистар лизинга, Регистар инвестиција-улагања у некретнине, Регистар директних улагања, Регистар физичких и правних лица за које је установљена забрана обављања занимања и делатности, и друге регистре.

Годишњи финансијски извештаји достављају се путем система за електронско подношење у оквиру Регистра годишњих рачуна у Централном регистру. Основни предуслови за достављање годишњих финансијских извештаја су:

- омогућен приступ апликацији за електронско подношење годишњих финансијских извештаја,
- правно лице је регистровано у Трговинском регистру и
- поседовање валидног дигиталног сертификата за потписивање годишњих финансијских извештаја.

Корисници буџетских средстава достављају финансијске извештаје у папирној форми.

---

47) https://www.fu.gov.si/

48) https://edavki.durs.si/EdavkiPortal/OpenPortal/CommonPages/Opdynp/PageA.aspx

49) http://www.crm.com.mk/

Управа за јавне приходе Министарства за финансије Републике Северна Македонија[50] креирала је портал еПорези (на македонском: еДаноци) за подношење пореских пријава. Предуслови за коришћење портала еПорези и достављање пореских пријава су: дигитални сертификат на USB токену (издат од овлашћене институције), интернет конекција за приступање порталу еПорези, имејл адреса.

Дакле, у Републици Северној Македонији се финансијски извештаји реалног сектора, као и пореске пријаве, достављају у електронском облику.

5.5. Црна Гора

Регистрација привредних субјеката у Црној Гори врши се у Централном регистру привредних субјеката Пореске управе[51]. На веб-порталу Пореске управе Црне Горе доступни су подаци о привредним субјектима у Црној Гори, информације о поступку регистрације, упутства, обавештења и обрасци, као и регулатива којом је регулисана ова област.

Унос пореских пријава, односно обрачун пореза и доприноса, које обвезници подносе електронским путем врши се преко Портала еПријава Пореске Управе Црне Горе - https://eprijava.tax.gov.me Дакле, финансијски извештаји и пореске пријаве у Републици Црној Гори достављају се у електронској форми.

Табела 1 *- Преглед регистара за подношење финансијских извештаја и пореских пријава по земљама у региону*

Земља у окружењу	**Регистар привредних субјеката и подношење финансијских извештаја**	**Подношење пореских пријава**
Србија	Агенција за привредне регистре www.apr.gov.rs	Пореска управа Републике Србије www.purs.gov.rs
Хрватска	Судски регистар – Министарство правосуђа (https://sudreg.pravosudje.hr/) Финансијска агенција www.fina.hr	Министарство финансија – Пореска управа www.porezna-uprava.hr
Словенија	Агенција Републике Словеније за јавноправне евиденције и сродне услуге – AJPES ajpes.si	Финансијска управа Републике Словеније https://www.fu.gov.si/

50) http://www.ujp.gov.mk/

51) crps.me

Земља у окружењу	Регистар привредних субјеката и подношење финансијских извештаја	Подношење пореских пријава
Босна и Херцеговина (Република Српска)	Агенција за посредничке, информатичке и финансијске услуге – АПИФ apif.net	Пореска управа Републике Српске https://www.poreskaupravars.org/
Босна и Херцеговина (Федерација БиХ)	Финансијско-информатичка агенција Федерације БиХ www.fia.ba	Пореска управа Федерације БиХ http://www.pufbih.ba/
Црна Гора	Централни регистар привредних субјеката Црне Горе crps.me	Пореска управа http://www.poreskauprava.gov.me/uprava
Северна Македонија	Централни регистар Републике Северне Македоније http://www.crm.com.mk/	Управа јавних прихода Северне Македоније http://www.ujp.gov.mk/

У Табели 1 дат је преглед назива и интернет адреса институција којима се достављају финансијски извештаји, као и институција којима се достављају пореске пријаве.

6. Дигитализација у ЕУ

Европска Комисија за хартије од вредности и тржишта (*European Securities and Markets Authority* –ESMA) представила је нова правила за подршку дигитализацији корпоративног извештавања и за постизање веће транспарентности годишњих извештаја које су објавиле компаније увршћене на тржишта капитала ЕУ. Наиме, она је увела обавезу да од 1. јануара 2020. године финансијски извештаји у ЕУ обавезно морају бити електронски у новом европском јединственом електронском формату *(European Single Electronic Format - ESEF)* који је успостављен да би се финансијски извештаји компанија учинили транспарентнијим, доступнијим и упоредивим.

У 2013. години измењена је Директива о транспарентности, која поставља правила о усклађивању захтева издаваоцима хартија од вредности у погледу транспарентности, тако да између осталог обухвата захтев за издаваоце да припреме своје годишње финансијске извештаје (AFR) у једном формату електронског извештавања. ESMA је била задужена за израду регулаторних техничких стандарда (RTS) да би одредила овај формат електронског извештавања. Циљеви одредбе су олакшавање извештавања издаваоцима и олакшавање доступности, анализе и упоредивости годишњих финансијских извештаја.

Према новим правилима, од јануара 2020. године све компаније мораће да финализују своје годишње финансијске извештаје користећи најновије диги-

тализоване системе пословног извештавања (XHTML и XBRL) који побољшавају приступачност и чине информације лакшим за кориснике.

У складу са наведеним, Европска комисија за хартије од вредности и тржишта припремила је ESEF Приручник за извештавање и ESEF таксономске датотеке како би помогла компанијама у њиховој припреми.

Европска комисија за хартије од вредности и тржишта - ESMA припремила је измене регулаторних техничких стандарда о европском јединственом електронском формату (ESEF).

Наведене промене представљају важан корак за дигитализацију корпоративног извештавања у ЕУ.

7. Будућност финансијско-рачуноводствене функције и рачуноводствене професије у дигиталној економији

Дигитализација у рачуноводству и финансијама није више питање избора, већ дилема на који начин да се реализује, у ком обиму и са којим технологијама и људским капиталом. Узимајући у обзир да финансијско-рачуноводствене системе привредних субјеката у будућности очекују нови изазови у сагледавању и прихватању нових технологија попут вештачке интелигенције (ВИ) и „блокчејн"-а (*blockchain*), с правом се поставља питање не само улоге и будућности финансијско-рачуноводствене функције, већ и будућности и опстанка саме рачуноводствене професије као резултат напретка ИКТ.

Када је реч о појму вештачке интелигенције (ВИ), нажалост не постоји јединствена и општеприхваћена дефиниција. Једна од дефиниција јесте да је вештачка интелигенција област рачунарских наука која се бави креирањем и изградњом интелигентних рачунарских система који у решавању проблема имају карактеристике људског понашања, резоновања, односно интелигенције. Основе вештачке интелигенције као дисциплине у оквиру рачунарских наука постављене су крајем 50-их година прошлог века. Иако се сматра релативно младом дисциплином, са њеним појмом сусрећемо се већ више од седам деценија. Развој и примену ВИ покренуле су компаније како би повећале своју продуктивност и конкурентност и смањиле трошкове пословања и истовремено боље се позиционирале на тржишту[52].

Одређени број банака у Европи и свету увео је програме вештачке интелигенције, који одговарају на захтеве клијената. Међутим, последица увођења таквог програма било је значајно укидање радних места. Глобални регулатор финансијских система започео је озбиљну дебату о примени вештачке интелигенције у банкарству и осигурању. Нажалост, примена програма вештачке

---

52) Компанија која се сматра пиониром у области вештачке интелигенције јесте „Гугл" компанија, чији су власници и управљачки менаџмент одлучили да у целини реорганизују компанију на принципу „*AI first*" – вештачка интелигенција као темељ свега. Један од познатијих „Гугл" производа – „Гугл преводилац" (*Google translate*) значајно је унапређен захваљујући ВИ и био је иницијална фаза пројекта „Гугл будућности". Такође, „Гугл" је свој главни производ, а то је претраживач, значајно унапредио. „Гугл" је истраживање вештачке интелигенције проширио и на пословну сферу, а један од пројеката јесте истраживање смањења потрошње електричне енергије у Великој Британији. Процењено је да би се употребом вештачке интелигенције могла смањити потрошња електричне енергије до 10%, што није занемарљиво. „Гугл" се није зауставио на наведеним пројектима, већ је направио искорак даље а то је вештачка интелигенција која програмира саму себе и свакодневно учи. Управо то је један од значајнијих циљева, да вештачка интелигенција не буде само аутомат који обрађује велики број података и анализира их, већ свакодневно и учи.

интелигенције и последично укидање значајног броја радних места отворили су многа питања везана за примену ВИ[53].

У контексту примене најновијих технологија дигиталног друштва, пре свега вештачке интелигенције, поставља се питање каква је будућност рачуноводствене професије и финансијско-рачуноводствене функције у дигиталној економији. Постављају се многобројна питања и дилеме, а јављају се и страховања уопште за будућност рачуноводствене професије.

Једна од последица дигиталног друштва и економије, која је пратила давно и Прву индустријску револуцију, јесте будућност многих занимања и послова, односно њихово гашење и нестанак. Многобројна истраживања су показала да ће значајан број послова нестати односно угасити се. Наведеним истраживањима покривена је и рачуноводствена професија, за коју поједина истраживања нажалост показују не тако светлу будућност, односно да припада групи занимања која ће практично нестати у наредних пет до десет година.

Међутим, поставља се питање оправданости таквих закључака. Ипак, не мали број истраживања указује на то да се рачуноводствена професија неће једноставно угасити и нестати, већ ће захтевати значајну трансформацију. Неминовно је да рачуноводствена професија и финансијско-рачуноводствена функција у дигиталној економији захтевају велике промене и да рачуноводствена професија у облику и форми која је раније била позната свакако не може опстати. Од рачуноводствене професије ће се захтевати нова знања и вештине.

У том смислу занимљива су и истраживања вршена на тему промена која ће се захтевати од рачуновођа, а међу њима је и истраживање Јужноафричког института овлашћених рачуновођа (*South African Institute of Chartered Accountants*, Saica).

Наведено истраживање упућује на то да за рачуновође, ова транзиција подразумева прелазак на улогу пословног саветника и пружање услуга с додатном вредношћу клијентима. Аналитика и извештавање могу на крају да буду у потпуности преузете од стране машина, али рачуновође у привреди морају да имају могућност да користе податке генерисане технологијом како би клијентима, односно менаџменту омогућили доношење квалитетних пословних одлука које подразумевају стратегију раста, моделе цена и идентификовање ризика.

Такве нове вештине захтевају од рачуновођа да добро владају информационим технологијама и развијају способност изван традиционалних вештина; морају да размишљају о ширем контексту пословања у пословном окружењу. Очекује се да ће бити потребно мање ангажовање на израчунавању или провери рачуноводствених резултата, уз стављање већег нагласка на тумачење и анализу резултата, савете у вези са управљањем ризицима, откривањем превара и друге активности усмерене на додатну вредност. Подразумева се да професионалне

53) У истраживањима универзитета и на академском нивоу, као једна од негативних последица примене вештачке интелигенције управо се наводи нестанак неких послова и професија, као и велика незапосленост. У истим истраживањима, међутим, наводи се да ВИ треба користити за образовање и обучавање у вештинама за послове будућности. Универзитет Оксфорд је у истраживању показао да ће вештачкој интелигенцији требати 45 година да преузме половину људских послова, а да ће тек за 120 година преузети све људске послове. Поједина истраживања су показала да ће само у Америци у наредних 10 година скоро 20% послова бити замењено вештачком интелигенцијом, као и да ће милиони људи услед примене вештачке интелигенције изгубити радно место.

рачуновође треба да поседују вештине комуникације са клијентима, уз изградњу поверења клијента поводом савета које му даје професионални рачуновођа.

Чињеница је да значајан број професионалних рачуновођа већ има усмеравања слична наведеним, јер са аутоматизацијом обраде података је смањено време посвећено евиденцијама и механичким пословима, па се ослобађа простор да се клијентима понуди нешто више, и да се заузме оптимално место у конкурентној утакмици.

Не само ово истраживање, већ и друге анализе и истраживања утицаја савремених ИТ технологија на финансијско-рачуноводствену функцију у пословним системима, као и на рачуноводствену професију, указују на то да процес дигитализације и дигитална економија неће представљати крај за рачуноводствену професију и рачуновође, већ да ће дигитална економија учинити да рачуноводствена професија добије нову улогу и значај у привредним субјектима и системима. Ипак, машине и рачунари могу заменити људски капитал у неким машинским и аутоматским процесима и радњама, али још није достигнут ниво да човек може бити замењен машином и рачунаром у саветодавним, консултантским и сличним пословима.

Сличним истраживањима бавили су се пројекти тзв. „велике четворке“ (Deloitte, PricewaterhouseCoopers - PwC, Ernst & Young – EY и KPMG), који су за резултат имали сличне закључке усмерене на неминовност стицања нових знања и вештина професионалних рачуновођа.

Такође су покренута и истраживања вештачке интелигенције са циљем повећања могућности за давање саветодавних услуга. Компаније тестирају ВИ како би се користећи консултантске и саветодавне податке, иста аутоматизовала и научила да комуницира са клијентима који захтевају пословна решења.

Табела 2 *- Резултати истраживања у области вештачке интелигенције*

Стање - 2018.	Трендови 2020.	Предвиђања за 2022.
Аналитичко размишљање и иновације, Решавање комплексних проблема, Критичка размишљања и анализа, Активно учење и добијање стратегија, Креативност, оригиналност и иницијатива, Обраћање пажње на детаље и поузданост, Емоционална интелигенција, Резоновање, решавање проблема и идеје, Лидерство и друштвени утицај, Координација и управљање временом	Аналитичко размишљање и иновације; Активне стратегије учења и учење; Креативност, оригиналност и иницијатива; Пројектовање и програмирање технологије; Критичко размишљање и анализа; Решавање комплексних проблема; Лидерство и друштвени утицај; Емоционална интелигенција; Резоновање, решавање проблема и идеје; Системска анализа и евалуација (вредновање).	Ручна спретност, издржљивост и прецизност; Памћење, као и вербалне, слушне и просторне способности; Управљање финансијским и материјалним ресурсима; Инсталирање и одржавање технологије; Читање, писање, математика и активно слушање; Управљање особљем; Контрола квалитета и свест о безбедности; Координација и управљање временом; Визуелне, звучне и могућности говора Употреба технологије, надзор и контрола

У Табели 2 дат је упоредан преглед захтеваних вештина за период 2018–2022, које је резултат истраживања о будућности послова из 2018. године које је објавио Светски економски форум.

Закључак

Савремено пословање привредних субјеката неминовно је усмерено на примену савремених информационих технологија, односно дигиталне технологије постале неопходност и нужност опстанка на тржишту. Дигитализација је убрзала комуникацију, повезала готово све тачке на нашој планети, постала неодвојиви сегмент људског живота и пословања привредних субјеката. Не постоји сегмент живота и пословања привредних субјеката који нису захваћени процесом дигитализације. Промене последњих деценија, односно њихов обим и динамика довели су до великих трансформација.

Употребна вредност развоја технике, информационих технологија, интернета као глобалне мреже за привредне субјекте је велика; унапређена је продуктивност, убрзани су и поједностављени многи процеси и процедуре, значајно су смањени издаци, иако сама по себи дигитална технологија захтева значајна улагања, пословање је уз њу профитабилније и ефикасније.

Дигитализација је захватила све сфере пословања и гране привреде, од производње, трговине, банкарства до финансија и рачуноводства. Развој технологије је достигао такве размере да данас говоримо о „револуционарним променама“, Четвртој индустријској револуцији, дигиталној економији. Са развојем дигитализације, електронског пословања и савремених информационо-комуникационих технологија, неминовно је било да истим буду захваћене и финансијско-рачуноводствене компоненте пословања привредних субјеката, као и сама рачуноводствена професија.

Данас је у финансијама и рачуноводству незамислива обрада података без употребе рачунара, лаптопа, интернета и других технологија. Сагледавајући са данашње дистанце и упоређујући финансијско-рачуноводствене послове са пословима од пре двадесет, тридесет или четрдесет година, уочавају се огромне промене и трансформације. Од традиционалног рачуноводства у папиру и регистраторима пређен је дуг пут до дигиталног рачуноводства, е-рачуноводства са технологијама попут ERP система, *Cloud*-а, *Blockchain*-а, вештачке интелигенције и сл.

Промене у рачуноводству применом најновијих дигиталних технологија, после скоро пет векова функционисања традиционалног рачуноводства заснованог на двојном књиговодству, могу бити револуционарне због чега се последњих година све више говори о промени основе рачуноводства односно о тројном књиговодству као облику *Blockchain* технологије. Свакако да са развојем технологије и савремених ИКТ финансијско-рачуноводствена функција, иако задржава исти основни циљ – финансијско извештавање, добија нову улогу и позицију.

Иако постоје страховања због примене дигиталних технологија у погледу будућности рачуноводствене професије, њене перспективе као и будућност финансијско-рачуноводствене функције могу бити светли и охрабрујући. Развој информационог друштва и дигиталне економије неминовно ће захтевати трансформацију рачуноводствене професије, коју ће неминовно пратити развој знања и вештина повезаних са употребом савремених ИКТ. Управо када је реч о перспективама финансијско-рачуноводствене функције у дигиталној

економији и рачуноводствене професије значајан сегмент ће чинити стицање нових знања и дигиталних вештина.

Услед развоја дигиталних технологија, рачуноводствена професија ће доживети транзицију и прелазак на нову улогу пословног саветника и пружање услуга са додатном вредношћу клијентима, док ће евидентирање, аналитику и извештавање у потпуности преузети технологија.

Литература

1. Вићентијевић К, Петровић З, Ракочевић С. (2015) „Стање и перспективе примене *cloud* рачуноводства у Републици Србији“, VII научни скуп Мрежа, Београд
2. Дмитровић В, Бенковић С, Спасенић Ж. (2019), *„Дигитално окружење као изазов рачуноводству“*, XII скуп привредника и научника, Факултет организационих наука, Београд
3. Младеновић Д. (2019), „Веродостојност рачуноводствених исправа у контексту дигиталног пословања“, *Рачуноводство, бр. 1-2*, Савез рачуновођа и ревизора Србије, Београд; стр. 364-402
4. Kwafo D, Thesis M. (2019) The Impacts of Artificial Intelligence on Management Accounting. Students: A Case Study at Oulu Business School, University of Oulu“, April 2019, University of Oulu, Finland
5. Нешић В.(2019), „Електронско достављање пореских пријава“, *Рачуноводство бр. 1-2*, Савез рачуновођа и ревизора Србије, Београд, стр. 300-323
6. Савић М, Јанковић С, Зборник радова бр. 3, „Виртуелизација рачуноводства кроз cloud computing“ (2017), Универзитет Синергија, Sinergija University International Scientific Conference
7. Faccia A, Mosteanu N.R. (2019) „Accounting and blockchain technology: from double-entry to triple-entry College of Business Administration”. American University in the Emirates, Дубаи, Уједињени Арапски Емирати
8. Шавија Д (2019), „Утицај четврте индустријске револуције на рачуноводство и рачуноводствене послове“, Зборник радова, Бијељина, стр. 389-398
9. www.srbija.gov.rs , Влада Републике Србије
10. www.apr.gov.rs , Агенција за привредне регистре, Република Србија
11. www.purs.gov.rs , Пореска управа Републике Србије
12. stat.gov.rs, Републички завод за статистику
13. www.ite.gov.rs, Канцеларија за информационе технологије и електронску управу,
14. www.slglasnik.com, ЈП „Службеник гласник“, Београд
15. www.apif.net, Агенција за посредничке, информатичке и финансијске услуге Бања Лука (АПИФ);
16. www.poreskaupravars.org/, Пореска управа Републике Српске

17. www.fia.ba, Финансијско-информатичка агенција Федерације БиХ
18. www.pufbih.ba, Пореска управа Федерације БиХ
19. www.crm.com.mk, Централни регистар Републике Северне Македоније
20. www.ujp.gov.mk, Управа јавних прихода Северне Македоније
21. crps.me, Централни регистар привредних субјеката Црне Горе;
22. www.poreskauprava.gov.me/uprava, Пореска управа Црне Горе;
23. sudreg.pravosudje.hr/, Судски регистар – Министарство правосуђа Републике Хрватске;
24. www.fina.hr, Финансијска агенција, Република Хрватска;
25. www.porezna-uprava.hr, Министарство финансија – Пореска управа, Република Хрватска;
26. ajpes.si, Агенција Републике Словеније за јавноправне евиденције и сродне услуге – AJPES;
27. www.fu.gov.si/, Финансијска управа Републике Словеније
28. https://edavki.durs.si/
29. www.pwc.com, PricewaterhouseCoopers
30. www.pwc.com/my/en/assets/press/1608-accountants -today- automation -impact-on-accounting-profession.pdf
31. https://en.wikipedia.org/wiki/Digital_economy
32. https://www.iserbia.rs/biznis-i-edukacija/cetvrta-industrijska-revolucija-4716
33. „Стратегија развоја дигиталних вештина у Републици Србији за период од 2020. до 2024. године“, Министарство трговине, туризма и телекомуникација, Влада Републике Србије
34. „Digitalization of accounting and administrative processes: the making of the paperless office“, EY.com, www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EMEIA_FAAS_Digitalization/$FILE/EMEIA_FAAS_Digitalization.pdf
35. Институт за стандарде и технологију Сједињених Америчких Држава (NIST), nist.gov
36. https://sr.wikipedia.org/wiki/Rauunarstvo_u_oblaku
37. sr.wikipedia.org/wiki/Складиштење_података_на_облаку
38. Канцеларија ЕУ задужена за статистику - Eurostat, 2019, https://ec.europa.eu/eurostat/
39. https://sh.wikipedia.org/wiki/Blockchain
40. https://kripto-online.info/blockchain/trojno-knjigovodstvo/
41. „Употреба информационо-комуникационих технологија у Републици Србији“, 2019, Републички завод за статистику РС, http://publikacije.stat.gov.rs/G2019/Pdf/G201916014.pdf
42. https://www.ite.gov.rs/tekst/2984/jis-lpa.php

УДК 657:174]:006.44(4-672EU)
342.726-057.1:343.353(497.11)
343.85:343.352
Прегледни рад

Далиборка ПЕЈОВИЋ[*]
Јован БОЖОВИЋ[**]
Игор ПАВИЋЕВИЋ[***]

Борба против корупције кроз призму IFAC-овог Етичког кодекса и Директиве ЕУ о заштити узбуњивача

Резиме

Независно од уређења друштвеног и политичког система локације земље и других околности, од владе се очекује да опрезно управља јавним новцем, што помаже одржавању друштвеног уговора између државе и народа. Тамо где има новца, појединци који желе да искористе финансијски систем за личну корист виде свој интерес, па је према томе борба против корупције неоспоран јавни интерес. Срећна су друштва која кроз институционалну инфраструктуру, етичке принципе и професионално деловање изражавају презир према сваком облику корупционог деловања.

Ефикасно суочавање са преваром и финансијским криминалом подразумева да владе, организације и појединци имају разрађене системе и процесе да се уз неопходна знања баве спречавањем криминала. Стратегија за борбу против финансијског криминала подразумева одговарајуће технике истраге, ефикасне структуре управљања, протоколе за спречавање и поступке извршења спречавања финансијског криминала. Превенција финансијског криминала и процена ризика такође чине део наведене стратегије.

---

*) Посланица Скупштине Републике Црне Горе
**) Агенција за борбу против корупције Републике Србије
***) Генерални секретар Института сертификованих рачуновођа и ревизора Црне Горе, e-mail: Igor.Pavicevic@isrcg.org
Примљено: 23.05.2020. Прихваћено: 20.07.2020.

Овим радом указује се на регулаторни оквир ЕУ у вези са спречавањем корупције и врши се повезивање са институционалним оквиром и праксом у овој области у Србији и Црној Гори, при чему се дају назнаке за унапређење механизама превенције. Такође се указује на повезаност борбе против корупције и примене Етичког кодекса професионалних рачуновођа, односно указује се на улогу професионалних рачуноводствених организација, које кроз контролу примене етичког кодекса и едукацију доприносе оспособљавању професионалних рачуновођа, кључног фактора у борби против корупције.

Кључне речи: *професионална етика, професионалне рачуновође, сузбијање корупције, Комисија ЕУ, IFAC, Б-20, АСКЦГ, АЦАС, Конвенција УН.*

Увод

Борба против корупције на регионалном нивоу у фокусу је пажње Европске комисије и Брисела, о чему сведоче извештаји за земље Западног Балкана већ неколико година. Институционални оквир, спровођење регулаторног оквира и судска пракса, као и превенција корупције интензивно заокупљају пажњу домаће и иностране јавности. Институционална борба против корупције сагледава се кроз призму националних стратегија, акционих планова, донетих закона као адекватне потпоре за преговарачка поглавља 23/24.

Република Србија, као и Република Црна Гора, ратификовале су међународне конвенције у области борбе против корупције засноване на Конвенцији УН и Правилима Организације за безбедност и сарадњу у Европи (ОЕБС). Изградњом новог правног оквира и формирањем независних тела створен је и институционални оквир у којем централну улогу имају Агенција за борбу против корупције Србије (АЦАС) и Агенција за спрјечавање корупције Црне Горе (ASKCG). У марту 2018. године, Група Б-20 (бизнис група у оквиру групе Г-20) одредила је IFAC (Међународну федерацију рачуновођа) у својству мрежног партнера радне групе за области усаглашености и интегритета, усмереног на антикорупцију и поставила је три IFAC-ова лидера у радне групе за области: усаглашеност и интегритет, финансирање раста и инфраструктуре и развој малих и средњих предузећа (МСП). Будући да је корупција претња за одрживи развој и угрожава раст на регионалном и глобалном нивоу, у партнерском односу Б-20 и IFAC-а присутна је посвећеност антикорупцији и ефективној политици, како би се заштитио интегритет финансијског система. У контексту наведеног, а засновано на снажном Етичком кодексу, професионалне рачуновође обезбеђују финансијски интегритет ентитета у којима раде и кључни су фактор за функционисање стабилних финансијских тржишта. Из тог разлога и професионалне рачуноводствене организације у Србији и Црној Гори у континуитету предузимају активности и мере усмерене на унапређење најпре регионалне, па и глобалне борбе против корупције, као и указују на витални рад који свакодневно обавља више од 3 милиона професионалних рачуновођа, које IFAC представља и подржава.

1. Приступ и захтеви Европске комисије у борби против корупције

У стратешким документима Републике Србије и документима Европске комисије о напретку Србије у процесу придруживања Европској унији уобичајено се наводи да нормативни оквир превенције корупције у Србији чине Закон о Агенцији за борбу против корупције[1], Закон о спречавању корупције[2], Закон о финансирању политичких активности[3]; Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја[4]; Закон о јавним набавкама[5]; Закон о приватизацији[6]; Закон о заштити узбуњивача[7]; Закон о лобирању[8]; и Закон о Државној ревизорској институцији[9]. Такође, у овај регулаторни оквир укључују се и Национална стратегија за борбу против корупције у Републици Србији, за период од 2013. до 2018[10]. године (у наставку текста: Стратегија) и Ревидирани акциони план за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције[11]. Србија је ратификовала све најзначајније међународне инструменте у области борбе против корупције. Уопште узев, закони и други прописи у највећој мери усклађени су са прихваћеним међународним стандардима. План усклађивања унутрашњег правног поретка са прописима ЕУ за период 2018-2021. године, утврђен је у Националном програму за усвајање правних тековина ЕУ[12]. Основне смернице у планирању неопходних измена прописа из области борбе против корупције представљале су мере претходно утврђене у Стратегији, као и у Акционом плану за Поглавље 23 - Правосуђе и основна права.

У наведеним документима као најважнија тела која чине институционални оквир у овој материји уобичајено се наводе независна тела: Агенција за борбу против корупције (у наставку текста: Агенција), Државна ревизорска институција, повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности и заштитник грађана.

Међународне организације годишње објављују индексе корупције у свету и, нажалост, симболични су помаци великог броја држава у борби против ње. На посебном искушењу налазе се земље означене као транзиционе, које покушавају кроз усвајање стандарда и добрих пракси, нове регулативе, затим кроз

---

1) "Сл. гласник РС", бр. 97/08, 53/10, 66/11 - одлука УС, 67/13 - одлука УС, 112/13 - аутентично тумачење, 8/15 - одлука УС и 88/19)

2) "Сл. гласник РС", бр. 35/19

3) "Сл. гласник РС", бр. 43/11, 123/14 и 88/19)

4) (Сл. гласник РС, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10)

5) „Сл.гласник РС", бр. 9/19

6) "Сл. гласник РС", бр. 83/14, 46/15, 112/15 и 20/16 - аутентично тумачење

7) „Сл.гласник РС", бр. 128/14

8) („Сл. гласник РС", бр. 87/2018 и 86/2019 – др. закон.)

9) Сл. гласник РС", бр. 101/2005, 54/2007, 36/2010 и 44/2018 - др. закон

10) ''Сл гласник РС'', бр. 57/13

11) Која се примењује од 7. јула 2016

12) "Сл. лист Црне Горе", бр.08/14

организацију и оснивање институција да у циљу смањења нивоа корупције и стварања амбијент у којем она неће бити редовна појава, већ изузетак.

И у Црној Гори такође, суштински почетак институционалне борбе против корупције почиње оснивањем Агенције за спречавање корупције, одмах након усвајања Закона о спречавању корупције[13] и преостала два закона у сету антикорупционих: Закона о финансирању политичких партија и изборних кампања[14] и Закона о лобирању[15].

Већ сада је више него јасно да се и у нормативним и у имплементационом сегменту ради о изазовним законским решењима у интеграционом процесу Црне Горе. Агенција за спречавање корупције, и поред тога што постоји скоро пет година, у досадашњем функционисању отворила је одређене дилеме и у равни нормативних решења али и организације саме институције.

Узбуњивачи (звиждачи) имају кључну улогу у разоткривању и спречавању повреда закона и јавног интереса, због чега је важна њихова заштита како на европском, тако и на ширем међународном плану. У сврху јачања кључних европских принципа у јавним политикама, а то су: транспарентност и одговорност, апсолутно је јасно због чега у свим конвенцијским и документационим формама, узбуњивачима припада посебно место и због чега уживају посебан степен "заштите".

Све ово исказано је кроз Директиву 2013/36/ЕУ проширеном Уредбом ЕУ бр. 575/213 о бонитетним захтевима за кредитне институције. Велики обим заштите садржан је у око 110 конкретних мера у којима су дефинисане посебно рањиве и осетљиве секторске политике у којима је нарочито изражен јавни интерес: саобраћај, безбедност, производња хране, заштита животне средине, производња оружја и друге, а нарочито секторске политике које су подложне потенцијалној корупцији.

2. Институционални оквир у борби против корупције – Србија и Црна Гора

Србија. Централну улогу у превенцији корупције у Србији свакако има Агенција, у чију надлежност спада примена већег броја закона из ове области, од којих су најважнији Закон о Агенцији за борбу против корупције, Закон о спречавању корупције, Закон о финансирању политичких активности и Закон о лобирању. Агенција остварује сарадњу са бројним државним органима, а у извршавању кључних надлежности Агенције њени партнери су Управа за спречавање прања новца, Пореска управа, Републички геодетски завод, Агенција за привредне регистре, Министарство унутрашњих послова, посебна одељења виших јавних тужилаштава и, наравно, наведена независна тела.

Према актуелном Закону о Агенцији за борбу против корупције, Агенција је самосталан и независан државни орган, који је за обављање послова из своје надлежности одговоран Народној скупштини.

---

13) "Сл. лист Црне Горе", бр. 53/2014 і 42/2017 - Одлука УС

14) "Сл. лист Црне Горе", бр. 3/20 і 38/20

15) "Сл. лист Црне Горе", бр.52/14

Агенција има широк спектар надлежности у оквиру којих, поред осталог, надзире спровођење Стратегије и пратећег Акционог плана; покреће поступак и изриче мере поводом повреде овог закона; решава о сукобу интереса; обавља послове у складу са законом којим је уређено финансирање политичких странака, односно политичких субјеката; води регистар функционера; води регистар имовине и прихода функционера (у наставку текста: Регистар имовине); даје смернице за израду планова интегритета у јавном и приватном сектору; поступа према представкама правних и физичких лица; поступа по пријавама државних службеника; у сарадњи са надлежним државним органима прати међународну сарадњу у области борбе против корупције.

Органи Агенције су Одбор Агенције (Одбор) и директор. Одбор, поред осталог, бира и разрешава директора, одлучује о жалбама на одлуке директора којима се изричу мере у складу са овим законом, усваја годишњи извештај о раду Агенције који подноси Народној скупштини, врши надзор над радом и имовинским стањем директора и предлаже буџетска средства за рад Агенције. Мандат члана Одбора траје четири године. Директор, поред осталог, представља Агенцију, руководи радом, доноси одлуке о повреди овог закона и изриче мере, даје мишљења и упутства за спровођење овог закона, доноси опште и појединачне акте, одлучује о правима, обавезама и одговорностима запослених у Агенцији и спроводи одлуке Одбора. Директор се бира путем јавног конкурса, који расписује Одбор. Мандат директора траје пет година.

Агенција води поступак у коме се одлучује да ли постоји повреда овог закона и изриче мере у складу са овим законом по службеној дужности, на захтев функционера и његовог непосредно претпостављеног, или на основу пријаве правног или физичког лица. Мере које се изричу функционеру због повреде овог закона су: мера упозорења и мера јавног објављивања препоруке за разрешење. Функционеру који је изабран на јавну функцију непосредно од грађана, функционеру коме је престала јавна функција и повезаном лицу може се изрећи мера упозорења и мера јавног објављивања одлуке о повреди овог закона. Ако је функционеру изречена мера јавног објављивања препоруке за разрешење, Агенција подноси иницијативу за разрешење функционера органу који га је изабрао, поставио или именовао. Надлежни орган дужан је да обавести Агенцију о мерама предузетим поводом изречене мере јавног објављивања препоруке за разрешење, односно иницијативе, у року од 60 дана од дана објављивања мере. Против одлуке директора, којом се утврђује повреда овог закона и изриче мера, може се изјавити жалба Одбору, у року од 15 дана од дана достављања. Одлука Одбора је коначна, а против ње може се покренути управни спор.

За кршење одредаба овог закона прописана је прекршајна, али и кривична одговорност. Наиме, одредбама члана 72. Закона о Агенцији прописано је кривично дело Непријављивање имовине или давање лажних података о имовини, које чини функционер који не пријави имовину Агенцији или даје лажне податке о имовини, у намери да прикрије податке о имовини, а запрећена је казна затвора од шест месеци до пет година. У периоду од 2016. до 2018. године, Агенција је, у оквиру области контроле имовине и прихода јавних функционера, надлежним тужилаштвима поднела 44 кривичне пријаве због постојања основа сумње да су функционери извршили кривично дело из чл. 72. Закона о Агенцији. Надлежним тужилаштвима и другим надлежним државним

органима поднето је 69 извештаја због постојања основа сумње да су функционери, чија имовина и приходи су били предмет провера, извршили неко друго кривично дело, односно дело чије кажњавање је другим прописима предвиђено као такво. У истом периоду, у ситуацијама које представљају сукоб интереса и непотизам, Агенција је, од укупно 332 мере, изрекла 116 мера јавног објављивања препоруке за разрешење, 110 мера јавног објављивања одлуке о повреди Закона о Агенцији и 106 мера упозорења. Због повреда одредаба Закона о Агенцији у области сукоба интереса поднето је 58 захтева за покретање прекршајних поступака.

Црна Гора. Децентрализовани антикорупцијски институционални оквир[16] у Црној Гори, креиран на почетку друге половине 21. века, континуирано се унапређује, уз уочене недостатке и ограничења. Први системски институционални искорак у третирању конфликта – сукоба интереса, успостављен је организовањем Комисије за спречавање сукоба интереса 2005. године. Она је увела обавезу пријављивања свих релевантних података за јавне функционере и успоставила праксу давања мишљења о потенцијалним сукобима интереса. Влада Црне горе 2014. године одлучила је да креира иновирани јединствени, ефикасан и делотворан превентивни антикорупцијски орган, заснован на закону. У 2014. години Црна Гора је у области превенције корупције (базиране на Акционом плану, Поглављу 23, Националном акционом плану за праћење Стратегије за борбу против корупције и на оценама из Извештаја Европске комисије о напретку Црне Горе у том периоду), приступила значајнијем усаглашавању са упућеним препорукама Европске комисије и примерима најбоље праксе.

Резултат тог процеса био је креирање и унапређење већег броја антикорупцијских закона. Најзначајнији пропис у сету нових антикорупцијских закона је Закон о спречавању корупције[17] којим се прописују мере за спречавање сукоба интереса и ограничења при вршењу јавних функција, заштита лица која пријављују угрожавање јавног интереса, као и друга питања од значаја за превенцију и спречавање корупције. Законом се успоставља Агенција за спречавање корупције као самостално и независно тело.

Сложен, а у много чему недефинисан, механизам управљања у Агенцији не само у општој јавности, већ и у делу стручне јавности изазива дилеме у вези са њеним будућим радом. Као типичан политички консензус, законско решење је предвидело избор директора Агенције од стране Савета Агенције који претходно бира Парламент Црне Горе. Иако нигде није прејудициран састав Савета, може се са сигурношћу констатовати да се ради о испуњењу очекивања јавности много пре него што се ради о избору уједначено валидираних компетенција самих кандидата. Уместо принципа репрезентативности, уведен је

---

16) Пејовић Д, Павићевић И, (2019), Зборнику радова са XIV Међународног конгреса рачуновођа и ревизора Црне Горе, Бечићи

17) Нацрт закона о спречавању корупције за јавну расправу http://www.pravda.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid=160500&rType=2&file=Nacrt%20zakona%20o%20sprje%C4%8Davanju%20korupcije%20%20za%20javnu%20raspravu.pdf Приступљено: 13.9.2019., и http://www.pravda.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid=160500&rType=2&file=Nacrt%20zakona%20o%20sprje%C4%8Davanju%20korupcije%20%20za%20javnu%20raspravu.pdf Приступљено: 13.9.2019.

принцип избора на јавном конкурсу који расписује Парламент, тј. матични Одбор за антикорупцију који формира Комисију за спровођење процедуре избора. Након селекције, предлог од увек пет кандидата доставља се Парламенту који коначно бира састав. Савет након тога бира директора, мада је његова суштинска улога саветовање директора Агенције.

Иако статистика и резултати рада црногорске Агенције представљају добар оквир за евентуално закључивање о квалитету досадашњег рада, може се закључити да има доста простора за унапређење организационог оквира и унапређење нивоа поверења у њен рад. Ово су, може се рећи, и кључне оцене из досадашњих извештаја Европске комисије за Црну Гору у овој области.

Обухват јавних функционера који су предмет интересовања Агенције сваке године је све већи, као што је све мање ексцесних ситуација избегавања законских обавеза, што више није у односу на раније периоде предмет јавне позорности. Али зато су изведени механизми, који су институционализовани, предмет озбиљних јавних дебата, али и великих очекивања поводом коришћења тих истих механизама.

Ово се нарочито односи на институт звиждача (узбуњивача), као и један од кључних механизама који је део законске норме, можда и најважнији превентивни инструмент у борби против корупције, а то су планови интегритета. Уколико би наведени инструменти заживели у пракси, а нарочито ако би били део обавезујућих интерних процедура, сигурно би драстично утицали на смањење потенцијалне корупције и обезбедили потребан ниво транспарентности у вршењу значајних јавних послова.

3. Анализа судске праксе, прекршајних и казнених одредби

Пре анализе стања оствареног у Републици Србији данас, треба напоменути да су одредбе о спречавању сукоба интереса садржали Устав Краљевине Србије из 1888. године, Устав Краљевине Србије из 1903. године, Устав Краљевине СХС из 1921. године; затим да је у епохи социјалистичке Југославије појам сукоба интереса био страни појам, можда и због принципа демократског јединства власти; као и да се Устав Републике Србије из 1990. године није у већој мери бавио уставним регулисањем сукоба интереса. О осталим правним институтима за превенцију корупције (пријава имовине, контрола финансирања политичких активности и др.) нема ни назнака.

Први покушај да се у модерној Србији на целовит начин регулишу наведени правни институти учињен је тек 2004. године, доношењем Закона о спречавању сукоба интереса при вршењу јавних функција[18]. Након доношења овог закона било је потпуно очекивано да и Устав Републике Србије из 2006. године обухвати макар неке од наведених правних института. То је учињено тако што је Уставом на експлицитан начин дефинисан појам сукоба интереса, а прописане су и одредбе о спречавању сукоба интереса у појединим гранама државне власти.

---

18) „Службени гласник РС“, број 43/04

Прво целовито регулисање материје која се односи на превенцију корупције уследило је 2008. године, доношењем Закона о Агенцији за борбу против корупције (у наставку текста: Закон о Агенцији)[19], који је почео да се примењује 1. јануара 2010. године. Међутим, овај закон пратиле су и одређене контроверзе, које су у свом коначном исходу разрешене одлукама Уставног суда.

Већ током 2010. године, због става Агенције за забрану истовременог вршења јавне функције народног посланика, односно посланика покрајинске скупштине и функције градоначелника, односно председника општине, иста скупштинска већина која је закон донела оспорила је поједине одредбе тог закона као неуставне пред Уставним судом, да би у току трајања поступка оцене уставности Народна скупштина донела Закон о изменама и допунама Закона о Агенцији, којим је ради „стечених права на вршење већег броја функција“ направила једну врсту „меке“ (*soft)* варијанте одредбе члана 82. Закона о Агенцији[20].

Након тога, Уставни суд је 4. јула 2013. године донео одлуку којом се утврђује да оспорене одредбе Закона о Агенцији, којима се дају овлашћења директору Агенције да самостално донесе одређене опште правне акте, нису у сагласности са одредбама Устава, јер је законодавац тиме омогућио да се једна искључиво уставна и законска материја која се односи на постојање и решавање сукоба интереса уреди подзаконским актом, од стране ненадлежног органа[21].

И, на крају, Уставни суд је 23. октобра 2014. године донео одлуку којом се утврђује да одредба чл. 56. ст. 5. Закона о Агенцији није у сагласности са Уставом, поред осталог и због тога што овлашћење за доношење прописа није довољно јасно, правно прецизно и извесно, због чега ова законска одредба по својој садржини и квалитету не задовољава захтеве за владавином права. Истом одлуком утврђено је и да Правилник о заштити лица које пријави сумњу на корупцију[22] није у сагласности са Уставом, поред осталог и због тога што је директор Агенције, доносећи оспорени Правилник, у суштини изворно уредио поступак пружања заштите узбуњивачима, чиме је прекорачио своје надлежности и уредио питања из надлежности законодавне власти[23].

Неоспорно је да у надлежностима Агенције нигде није експлицитно наведена заштита узбуњивача, нити овлашћења које Агенција у том циљу може да користи. Међутим, не треба заборавити да је у периоду примене наведеног правилника статус узбуњивача стекло 106 лица, као и да је Агенција, иако без било каквог механизма принуде према послодавцима, готово у свим случајевима успела да спречи губитак посла као меру одмазде због извршеног узбуњивања. Предвиђајући исход поступка пред Уставним судом, законодавац је 25. новембра 2014. године донео Закон о заштити узбуњивача, чија примена је започела 5. јуна 2015. године. Овим законом су у потпуности регулисани судски поступак и услови за пружање заштите, која је поверена вишим судовима. Од почетка

---

19) „Службени гласник РС, бр. 97/08, 53/10, 66/11-УС, 67/13-УС, 112/13-аут. тумачење, 8/15–УС и 88/19

20) Милић А. Дејан, 2013, *Спречавање сукоба интереса – услов владавине права*, Досије корупција, бр. 1/2013, стр. 38.

21) Одлука Уставног суда број Iуз-245/2011

22) „Службени гласник РС“, број 56/11

23) Одлука Уставног суда број Iуз-295/2013

примене Закона о узбуњивачима до 30. јуна 2018. године, у свим судовима у Републици Србији примљено је 568 предмета, од којих су решена 493 предмета.

У вези са судском праксом може се констатовати да судови углавном изричу најнижи износ запрећене новчане казне за прекршаје (50.000,00 динара), док је у пракси тужилаштава уочљив тренд пораста примене института одлагања кривичног гоњења.

Спорну тачку у вези са применом Закона о Агенцији представља избор чланова Одбора, што је условљено како бројношћу овлашћених предлагача, тако и ризицима условљеним самом процедуром предлагања кандидата. Наиме, Одбор Агенције има девет чланова, које бира Народна скупштина на предлог Административног одбора Народне скупштине; председника Републике; Владе; Врховног касационог суда; Државне ревизорске институције (ДРИ); заштитника грађана и повереника за информације од јавног значаја, путем заједничког договора; Социјално-економског савета; Адвокатске коморе Србије и Удружења новинара у Републици Србији, путем заједничког договора.

У протеклих 10 година, колико постоји Агенција, споран је био избор члана Одбора који се бира на предлог удружења новинара, који је трајао више од пет година, рачунајући од марта 2013. године, када је претходном члану Одбора истекао мандат, па до јуна 2018. године, када је изабран нови члан Одбора. Слична је ситуација и у вези са избором члана Одбора који се бира на заједнички предлог заштитника грађана и повереника, који је трајао више од 3 године, рачунајући од фебруара 2015. године, када је претходни члан Одбора поднео оставку, па до јуна 2018. године, када је изабран члан Одбора на предлог заштитника грађана. Може се констатовати да су из различитих разлога били ретки периоди у којима је Одбор Агенције радио у пуном саставу, а да у периоду од 8. априла до 20. јула 2017. године из наведених разлога Одбор није имао кворум за одлучивање. Извесно је да је, поред осталих кључних разлога, и то био један од разлога због којих је Народна скупштина донела Закон о спречавању корупције 2019. године, чија примена почиње 1. септембра 2020. године[24]. Према овом закону, Агенција наставља рад као Агенција за спречавање корупције.

4. Могућности за нормативно институционално унапређење и механизми превенције у борби против корупције

Република Србија. Закон о спречавању корупције доноси бројне новине, од којих се у наставку истичу само неке, према мишљењу аутора, посебно значајне за рад Агенције у будућности и унапређење институционалног оквира за превенцију корупције.

На првом месту су измене које се односе на Одбор и директора - измене назива, структуре Одбора, начин избора, а тиме и њихов фактички положај. Према овом закону, уместо деветочланог Одбора уводи се петочлано Веће, које бира Народна скупштина на основу спроведеног јавног конкурса. Чини се да одустанак од досадашње структуре одбора и нов начин избора овог органа представљају логичније, транспарентније, ефикасније и, у крајњој линији, боље решење у односу на постојеће. Такође, битну промену представља и то

24) „Службени гласник РС“, бр. 35/19 и 88/19.

што директора Агенције више не бира Одбор, односно Веће, већ га на основу спроведеног јавног конкурса бира Народна скупштина. Тиме је ојачана његова улога у односу на Веће, али је истовремено и појачана његова одговорност за законитост и ефикасност рада Агенције.

На другом месту је јачање улоге Агенције у законодавном процесу, тиме што се њена надлежност проширује и на давање мишљења о нацртима закона из области нарочито ризичних за настанак корупције и нацртима закона којима се уређују питања обухваћена потврђеним међународним уговорима из области спречавања и борбе против корупције. То у пракси значи да надлежна министарства у поступку припреме закона из области посебно ризичних за настанак корупције у вези са решењима садржаним у нацртима тих закона треба да прибављају мишљење Агенције. Тиме се стварају услови за рану и благовремену реакцију, усмерену на елиминисање корупционих ризика из закона још у фазама њиховог предлагања и доношења.

Свакако треба истаћи и разграничење појмова сукоба интереса и кумулације јавних функција; дефинисање „битне промене" имовине којом је обухваћена и промена у структури имовине чија вредност прелази прописани износ; другачије, јасније и прецизније прописивањем „непримања накнаде" на основу чланства, као основа за неподношење извештаја о имовини и приходима; овлашћење Агенције да поступа по анонимним пријавама и представкама.

Акционим планом предвиђене су измене закона у правцу јасног утврђивања и разграничавања обавеза Агенције, ДРИ и других органа у поступку контроле политичких активности и субјеката и прецизног утврђивања обавеза и механизама за транспарентност финансирања политичких субјеката. Такође, предвиђено је и да се програмом ревизије обавезно обухвати ревизија парламентарних политичких странака на републичком нивоу и уведе обавеза директора Пореске управе да у годишњи или ванредни план пореске контроле обавезно укључи даваоце финансијских средстава и других услуга политичким субјектима, у складу са извештајем Агенције о финансирању политичких активности и субјеката. Пре сачињавања годишњег програма ревизије, ДРИ треба да консултује Агенцију у смислу политичких субјеката - предмета контроле наредне године. Мишљење Агенције заснива се на извршеним контролама извештаја политичких субјеката и уоченим неправилностима. Када ДРИ реализује годишњи програм ревизије, о извршеној ревизији политичких субјеката такође обавештава Агенцију.

У периоду од 2016. до 2018. године, Агенција је извршила контролу годишњих финансијских извештаја 45 политичких субјеката и 75 извештаја о трошковима изборне кампање политичких субјеката, на основу којих је поднето 770 захтева за покретање прекршајног поступка.

Са аспекта рачуноводства и ревизије, свакако је од значаја и надлежност Агенције да врши проверу имовине јавних функционера, као и сарадња коју она у тој области остварује путем електронске размене података са Министарством унутрашњих послова, Агенцијом за привредне регистре и Републичким геодетским заводом – Службом за катастар непокретности. Након прикупљања информација из релевантних база података наведених органа, Агенција остварује непосредну сарадњу са Пореском управом и Управом за

спречавање прања новца, што у случају потврђених неправилности, у коначном исходу, доводи до подношења извештаја надлежним државним органима, као и извештаја или кривичних пријава надлежним тужилаштвима. У смислу наведеног, Агенција је један од органа јавне власти са којима посебна одељења виших јавних тужилаштава остварују непосредну сарадњу путем тзв. „официра за везу" и кроз учешће у раду група формираних, у складу са Законом о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције.

Република Црна Гора. Црна Гора је, након првих случајева деловања узбуњивача (звиждача) у систему на добром путу да на одговарајући начин институционализује овај битан инструмент за откривање свих видова корупционог деловања, уз чињеницу да још увек не постоје механизми "одбране" од намерних иницијатива које могу директно утицати на репутацију појединаца или самих институција.

Својеврсни "*case study*" постају један од облика праксе у поступању, што позитивно утиче на систем у целини. Не треба при том занемарити ни улогу медија, па се принципи и примери истраживачког новинарства све више третирају као принципи деловања "узбуњивача" (звиждача).

Посебно значајан институт, истина правно још увек непотпун, су планови интегритета. Замишљени као механизми превенције, још увек својим квалитетом у изради, а посебно у спровођењу нису задовољили првобитна очекивања. Формално, они предвиђају елементе који могу представљати ваљан оквир за праћење и оцену стања у сваком јавном систему. Међутим, начин избора менаџера интегритета, праћење извршавања Плана и унапређења одговорности у систему, није у погледу закона нити интерних правно обавезујућих аката Агенције, на потребном нивоу.

И даље остаје нејасно који ниво кадровског решења мора задовољити менаџер да би поседовао све релевантне информације о потребним процедурама, пословима и активностима у једном систему, те да ли је могуће при његовом одабиру елиминисати тзв. негативну конкуренцију, чему системи често прибегавају.

Посебан проблем је контрола спровођења процедура од стране Агенције, која нема могућност утврђивања одговорности за лоше спровођење планова, односно њихово неспровођење. Стога се неупитном чини потреба за изменом норме која ће обезбедити одговарајуће контролне механизме Агенцији до утврђивања одговорности, као и адекватан стандард мере квалитета са циљем унапређења праксе са једне и имплементације Планова са друге стране.

Садржај планова интегритета упућује на врло прецизну форму која подразумева: оцену изложености органа корупцији и другом нарушавању интегритета; опис радних места која су подложна корупцији; врсте ризика од корупције; мере контроле; мере превенције корупције; рокови за њихово спровођење и подаци о лицу које је одговорно за њихово спровођење као и друге релевантне податке.

У вези са инструментима институционалног уређења и механизама превенције у борби против корупције у Црној Гори присутан је формалистички приступ њиховом креирању, без јасног увида у идентификовање ризика у по-

јединим системима, а посебно без видљивих напора у одређивању мера за онемогућавање корупционих радњи и поступања.

5. Рефлектовање IFAC-овог Етичког кодекса и нове Директиве о заштити узбуњивача у борби против корупције

Ревидирани Међународни етички кодекс професионалних рачуновођа из 2018. године који укључује стандарде независности ступио је на снагу 15. јуна 2019. године[25]. Иновирани приступ са високом усмереношћу на практичну примену у дигиталном окружењу базира се на основним градивним блоковима концептуалног оквира професионалне етике рачуновођа, који обухватају: професионалну компетенцију и дужну пажњу; интегритет, објективност, поверљивост, професионално понашање и независност.

Значајне новине које доноси ревидирани IFAC-ов Етички кодекс обухватају:

- Саопштења везана за неусаглашеност са законима и прописима (енгл. NOCLAR) - *Реаговање на неусаглашеност за законима и прописима*
- Закључни документ – *Промене кодекса које се баве питањима дугорочне повезаности особља са ревизијом или клијентом;* и
- Закључни документ – *Промене дела Ц кодекса, који се бави припремом и презентацијом информација и притисцима да се крше фундаментални принципи (одолевање притисцима).*

Ревидирани кодекс је једноставнији за употребу, високо је усмерен на практичну примену, омогућава јасније и директније решавање и сукоба и очување заштитних механизама, јер се ефикасније бави претњама и заштитом независности. То се посебно односи на потребу за елиминисањем дугорочне повезаности са клијентом односно ревизора са конкретном ревизијом. За професионалне рачуновође кључни су нови аспекти етичке одговорности у вези са припремом информација и ефикасним одолевањем притисцима усмереним на кршење фундаменталних етичких принципа. Изричито је забрањено примање поклона или услуга које угрожавају независност професионалних рачуновођа.

Веома је значајно креирање околности које омогућавају независно професионално расуђивање, уз изражен професионални скептицизам, било у ревизији или другим услугама уверавања. Примаран циљ Кодекса је да помогне рачуновођама при идентификовању претњи, затим при њиховој процени и превентивној елиминацији. Порука IFAC-а је да снажна професионална етика рачуновођа, уз квалитетно образовање и надзор, представља основ глобалне рачуноводствене професије, као битног фактора у сузбијању корупције.

Поред Етичког кодекса професионалних рачуновођа, изражено рефлектовање на борбу против корупције има и Директива о заштити узбуњивача (Директива ЕУ 2019/1937) коју је Парламент ЕУ усвојио у априлу 2019. годи-

---

25) https://www.ifac.org/publications-resources/2018-handbook-international-code-ethics-professional-accountants, Приступљено: 13.9.2019.

не, са роком усклађивања од 2 године. У погледу рачуноводства и ревизије, ова директива је интересантна са становишта проширења делокруга на средња правна лица, односно на сва правна лица која имају више од 50 запослених, што би значило да се обим обавеза у вези са спречавањем криминала значајно повећава у оквиру реалног сектора.

Ова директива подстиче узбуњиваче (звиждаче) да унутрашњим и спољашњим каналима пријављују пореске утаје, а посебно у делу ПДВ. Ову директиву Парламент ЕУ, такође, сматра значајном са становишта финансијских услуга, бонитета правних лица, кредитних и инвестиционих услуга. Директива као спољашње начине пријављивања предвиђа могућност упућивања пријаве ревизорима, уколико ревизори докажу да могу да обезбеде тајност информација.

Поред тога, Директива о заштити узбуњивача је значајна и за одговарајућу комисију за етичка питања код професионалних рачуноводствених организација. Права пријављених лица требало би да буду заштићена како би се избегли штета по углед или друге негативне последице. Такође, права пријављених лица на одбрану и приступ правним лековима требало би у потпуности поштовати у свакој фази поступка након пријаве. Лица које су директно или индиректно доживела предрасуде, због пријављивања или јавног откривања нетачних или обмањујућих информација, требало би да задрже заштиту и све правне лекове који су им доступни у складу са правилима из општег права. Ако су нетачна или обмањујућа пријава или јавно обелодањивање информација извршени намерно и свесно, пријављене особе требало би да имају право на накнаду, у складу са националним правом.

Најзначајније или најпрепознатљивије начело и суштина рачуноводствене професије је деловање у јавном интересу, које не представља циљ сам по себи, већ и обавезу, али и принцип који подразумева способност и умеће правилног и етичког, односно приступа заснованог на стручности, професионалности, етици, законитости, објективности, али и правилном логичком расуђивању и доношењу судова, као и отклањању претњи и изазова супротних овим принципима. Наведено не подразумева само приступ клијенту, већ пре свега значи приступ јавном интересу.

Сукоб интереса и етички конфликти су ризици о којима сваки појединац који делује у јавном интересу треба да води рачуна, при том делујући и према себи и према другима. Ако се прихвати претпоставка су интелектуалци савест друштва, онда су рачуновође чувари јавног интереса. У којој год улози да делују, као део интерних процедура или као екстерни контролори, рачуновође и ревизори треба да представљају корективни фактор за свако угрожавање институционалног интегритета. Наведено се посебно односи на сва лица чији је институционализовани позив указивање на пропусте и грешке које имају дугорочне несагледиве штетне последице по друштвену заједницу, а постоје у мањој или већој мери, или пак, као озбиљан друштвени проблем који се назива корупцијом. Ради се о изразитом друштвеном и социјалном деформитету, који генерално свуда у свету, а у неким земљама драстично, поскупљује свакодневан живот.

У земљама у којима је изражена корупција, процењује се да су робе, услуге али и радови скупљи од реалне цене између 20-30%. Као озбиљан друштвени

поремећај, корупција је по процени УН „поједе“ 3,6 трилиона долара или 5% глобалног БДП-а. Посебан проблем је то што она директно утиче на неповерење у систем и друштвене вредности и принципе.

6. Приступ професионалних рачуноводствених организација у борби против корупције

Последњих година, Црна Гора и Србија су у фокусу пажње Европске комисије у погледу корупције, јер је процењено да су им својствене високе стопе корупције, односно да треба да се унапреде заједнички, институционални напори за борбу против корупције. То је горуће питање, посебно имајући у виду нову Директиву о заштити узбуњивача. Нова директива захтева да се мере против корупције прошире на све организације приватног и јавног сектора. Професионалне рачуновође имају кључну улогу у овој борби против корупције.

Кровна институција - Међународна федерација рачуновођа (IFAC), која има преко 3 милиона чланова рачуновођа из 130 држава у свету, од марта 2018. године на Самиту Г-20 и њихове бизнис подгрупе Б-20 у Аргентини именована је као мрежни партнер у борби против корупције. Чак су три IFAC-ова директора именована у оквиру Б-20 у радне групе за области интегритета и усклађености, затим развоја малих и средњих правних лица и област финансијског раста.

Из наведеног разлога неопходно је да чланови IFAC-а у својим националним јурисдикцијама спроводе смернице и правила IFAC-а у борби против корупције. Делотворним спровођењем најновије Директиве ЕУ 2019/1937, одређени субјекти који су у дужем ранијем периоду управљали комерцијалним предузећима на начин неусклађен са законом утврђеним регулаторним оквиром (на пример, нерегистровани извори финансирања и приходи, неопорезовани приходи и сл.) треба да буду укључени у легалне токове. Чињеница да је активност рачуновођа и ревизора усмерена на приватни и јавни сектор, значи и јединствену прилику сагледавања целине и околности на националном плану у областима пословних финансија, рачуноводства и ревизије.

Институт цертификованих рачуновођа Црне Горе (ИСРЦГ), у сарадњи са Агенцијом за спречавање корупције (АСК) и Одбором за антикорупцију Скупштине Црне Горе, је указивањем на садржај Измена и допуна Закона о спречавању корупције, допринео превентивном антикорупционом дејству у погледу сета бројних предлога других закона. Упућена је и иницијатива Министарству правде да се код наредних измена Кривичног законика Црне Горе у опсег кривичних дела уведу дела везана за корупцију у јавним набавкама, будући да у садашњем Закону о јавним набавкама постоји само прекршајна одговорност за починиоце противзаконитих активности, будући да је област јавних набавки нарочито осетљива (будући да су у питању велике вредности уговора, а процењује се да је у области јавних набавки корупција присутна од готово 20%).

Суштина јавних набавки јесте да се запослени у јавном сектору финансирају новцем пореских обвезника и да су дужни да изврше набавке на начин који ће спречити злоупотребе и корупцију. Неретко су и рачуноводствено-ревизорске услуге предмет јавних набавки. Корупционе технике у поступцима

јавних набавки међусобно се разликују у односу на фазе надметања у којима се, кроз заобилажење законских решења, врши и подмићивање.

Нова директива, Директива ЕУ 2019/1937, такође захтева формирање извештајних канала за компаније са више од 50 запослених, како би запослени могли да користе интерне процедуре пријављивања, пре него што се окрену екстерним.

У Црној Гори, сви субјекти у јавном сектору већ морају да развију и примене институционалне планове интегритета, у складу са Законом о спречавању корупције. Планови интегритета садрже податке о: организационој структури, ризику и вероватноћи ризика, озбиљности ризика, потенцијалним последицама и предложеном ублажавању ради смањења или уклањања ризика. Они, такође, укључују менаџерску и кадровску политику, попут јавних набавки и других врста финансијског управљања и одговарајуће процедуре сигурности података и докумената.

ИСРЦГ намерава да подржи ширење планова интегритета на све компаније са преко 50 запослених - приватне и јавне - као део националних и регионалних антикорупционих напора. Он, такође, уочава прилику за побољшање планова интегритета увођењем одељка о откривању ризика, у којем професионалне рачуновође имају директну улогу, јер је процена ризика у методологији израде планова интегритета преузета из рачуноводствене професије.

Допринос ИСРЦГ не подразумева само потписивање споразума о сарадњи са кључним партнерима уз претпоставку да ће се они саморегулисати. Уместо тога, опредељење је усмерено на одржавање упорности и ажурности при суочавању са корупцијом и проактивно тражење могућности и канала за реализацију иницијатива. На тај начин рачуноводствене професионалне организације стварају пословно окружење у којем професионалне рачуновође имају повољне услове за обављање својих редовних активности.

Закључак

На крају, може се констатовати да институције Србије за превенцију корупције у највећој мери испуњавају међународне стандарде. Потребни су напори да се ојачају капацитети Агенције за прикупљање података на одговоран начин, као и да се омогући ефективна и ефикасна анализа података. У том циљу, повећан је Буџет Агенције за 2019. годину, а нова систематизација запослених омогућава 123 радна места, као и ангажовање 157 запослених (у поређењу са 92 радна места и 139 запослених по претходној систематизацији). Агенција тренутно има 80 запослених на неодређено време. Приоритет треба да буде обезбеђивање адекватних ресурса за Агенцију, како би она обављала важну улогу у превенцији корупције и праћењу напретка у том погледу и како би деловала на независан и транспарентан начин.

Наведене чињенице, затим политика Републике Србије у области превенције корупције, заснована на различитим стратешким документима, као и нови Закон о спречавању корупције, истовремено повећавају очекивања домаће и међународне јавности од Агенције, али и пружају додатну мотивацију за унапређење рада у свим сегментима.

Регион у целини, а нарочито земље које воде преговоре са ЕУ, чека још доста обавеза у поглављима која се генерално односе на владавину права и борбу против организованог криминала и корупције. Да би се успоставило поверење како домаће, тако и међународне јавности, морају се користити сви механизми у борби против бројних видова друштвених девијација. Наведено упућује на потребу за нормативним регулисањем овог приступа организацији IFAC, будући да према интерним и екстерним налазима, рачуновође и ревизори имају посебну улогу, место и одговорност у отклањању свих нетранспарентних и незаконитих радњи. Развијање механизама кроз Етички кодекс професионалних рачуновођа, почев од борбе против корупције до борбе против прања новца, правне су и етичке норме које унапређују значај рачуноводствене професије за друштвени систем у целини. Наведено не представља само тековине, већ је и индикатор самоодговорности чије присуство је неопходно при ангажовању рачуновођа и ревизора, као и потврда независности, принципа једнако важног колико и интегритет професионалних рачуновођа.

Литература

1. The Accountancy Profession: Fighting Fraud and Corruption, An Open Letter to His Holiness Pope Francis by Olivia Kirtley, IFAC President (2014-2016) https://www.ifac.org/publications-resources/accountancy-profession-fighting-fraud-and-corruption
2. A New Weapon in the Mexican Fight Against Business Corruption by José Raúl González Lima, Director of Corporate Financial Reporting, Grupo Televisa and member of the IFAC Professional Accountants in Business Committee https://www.ifac.org/global-knowledge-gateway/ethics/discussion/new-weapon-mexican-fight-against-business-corruption
3. Accountants as Partners in Crime Prevention & Reporting by Samantha McDonough, Professional Standards Support Manager, Chartered Institute of Management Accountants https://www.ifac.org/global-knowledge-gateway/ethics/discussion/accountants-partners-crime-prevention-reporting
4. Public Sector Financial Problems Coincide with Societal Ones by Nicolas Véron, Economist and Senior Fellow, Bruegel https://www.ifac.org/global-knowledge-gateway/business-reporting/discussion/public-sector-financial-problems-coincide

5. How Clean Is Your Business? by Tanya Barman, Associate Director, Ethics, Chartered Institute of Management Accountants https://www.ifac.org/global-knowledge-gateway/ethics/discussion/how-clean-your-business
6. Директива о заштити звиждача (Директива ЕУ 2019/1937)
7. Пејовић Д, Павићевић И, (2019), Зборник радова са XIV Међународног конгреса рачуновођа и ревизора Црне Горе, Бечићи
8. „Службени гласник РС“, бр. 43/04, 35/19 и 88/19
9. Милић А. Дејан, 2013, Спречавање сукоба интереса – *услов владавине права*, Досије корупција
10. Нацрт закона о спречавању корупције за јавну расправу

Упутство ауторима

Рад достављен за објављивање у ''Рачуноводству'' треба има следеће карактеристике:

- пре наслова рада наводи се име и презиме аутора, а фуснотом се наводи научно звање, односно степен образовања, назив институције односно правног лица, послови које аутор обавља, број телефона и e-mail адресу;
- рад треба да буде припремљен у електонској форми, програм Word for Windows;
- фонт за цео рад: Times NewRoman, ћирилица, величина фонта 12;
- осим главног наслова могу се стављати два нивоа поднаслова;
- поднаслови, називи табела и илустрација треба да буду нумерисани арапским бројевима;
- курзивом (*italic*) треба да се нагласе речи и фразе у тексту, али не и цели пасуси; користи се за наглашавање речи и фраза преузетих из других језика (нпр. енглеског); задебљана слова (**bold**) се користе искључиво за наслов и одређене поднаслове;
- препоручени обим рада један ауторски табак 15 страна (размак између редова 1) укључујући слике, табеле, графиконе
- рад дат за објављивање у овом часопису не сме да буде у исто време разматран за објављивање у другом часопису, нити сме да буде претходно објављиван у другом часопису, што се потврђује потписивањем посебне изјаве након добијања позитивне рецензије.

Наслов рада треба да садржи око десет речи, односно да буде написан најдуже у два реда и да појмовно најдиректније одражава садржај рада.

После наслова рад треба да има резиме, кључне речи, а након тога следи садржина рада и на крају се наводи коришћена литература.

Резиме треба да садржи општи приказ теме, методологију рада, резултате и закључак у обиму до 150 речи (око десет реченица).

Кључне речи треба да садрже највише 6-10 речи које суштински описују садржај рада за потребе претраживања; одређују се на бази одговарајућег речника који је прихваћен у конкретној области.

Наслов, резиме и кључне речи треба да буду дати на српском и енглеском језику. Уколико није извршен превод наведених делова, редакција ће организовати превод.

Садржина рада подразумева: Увод којим се наводи предмет и циљ истраживања, метод примењен у истраживању, као и конципирање садржине рада; редишни део садржине рада који одражава предмет истраживања структу - риран са највише два нивоа поднаслова; Закључак којим се указује на резултате истраживања извршених у раду и на кључне доприносе и ограничења истраживања.

Слике, табеле и графикони, треба да буду узастопно нумерисани, слике, да садрже наслов, треба да имају назнаку извора ако су преузети, табеле треба да имају заглавље. Слике и графикони треба да буду урађени у црно белој (си-

вој) техници као што се и штампа овај часопис. Табеле и графикони треба да буду припремљени у Word, Exel, Corel,Visio или SPSS формату.

Фусноте се дају при дну стране, садрже мање важне детаље, додатна објашњења, назнаке о коришћеним изворима (научној грађи, приручницима и сл), али не могу бити замена за коришћену литературу.

Правила цитирања у тексту врши се у складу са правилима APA стила цитирања (према упутству датом линком http://www.dksg.rs/biblioteka/vodicZaCitiranje/apa_osnova.html или http://www.apastyle.org). Цитати у тексту рада морају бити идентични са списком референци (литературом), односно свака цитирана референца у тесту рада мора бити присутна у списку референци и обрнуто. Цитирање у тексту даје се у загради навођењем презимена аутора, године издања и стране, ако се ради о директном цитату (Марковић, 2019, 253). Ако цитирани извор има два аутора, наводе се њихова презимена (Марковић и Савић, 2018), а ако има више аутора наводи се само презиме првог аутора и након тога скраћеница и други, односно et al. (Марковић и други, 2019). Ако се презиме аутора помиње у тексту, након презимена наводи се година публикације дата у заградама, на пример,... по Марковићу (2019)....

Листа рефереци (литература) подразумева азбучни редослед (по презимену првог аутора, без нумерисања.

- *Књига са наведеним ауторима:* Презиме аутора, иницијал(и) имена (година издања). *Наслов књиге.* Место издања : Назив издавача

  Пример: Марковић М. (2019) *Ревизија јавног сектора*, Београд: Светлост.

- *Чланак у часопису:* Презиме, иницијали имена.(година). Наслов рада. *Назив часописа*, редни број годишта (број свеске), странице.

  Пример: Марковић М.(2018) ''Финансијско управљање и контрола у јавном сектору,, *Рачуноводство* (1-2), стр. 252-565.

- *Нормативни акти:* Назив правног акта, назив гласила у ком је објављен, број и година објављивања.

  Пример: Закон о рачуноводству, ''Службени гласник РС'', бр. 73/19.

- *Документа или базе података са интернета:* Презиме, иницијал(и) имена (година). Наслов дела, интернет извор, датум приступа.

  Пример: Костић К. (2017) Анализа финансијске стабилности, преузето са http://www.nbs.rs/internet/latinica/17/konferencije_guvernera/prilozi/325648_kopaonik.pdv, Приступљено 18. маја 2019.

Редослед коришћене литературе подразумева навођење коришћених књига, затим чланака из часописа и зборника радова са научних скупова и часописа, нормативних акта и на крају извора са интернета.

Радове достављати адресу e-mail: stojanovicr@srrs.rs.