

dr. sc. Verica Akrap
Biserka Čoh Mikulec, dipl. oec.
mr. Vesna Kasum
Hrvoje Kordić, dipl. iur.
Šima Krasić, dipl. oec.
doc. dr. sc. Ivana Mamić Sačer
mr. sc. Lidija Pernar
mr. sc. Nediljka Rogošić
mr. Jozo Serdarušić
mr. sc. Sanja Sever
prof. dr. sc. Lajoš Žager

Državna revizija

Redaktori: Šima Krasić, dipl. oec.,
prof. dr. sc. Lajoš Žager

Recenzenti: dr. sc. Vlado Leskovar,
prof. dr. sc. Boris Tušek

DRŽAVNA REVIZIJA
Copyright © MASMEDIA d.o.o., Zagreb
www.masmedia.hr

Nakladnik
MASMEDIA

Urednik
Vjeran Andrašić

Autori
Verica Akrap
Biserka Čoh Mikulec
Vesna Kasum
Hrvoje Kordić
Šima Krasić
Ivana Mamić Sačer
Lidija Pernar
Nediljka Rogošić
Jozo Serdarušić
Sanja Sever
Lajoš Žager

Redaktori
Šima Krasić
Lajoš Žager

Recenzenti
Vlado Leskovar
Boris Tušek

Izvršna urednica
Ksenija Gredelj Vargović

Lektura
Maja Starček

Izrada kazala
Ana Munjić

Dizajn omota
Andrija Previšić, Adverta d.o.o.

Računalna priprema teksta
Darija Vuković

Tisak
Zrinski d.d., Čakovec

dr. sc. Verica Akrap
Biserka Čoh Mikulec, dipl. oec.
mr. Vesna Kasum
Hrvoje Kordić, dipl. iur.
Šima Krasić, dipl. oec.
doc. dr. sc. Ivana Mamić Sačer
mr. sc. Lidija Pernar
mr. sc. Nediljka Rogošić
mr. Jozo Serdarušić
mr. sc. Sanja Sever
prof. dr. sc. Lajoš Žager

Državna revizija

Redaktori: Šima Krasić, Lajoš Žager

ISBN 978-953-157-529-4

CIP zapis dostupan u računalnom katalogu Nacionalne i sveučilišne
knjižnice u Zagrebu pod brojem 691243

Sadržaj

Predgovor	11
Prvo poglavlje	
POJAM, ULOGA, METODE	
I VRSTE REVIZIJE [Sanja Sever, Lajoš Žager]	15
1.1. Pojam revizije	16
1.2. Uloga revizije u tržišnom gospodarstvu	19
1.3. Povijesni razvoj revizije	23
1.4. Temeljna revizijska načela	31
1.5. Metode revizije	38
1.5.1. Općenito o metodama revizije	38
1.5.2. Klasifikacija metoda koje se koriste u reviziji	39
1.5.3. Opće metode revizije i njihova primjena u reviziji	40
1.5.4. Specijalne metode revizije	41
1.5.5. Analitički postupci u reviziji	45
1.5.5.1. Pojam i sadržaj analitičkih postupaka	45
1.5.5.2. Primjena analitičkih postupaka	47
1.5.5.3. Analitički postupci pri planiranju revizije	50
1.5.5.4. Analitički postupci u prikupljanju revizijskih dokaza	52
1.5.5.5. Analitički postupci u sveobuhvatnom pregledu	53
1.6. Vrste revizije	54
1.6.1. Kriteriji za klasificiranje i temeljne vrste revizije	54
1.6.2. Najznačajnije karakteristike temeljnih vrsta revizije	56
1.6.2.1. Eksterna i interna revizija	56
1.6.2.2. Revizija financijskih izvještaja i revizija poslovanja	56
1.6.2.3. Komercijalna i državna revizija	57
Pitanja za provjeru znanja	61
Drugo poglavlje	
TEMELJNE PRETPOSTAVKE DRŽAVNE REVIZIJE	
[Šima Krasić, Lidija Pernar, Biserka Čoh Mikulec]	63
2.1. Pojam, nadležnost i uloga državne revizije	65
2.2. Predmet i subjekti državne revizije	68
2.3. Pretpostavke za učinkovito funkcioniranje državne revizije	70
2.3.1. Neovisnost	71
2.3.1.1. Funkcionalna i operativna neovisnost	71
2.3.1.2. Financijska neovisnost	74
2.3.2. Revizijski obuhvat	75
2.3.3. Profesionalne (revizijske) vještine	77
2.4. Izvješćivanje	78
2.5. Praćenje provedbe naloga i preporuka	81
2.6. Povijesni razvoj državne revizije u svijetu	81
2.6.1. Povijesni razvoj	81
2.6.2. Suvremeni razvojni uvjeti	83
2.6.3. Razvoj međunarodne suradnje	85
2.6.4. Razvoj poslovnog modela Državnog ureda za reviziju	88
2.6.4.1. Izrada strateškog plana	88

2.6.4.2. Provedba strateškog plana	89
2.6.4.3. Izrada poslovnog modela Državnog ureda za reviziju	90
2.6.4.4. Poslovni proces	92
2.7. Mjerenje učinkovitosti državne revizije	95
2.7.1. Mjerenje učinkovitosti	95
2.7.2. Mjerenje učinkovitosti u javnom sektoru	96
2.7.3. Izvješćivanje o učinkovitosti	97
2.7.4. Mjerenje učinkovitosti državne revizije	99
Pitanja za provjeru znanja	103
Treće poglavlje	
ORGANIZACIJA DRŽAVNE REVIZIJE U	
REPUBLICI HRVATSKOJ [<i>Hrvoje Kordić</i>]	
3.1. Razvoj državne revizije u Republici Hrvatskoj	105
3.2. Organizacija državne revizije u Republici Hrvatskoj	106
3.3. Ovlašteni državni revizori	107
3.3. Ovlašteni državni revizori	108
Pitanja za provjeru znanja	110
Četvrto poglavlje	
NAČELA, STANDARDI I VRSTE	
DRŽAVNE REVIZIJE [<i>Jozo Serdarušić</i>]	
4.1. Revizijska načela i standardi	111
4.1.1. Limska deklaracija	113
4.1.2. INTOSAI revizijski standardi	115
4.1.2.1. Osnovna načela revizije javnih sredstava	115
4.1.2.2. Opći standardi državne revizije	116
4.1.2.3. Standardi područja rada	118
4.1.2.4. Standardi izvješćivanja	133
4.2. Etička načela	141
4.2.1. Definicija etike, etičkih normi i vrijednosti	141
4.2.2. Definicija poslovne etike	143
4.2.3. Kodeks profesionalne etike državnih revizora i njegova primjena	145
4.3. Vrste revizije	147
4.3.1. Financijska revizija	147
4.3.2. Revizija učinkovitosti	149
4.3.2.1. Povijest revizije učinkovitosti	150
4.3.2.2. Kriteriji revizije učinkovitosti	150
4.3.2.3. Subjekti, područje i predmet revizije učinkovitosti	152
4.3.2.4. Svrha revizije učinkovitosti	153
4.3.3. Osnovne razlike financijske i revizije učinkovitosti	153
4.4. Globalno usklađivanje standarda	155
Pitanja za provjeru znanja	157
Peto poglavlje	
PROCES REVIZIJE	
[<i>Vesna Kasum, Nediljka Rogošić</i>]	
5.1. Proces financijske revizije (V. K.)	159
5.1.1. Planiranje	162
5.1.1.1. Razumijevanje poslovanja subjekta revizije i njegova okruženja	163
5.1.1.2. Određivanje značajnosti	166
5.1.1.3. Procjena rizika	170

5.1.1.4. Kontrolni mehanizmi za smanjenje rizika	174
5.1.1.5. Revizijski pristup	179
5.1.1.6. Plan i program revizije	181
5.1.2. Provedba revizije	183
5.1.2.1. Revizijski dokazi	183
5.1.2.2. Postupci pribavljanja revizijskih dokaza	184
5.1.2.3. Revizijski testovi	187
5.1.2.4. Ocjena rezultata revizije	195
5.1.2.5. Korištenje rada unutarnjih revizora i stručnjaka iz drugih područja	197
5.1.2.6. Radna dokumentacija	199
5.1.3. Izrada izvješća o obavljenoj reviziji i izražavanje mišljenja	201
5.1.3.1. Mišljenje o financijskim izvještajima i poslovanju	203
5.1.3.2. Temeljna pravila pisanja izvješća	203
5.1.4. Kontrola i osiguranje kvalitete financijske revizije	205
5.2. Proces revizije učinkovitosti (N. R.)	207
5.2.1. Pretplaniranje	209
5.2.2. Planiranje revizije	215
5.2.3. Provedba revizije	224
5.2.4. Izrada izvješća	238
5.2.4.1. Izrada nacрта izvješća	239
5.2.4.2. Rasprava o nalazima i zaključcima	242
5.2.4.3. Izrada konačnog izvješća	243
5.2.4.4. Postupci izvješćivanja	243
5.2.5. Kontrola i osiguranje kvalitete revizije učinkovitosti	244
5.2.5.1. Osiguranje kvalitete	244
5.2.5.2. Kontrola kvalitete	245
Pitanja za provjeru znanja	247

Šesto poglavlje

POVEZANOST DRŽAVNE I UNUTARNJE REVIZIJE

U JAVNOM SEKTORU [Lidija Pernar]	249
6.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola – definicija i elementi	250
6.2. Temeljne značajke unutarnje revizije	252
6.2.1. Pojam i značenje unutarnje revizije	252
6.2.2. Razvoj funkcije unutarnje revizije	252
6.2.3. Predmet ispitivanja i ocjene unutarnje revizije	254
6.3. Unutarnja revizija u javnom sektoru	254
6.3.1. Međunarodni standardi unutarnje revizije	254
6.3.2. INTOSAI smjernice za standarde unutarnje kontrole u javnom sektoru	255
6.4. Organizacijski i metodološki aspekti unutarnje revizije	257
6.4.1. Pozicioniranje unutarnje revizije – organizacijske pretpostavke	257
6.4.2. Povezanost unutarnje revizije s unutarnjim kontrolama	258
6.4.3. Izgradnja revizorskog tima	260
6.4.4. Mogućnost pružanja usluga unutarnje revizije	261
6.5. Identificiranje i razumijevanje ključnih interesnih strana	262
6.5.1. Revizijski klijent	262
6.5.2. Revizijski odbor	263
6.6. Utvrđivanje opsega unutarnje revizije	264
6.7. Definiranje metodologije unutarnje revizije	266
6.7.1. Standardi unutarnje revizije	266
6.7.2. Profesionalna etika unutarnje revizije	268

6.7.3. Faze procesa unutarnje revizije	269
6.7.4. Uloga unutarnje revizije u upravljanju rizikom	271
6.8. Odnos državne i unutarnje revizije u javnom sektoru	273
6.8.1. Sličnosti i razlike državne i unutarnje revizije	273
6.8.2. Korištenje rada unutarnjih revizora	274
6.9. Uloga državne revizije u ocjenjivanju unutarnje revizije	276
Pitanja za provjeru znanja	278

Sedmo poglavlje

POVEZANOST DRŽAVNE REVIZIJE I REVIZIJE INFORMACIJSKIH SUSTAVA [Ivana Mamić Sačer, Verica Akrap]	279
7.1. Pojam i značaj revizije informacijskih sustava u provedbi državne revizije	280
7.1.1. Pojam revizije informacijskih sustava (I. M. S.)	281
7.1.2. Objekt i predmet revizije informacijskih sustava u javnom sektoru (I. M. S.)	283
7.1.3. Ocjenjivanje uspješnosti projekata informacijske tehnologije (V. A.)	284
7.1.3.1. Čimbenici uspješnosti projekata	286
7.1.3.2. Uzroci i posljedice neuspjeha	287
7.1.4. Značenje ulaganja i postupci upravljanja ulaganjima u informacijsku tehnologiju (V. A.)	292
7.1.4.1. Temeljne faze u procesu upravljanja ulaganjima u informacijsku tehnologiju	293
7.1.4.2. Čimbenici rizika	296
7.1.5. Procesi upravljanja revizijom informacijskih sustava u kontekstu provedbe državne revizije (I. M. S.)	297
7.2. Postupci provedbe revizije informacijskih sustava (V. A.)	300
7.2.1. Planiranje i određivanje težišta revizije	301
7.2.2. Razumijevanje poslovanja subjekta	303
7.2.3. Ocjenjivanje inherentnog i kontrolnog rizika	305
7.2.3.1. Čimbenici koji utječu na inherentni rizik	306
7.2.3.2. Procjenjivanje kontrolnoga okruženja	307
7.2.4. Dovršavanje revizije i izvješćivanje (I. M. S.)	309
7.2.4.1. Primjena osnovnih revizijskih metoda i tehnika	309
7.2.4.2. Primjena računalno podržanih metoda i tehnika	310
7.3. Unutarnje kontrole u informacijskim sustavima javnoga sektora (V. A.)	312
7.3.1. Obilježja unutarnjih kontrola	317
7.3.2. Komponente sustava unutarnjih kontrola	318
7.3.2.1. Kontrolno okruženje	318
7.3.2.2. Procjena rizika	319
7.3.2.3. Kontrolne radnje	320
7.3.2.4. Informiranje i priopćavanje	321
7.3.2.5. Promatranje (<i>monitoring</i>)	321
7.3.3. Ponovno oblikovanje unutarnjih kontrola	321
7.3.4. Izvješćivanje o funkcioniranju unutarnjih kontrola	323
7.3.5. Unutarnje kontrole na najvišoj razini upravljanja	324
7.3.5.1. Planiranje	324
7.3.5.2. Organizacija	325
7.3.5.3. Vodstvo	325
7.3.5.4. Kontrola	326
7.4. Revizija općih i aplikacijskih kontrola informacijskih sustava subjekata državne revizije (I. M. S.)	328

7.4.1. Revizija općih kontrola	328
7.4.1.1. Revizija upravljanja informacijskom funkcijom	328
7.4.1.2. Revizija razvoja i izgradnje informacijskog sustava	331
7.4.1.3. Revizija osiguranja informacijskog sustava	333
7.4.2. Revizija aplikacijskih kontrola	334
7.4.2.1. Revizija pristupa sustavu obrade podataka	335
7.4.2.2. Revizija unosa podataka u sustav obrade podataka	336
7.4.2.3. Revizija komunikacijskih i mrežnih rješenja informacijskog sustava	338
7.4.2.4. Revizija procesa obrade podataka	339
7.4.2.5. Revizija zaštite podataka	340
7.4.2.6. Revizija izvođenja zaključaka, oblikovanja i distribuiranja outputa	342
7.5. Iskustva državnih revizija izabраниh zemalja u provedbi revizije informacijskih sustava (V. A.)	343
Pitanja za provjeru znanja	345

Osmo poglavlje

ULOGA DRŽAVNE REVIZIJE U SPREČAVANJU I OTKRIVANJU PRIJEVARE I KORUPCIJE [Verica Akrap]	347
8.1. Uloga državne revizije u poboljšanju upravljanja javnim sredstvima	350
8.1.1. Institucija državne revizije kao preduvjet dobrog upravljanja i razvoja demokracije	351
8.1.2. Institucija državne revizije kao pomoć vladi pri postizanju i očuvanju vjerodostojnosti	352
8.1.3. Doprinos državnog revizora poboljšanju javnih usluga	353
8.1.4. Od tradicionalnog prema novom revizijskom pristupu integralne ili potpune revizije	354
8.1.5. Osobine djelotvorne državne revizije	355
8.2. Preventivno okruženje kao temeljni čimbenik sprečavanja korupcije	356
8.2.1. Čimbenici održavanja preventivnoga okruženja	357
8.2.1.1. Upravljanje financijama	358
8.2.1.2. Unutarnji nadzor	359
8.2.1.3. Izvješćivanje o rezultatima rada državne revizije	361
8.3. Otkrivanje korupcije	362
8.3.1. Područja visokoga rizika	364
8.3.2. Identificiranje pokazatelja zlouporabe	369
8.3.3. Znakovi upozorenja	369
8.3.4. Okruženje koje pogoduje korupciji	375
8.4. Povećanje odgovornosti u javnom sektoru	378
8.4.1. Učinci i načini obuzdavanja korupcije u javnom sektoru	378
8.4.1.1. Plaće javnih službenika	381
8.4.1.2. Etično okruženje	382
8.4.1.3. Potpora javnosti	382
8.4.2. Prijedlog sadržaja smjernica za sprečavanje korupcije u javnom sektoru	383
8.4.3. Odgovornost menadžmenta	383
8.4.3.1. Povećanje svjesnosti zaposlenika o korupciji	384
8.4.3.2. Razmatranje rizika koji pridonose pojavljivanju korupcije	385
8.4.3.3. Stvaranje okruženja koje će pomoći sprečavanju korupcije	385
8.4.4. Čimbenici rizika koji pridonose pojavljivanju korupcije	386
8.4.5. Postupci pri oblikovanju smjernica	387
Pitanja za provjeru znanja	392

Deveto poglavlje

ULOGA DRŽAVNE REVIZIJE U PRIVATIZACIJI

[Vesna Kasum, Jozo Serdarušić]

[Vesna Kasum, Jozo Serdarušić]	393
9.1. Privatizacija – pojam, razlozi, ciljevi i strategije	394
9.1.1. Razlozi privatizacije	396
9.1.2. Ciljevi i strategije privatizacije	397
9.1.3. Privatizacijski programi – iskustva u svijetu	399
9.2. Proces privatizacije u Republici Hrvatskoj	402
9.2.1. Društveno-ekonomsko okruženje privatizacije u Republici Hrvatskoj	402
9.2.2. Pravni i institucionalni okvir pretvorbe i privatizacije	404
9.2.3. Tijek privatizacije	406
9.3. Revizija privatizacije	408
9.3.1. Državna revizija u funkciji privatizacije	408
9.3.2. Iskustva drugih zemalja u reviziji privatizacije	408
9.3.2.1. Djelokrug revizije privatizacije	410
9.3.2.2. Primjena Smjernica za reviziju privatizacije	411
9.3.2.3. Izvještavanje o rezultatima revizije i učinci revizije	412
9.3.2.4. Revizija provedbe obveza ugovornih strana nakon privatizacije	413
9.3.3. Revizija pretvorbe i privatizacije u Republici Hrvatskoj	413
9.3.3.1. Zakonski okvir	413
9.3.3.2. Metodologija rada i izvješćivanja	416
9.3.3.3. Kriteriji za ocjenu postupaka privatizacije	416
9.3.3.4. Rezultati revizije pretvorbe i privatizacije	418
9.4. Pravci razvoja revizije privatizacije	423
Pitanja za provjeru znanja	429
Literatura	431
Popis slika	441
Popis tablica	442
Prilozi	443
Prilog 1. Zakon o državnoj reviziji	443
Prilog 2. INTOSAI revizijski standardi	449
Prilog 3. Kodeks profesionalne etike državnih revizora	479
Prilog 4. Pravilnik o polaganju ispita za zvanje ovlaštenoga državnog revizora	483
Prilog 5. Program polaganja ispita za zvanje ovlaštenoga državnog revizora	489
Kazalo pojmova	497
Kazalo imena	503
Bilješka o autorima	505
Sažetak	515
Summary	518

Predgovor

Napori za uvođenje ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti u javnu upravu doveli su do pojave koncepta novoga javnog menadžmenta. Koncept novoga javnog menadžmenta ne odnosi se samo na poslovne procese u javnoj upravi, već je usko vezan uz osuvremenjivanje državnog računovodstva. To znači da računovodstvo nije više (ili ne bi trebalo biti) samo puko evidentiranje poslovnih transakcija već sustav koji će biti u funkciji javnog menadžmenta. Bez obzira na to o kojim je razinama ili funkcijama riječ, za ostvarenje određenih ciljeva u javnom sektoru potrebne su informacije. Velik dio tih informacija nastaje u računovodstveno-informacijskom sustavu koji bilježi transakcije koje su se dogodile. Kao konačan produkt takvoga velikog sustava sastavljaju se financijski izvještaji koji se predstavljaju zainteresiranim korisnicima. Pri tome, sastavljanje financijskih izvještaja u javnom sektoru ne bi trebalo biti samo puko zadovoljavanje forme (ispunjavanje propisanih obrazaca i njihova predaja u određenim rokovima nadležnoj instituciji koja obavlja nadzor nad poslovanjem), već bi ti financijski izvještaji trebali biti u funkciji predstavljanja određenih informacija o prošlosti poslovanja, ali i o budućnosti, ako se uzme u obzir da takve informacije čine podlogu i pretpostavku za donošenje poslovnih odluka. Sasvim je sigurno da su za financijske izvještaje poduzeća i institucija u javnom sektoru zainteresirani korisnici menadžmenti (uprave) takvih subjekta, ali isto tako i kreditori, zaposleni i ostala javnost čije javne potrebe ti subjekti zadovoljavaju.

Financijski izvještaji su konačan produkt računovodstvenoga informacijskog sustava na temelju kojih javni menadžment dobiva određene informacije. Hoće li te informacije biti podloga i pretpostavka donošenja određenih poslovnih odluka, ovisi u prvom redu o korisniku tih informacija, ali istodobno i o kvaliteti računovodstvenih informacija. Pored toga, da bi financijski izvještaji bili kvalitetna podloga za donošenje poslovnih odluka, podrazumijeva se da su podaci u njima točni, a to se potvrđuje (ili ne potvrđuje) mišljenjem revizora. U tom smislu, upravljanje javnim sredstvima u svakoj modernoj demokratskoj državi podliježe neovisnoj i objektivnoj reviziji. Institucije i poduzeća u javnom sektoru podliježu državnoj reviziji koja revidira sve državne financijske aktivnosti. Pritom djelokrug državne revizije uključuje financijsku i reviziju učinkovitosti. Drugim riječima, revizijom se utvrđuje iskazuju li financijski izvještaji revidiranog subjekta istinit financijski položaj, jesu li proračunska sredstva utrošena u skladu s planom, tj. jesu li utrošena namjenski, i to na učinkovit i svrsishodan način. U tom kontekstu važno je utvrditi i to primjenjuju li se zakoni i drugi propisi. Ako postoje određene nepravilnosti u poslovanju i financijskim izvještajima, to može biti posljedica nedovoljne djelotvornosti i učinkovitosti sustava unutarnjih kontrola, što izravno utječe na pouzdanost podataka iskazanih u financijskim izvještajima, kao i onih koje

dobiva uprava. Bez utvrđene objektivnosti i realnosti financijskih izvještaja, ne može se, u pravom smislu te riječi, govoriti o ostvarenju ciljeva financijskog izvještavanja.

U tom smislu, ova knjiga bavi se problematikom državne revizije kao jedne od temeljnih pretpostavki uspješnog upravljanja i odlučivanja u javnom sektoru. Problematika državne revizije te njezino povezivanje s konceptom upravljanja i odlučivanja nedovoljno je zastupljeno u znanstvenoj i stručnoj literaturi. Iako postoje knjige koje obrađuju problematiku revizije, ovo je prva knjiga na našim prostorima koja se isključivo bavi državnim revizijom kao jednom od najznačajnijih aspekata cjelokupne revizijske djelatnosti.

Knjiga je podijeljena u devet poglavlja i, pored uobičajenog predgovora i popisa literature, sadrži sažetak na hrvatskom i engleskom jeziku, kazalo imena i pojmova, popis slika i tablica te nekoliko priloga značajnih za razumijevanje nekih pitanja razmatranih u knjizi. Svako poglavlje započinje isticanjem ključnih tema, a završava pitanjima za provjeru znanja.

U prvom, uvodnom poglavlju razmatra se pitanje revizije u širem kontekstu. To neizostavno uključuje definiranje pojma revizije, kao i njezine uloge u tržišnom gospodarstvu. Pored toga, u prvom, uvodnom poglavlju navedena su obilježja povijesnog razvoja revizije u svijetu, ali i Hrvatskoj. U teorijskom dijelu revizije važno je razlikovati temeljne vrste revizije, kao i njihova obilježja te različite metode koje se mogu koristiti pri obavljanju revizije. Ovo poglavlje završava razmatranjem temeljnih karakteristika razvoja revizijske profesije u Hrvatskoj te temeljnih vrsta revizije. Na samom kraju prvog poglavlja, autori ukazuju na temeljne karakteristike pojedinih vrsta revizije i time čitatelje uvode u područje državne revizije.

U drugom poglavlju pristupa se oblikovanju i analizi državne revizije. Za kvalitetno razmatranje problematike državne revizije potrebno je uvažiti temeljne pretpostavke za njezino uspješno obavljanje. To nužno implicira razmatranje pojma, nadležnosti i uloge državne revizije u suvremenim gospodarstvima. Jednako tako, potrebno je uvažiti pretpostavke za učinkovito funkcioniranje državne revizije. To se prije svega odnosi na načine i svrhu revizijskog izvješćivanja te praćenje provedbe preporuka. Ovu vrstu revizije provodi Državni ured za reviziju, koji mora voditi računa o suvremenim razvojnim zahtjevima, provoditi strateško planiranje, ali i mjeriti učinkovitost državnih revizija.

Treće poglavlje je po opsegu najmanje, ali nikako i manje bitno, a razmatra povijesni razvoj državne revizije u Republici Hrvatskoj te funkcionalni i teritorijalni ustroj Državnog ureda za reviziju. Osobito važno pitanje u kontekstu organizacije državne revizije u Republici Hrvatskoj je pitanje certificiranja državnih revizora. Naime, u našim uvjetima državnu reviziju mogu obavljati samo osobe koje imaju zvanje ovlaštenoga državnog revizora, za koje je, između ostalog, potrebno imati odgovarajuće radno iskustvo i položen ispit za stjecanje zvanja ovlaštenoga državnog revizora.

S obzirom na to da se državna revizija obavlja u ime i za račun države, pri njezinu obavljanju potrebno je uvažavati kriterije za ocjenu pravilnosti financijskih izvještaja, a to su računovodstvena načela, računovodstveni standardi i svi relevantni zakonski propisi. Postupak revizije provodi se u skladu sa specifičnim revizijskim standardima javne ili državne revizije. U tom kontekstu moguće je govoriti o tzv. INTOSAI revizijskim standardima koje je usvojila Međunarodna organizacija vrhunskih revizijskih institucija (International Organization of Supreme Audit Institutions). Pitanje načela, standarda pri obavljanju državne revizije obuhvaćeno je u četvrtom poglavlju. Pored INTOSAI revizijskih načela, u ovom poglavlju obrađena su i revizijska i etička načela državne revizije pri čemu do izražaja posebno dolaze Limska deklaracija i Kodeks profesionalne etike državnih revizora.

Peto poglavlje jedno je od najznačajnijih poglavlja u cijeloj knjizi jer obrađuje problematiku s dva različita aspekta obavljanje revizije, i to procesa financijske revizije i procesa revizije učinkovitosti. Prvi dio ovog poglavlja posvećen je temeljnim fazama procesa financijske revizije, od planiranja financijske revizije, procjene rizika, metoda pribavljanja revizijskih dokaza, ocjene rezultata revizije i izražavanja mišljenja do načina kontrole i osiguranja kvalitete financijske revizije. Nadalje, drugi dio ovog poglavlja posvećen je procesu revizije učinkovitosti te fazama u obavljanju ove vrste revizije koje uključuju procese koji prethode planiranju, planiranje revizije, procjenu rizika, provedbu revizije učinkovitosti, metoda prikupljanja revizijskih dokaza i metoda analize podataka. Uz to, kao značajne faze provedbe revizije učinkovitosti ističu se postupci izvještavanja o obavljenoj reviziji, kao i kontrole osiguranja kvalitete revizije učinkovitosti.

Kao logična poveznica iz prethodnih poglavlja, u šestom poglavlju nameće se potreba razmatranja povezanosti državne i unutarnje revizije u javnom sektoru. Za razumijevanje unutarnje revizije potrebno je poznavati pojam i elemente sustava unutarnjih financijskih kontrola, pojam i značenje unutarnje revizije, predmet ispitivanja i ocjene unutarnje revizije. Također, potrebno je voditi računa o organizacijskim pretpostavkama unutarnje revizije što uključuje poznavanje standarda i profesionalne etike unutarnje revizije. Poznavanje organizacijskih elemenata unutarnje revizije te njihovo ocjenjivanje temeljna je pretpostavka mogućnosti korištenja državnih revizora radom unutarnjih revizora.

U suvremenim uvjetima poslovanja, u provedbi državne revizije sve više na značaju dobiva revizija informacijskih sustava. Postupci upravljanja i provedbe revizije informacijskih sustava, kao i metode i tehnike provedbe revizije informacijskih sustava u javnom sektoru, predmet su izučavanja u sedmom poglavlju. Također, u ovom poglavlju je poseban naglasak stavljen na unutarnje kontrole u informacijskom sustavu javnog sektora, kao i na reviziju općih i aplikacijskih kontrola. Na kraju ovog poglavlja dana su iskustva državnih revizija razvijenih zemalja.

Naslov osmog poglavlja je *Uloga državne revizije u sprečavanju i otkrivanju prijevare i korupcije*. U ovom je poglavlju naglasak stavljen na načine sprečavanja korupcije kao i čimbenike održavanja preventivnog okruženja. Također su dana iskustva državnih revizija u sprečavanju i otkrivanju korupcije. Pored toga, u ovom su poglavlju identificirani pokazatelji zloupotrebe te dani mogući znakovi upozorenja na prijevaru i korupciju. Također su identificirani čimbenici koji promiču korupciju. Na kraju ovog poglavlja predloženi su mogući načini povećanja odgovornosti u javnom sektoru, kao i sadržaj te postupci oblikovanja smjernica za sprečavanje korupcije.

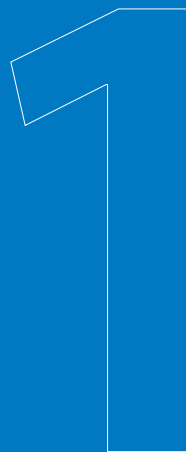
Deveto poglavlje knjige posvećeno je ulozi državne revizije u privatizaciji. Objasnjeni su pojam, razlozi, ciljevi i strategije privatizacije. Posebna pozornost posvećena je procesu privatizacije u Republici Hrvatskoj te ulozi revizije u tom procesu. Također su dana iskustva drugih zemalja u reviziji privatizacije. Usto, u ovom poglavlju razrađuju se revizija pretvorbe i privatizacije u Republici Hrvatskoj, kriteriji za ocjenu postupaka privatizacije te rezultati revizije pretvorbe i privatizacije u Republici Hrvatskoj. Poglavlje završava mogućim pravcima razvoja revizije privatizacije.

Knjiga je rezultat rada čak jedanaestero ravnopravnih autora (Verica Akrap – V. A., Biserka Čoh Mikulec – B. Č. M., Vesna Kasum – V. K., Hrvoje Kordić – H. K., Šima Krasić – Š. K., Ivana Mamić Sačer – I. M. S., Lidija Pernar – L. P., Nediljka Rogošić – N. R., Jozo Serdarušić – J. S., Sanja Sever – S. S., Lajoš Žager – L. Ž.). Udio svakog autora označen je u sadržaju knjige, a na naslovnici su autori poredani abecednim redom. Zbog više autora, prisutne su razlike u stilu pisanja, terminologiji, pa i neka mala ponavljanja koja je bilo vrlo teško izbjeći. Svako poglavlje u knjizi započinje isticanjem najznačajnijih pitanja koja će u tom poglavlju biti obrađena.

Knjiga je ponajprije namijenjena svima onima koji su na bilo koji način upućeni na državnu reviziju. Prije svega, tu se misli na proračun i proračunske korisnike, trgovačka društva u državnom vlasništvu te neprofitne organizacije – eksternim i unutarnjim revizorima, računovođama, financijskim djelatnicima, a može biti korisna i znatno širem krugu korisnika – menadžerima, vlasnicima i ostalim sudionicima u procesima upravljanja. Nadalje, važno je istaknuti kako je knjiga namijenjena i studentima ekonomskih i drugih poslovnih škola, ali i ostalih fakulteta na kojima se izučava problematika revizije.

Autori ove knjige zahvaljuju svima koji su na bilo koji način pridonijeli njezinu objavljivanju. Posebnu zahvalnost izražavamo našim recenzentima, dr. sc. Vladi Leskovaru i prof. dr. sc. Borisu Tušek, čije su primjedbe i sugestije bile vrlo korisne u nastajanju ove knjige. Zahvalnost dugujemo i nakladniku. Odgovornost za sve napisano u knjizi ipak snose samo autori. Primjedbe, prigovore i savjete prihvatit ćemo s uvažavanjem.

Redaktori



Pojam, uloga, metode i vrste revizije

Ako proučite ovo poglavlje, upoznat ćete:

- pojam revizije te njezinu ulogu u tržišnom gospodarstvu
- obilježja povijesnog razvoja revizije u svijetu i Hrvatskoj
- sadržaj temeljnih revizijskih načela
- temeljne vrste revizije i njihova obilježja
- različite metode revizije i njihova obilježja
- karakteristike razvoja revizijske profesije u Hrvatskoj
- temeljne vrste revizije i njihova obilježja

1.1. Pojam revizije

Sama riječ revizija potječe od latinske riječi "revidere", što znači ponovno vidjeti, i u skladu s tim revizija predstavlja "naknadni pregled i preispitivanje poslovnih procesa i stanja".¹ U engleskom govornom području za reviziju se upotrebljava pojam "audit". I ova riječ potječe od latinske riječi "audire", što znači čuti tj. slušati.² Originalno značenje riječi auditor (revizor) u engleskom jeziku je "onaj tko sluša" i iz toga je izveden pojam audit (revizije) koji je, iako nastao u davna vremena, zadržan do današnjih dana. Naime, u samim počecima razvoja revizije, revizor je svoj posao obavljao na taj način da je saslušao usmeni izvještaj obveznika revizije. U današnja vremena revizija poslovanja znači nešto sasvim drugo, ali je sâm izraz zadržan.³

Pojam revizije različiti autori i institucije definiraju na različite načine. U prilog ovoj tvrdnji moguće je navesti čitav niz definicija revizije:

1. "Revizija je sistematiziran proces objektiviziranog pribavljanja i stvaranja dokaza o ekonomskim događajima i rezultatima s ciljem da se ustanovi usklađenost između postojećih izvještaja o poslovanju i unaprijed postavljenih kriterija i da se to dostavi zainteresiranim korisnicima."⁴
2. "Revizija je ispitivanje ili istraživanje financijskih izvještaja i drugih računovodstvenih evidencija te ostalih evidencija o poslovanju poduzeća od strane neovisnih javnih računovođa izvan promatranog poduzeća."⁵
3. "Revizija se može definirati kao pokušaj objektivne usporedbe izvršenih poslova (ili evidencije o izvršenim poslovima) sa specifičnim kriterijima, uvažavajući da je (1) potrebno utvrditi usuglašenost između izvršenih poslova i kriterija, (2) formirati sud o stupnju usuglašenosti i (3) priopćiti svoj nalaz nadležnim osobama."⁶
4. Privredna revizija je "naknadno, kritičko i plansko ispitivanje i prosuđivanje stanja i poslovanja poduzeća, a provode je organi koji ne pripadaju poduzeću."⁷

¹ Tepšić, R., Turk, I., Petrović, M.: *Rječnik računovodstva i financija*, Informator, Zagreb, 1984., str. 182.

² Klaić, B.: *Rječnik stranih riječi*, Nakladni zavod Matice hrvatske, Zagreb, 1986., str. 118.

³ Više o tome, Meigs, W. B., Whittington, O. R., Pany, K. J., Meigs, R. F.: *Principles of Auditing*, Irwin, Homewood, Illinois, 1988., str. 8.

⁴ Definicija Asocijacije američkih računovođa (American Accounting Association), citirano prema Robertson, J. C., Davis, F. G.: *Auditing*, Irwin, Homewood, Illinois, 1988., str. 5.

⁵ Meigs, W. B., Whittington, O. R., Pany, K. J., Meigs, R. F.: *Principles of Auditing*, op. cit., str. 33.

⁶ Fraser, D. J., Aiken, M. E.: *Stettler's Systems Based Audits*, Prentice-Hall of Australia Pty Ltd., Sydney, 1981., str. 18.

⁷ Krajčević, F., Lindemann, P., Nagel, K.: *Revizija i kontrola kod konvencionalne i automatske obrade podataka*, Informator, Zagreb, 1972. str. 10-11.

5. "Revizija je postupak provjere i ocjene financijskih izvještaja i konsolidiranih financijskih izvještaja obveznika revizije te podataka i metoda koje se primjenjuju pri sastavljanju financijskih izvještaja (u daljnjem tekstu: financijski izvještaji), na temelju kojih se daje stručno i neovisno mišljenje o istinitosti i objektivnosti financijskog stanja, rezultata poslovanja i novčanih tokova."⁸

6. "Cilj revizije financijskih izvještaja jest omogućiti revizoru da izrazi mišljenje o tome jesu li financijski izvještaji u svim značajnim odrednicama pripremljeni u skladu s naznačenim okvirom financijskog izvještavanja."⁹ Navedene definicije revizije uglavnom se odnose na tzv. **eksternu reviziju**.

Sukladno ovim definicijama temeljne značajke eksterne revizije su:

- **naknadno** se ispituje poslovanje poduzeća, i to prije svega financijski izvještaji,
- traži se **usklađenost** poslovanja poduzeća, i to prije svega financijskih izvještaja s unaprijed postavljenim kriterijima čime se osiguravaju objektivnost i realnost financijskih izvještaja,
- mišljenje revizora temelji se na objektivnim **dokazima** i dostavlja se zainteresiranim korisnicima i
- reviziju obavljaju **neovisne stručne institucije** izvan poduzeća.

Sukladno ovakvom određenju pojma revizije, postupak (proces) revizije moguće je razmatrati kroz ove četiri faze:

- odabiranje **kriterija** putem kojih se opisuju poželjna stanja različitih događaja,
- pribavljanje odgovarajućih **dokaza** o prošlim događajima,
- **usporedba** izvršenih poslova i odabranih kriterija i
- pripremanje **izvještaja** u kojem se razmatra **usklađenost** izvršenih poslova i odabranih kriterija.¹⁰

U američkoj praksi poslovima revizije opisane na ovaj način bave se ovlaštene javne računovođe (Certified Public Accountants – CPA), koje, pored usluga revizije, mogu pružati i neke druge usluge, kao što su organizacija financijskog poslovanja, savjetodavna uloga menadžmenta i sl. O problematici revizije, njezinu usavršavanju i razvoju brine se Američki institut ovlaštenih javnih računovođa (American Institute of Certified Public Accountants – AICPA). I u drugim zemljama postoje ovlaštene revizori i institucije koje se bave problematikom revizije. Tako se npr. u Velikoj Britaniji poslovima eksterne revizije bave *Chartered Accountants*, a promicanjem revizije The Institute of Chartered Accountants. U Njemačkoj se revizor naziva

⁸ *Zakon o reviziji*, članak 2., Narodne novine 146/05

⁹ *Međunarodni revizijski standardi*, prijevod s engleskog jezika, HUR, Zagreb, 2003., str. 80.

¹⁰ Vidjeti, Fraser, D. J., Aiken, M. E.: *Stettler's Systems Based Audits*, op. cit., str. 18.

Wirtschaftsprüfer tj. privredni ispitivač, a unapređenjem revizije bavi se Institut der Wirtschaftsprüfer. Navedena revizijska zvanja i institucije odnose se na eksternu reviziju koja se uobičajeno naziva samo revizija i koja se prije svega bavi ispitivanjem temeljnih financijskih izvještaja.

Pored eksterne postoji, kao što je već istaknuto, i **interna (unutarnja) revizija**. Interni (unutarnji) revizori zaposleni su u poduzeću u kojem obavljaju reviziju i sami organiziraju i provode program interne revizije kao cjelovit test efektivnosti svih aspekata interne (unutarnje) kontrole. "Primarni cilj internih revizora je razvoj i poboljšanje efikasnosti različitih poslovnih jedinica u organizaciji, a manje značajno je izražavanje mišljenja o realnosti financijskih izvještaja."¹¹ Zbog toga se često ističe da je u suvremenim uvjetima poslovanja interna revizija značajan čimbenik bez kojeg se ne može zamisliti efikasno upravljanje poduzećem i u tom kontekstu se ona smatra "produženom rukom menadžmenta". Za razliku od eksterne revizije, čiji je nastanak i razvoj, u pravilu, iniciran zakonskim propisima, interna revizija nastaje isključivo kao potreba poduzeća bez obzira na to što njezino provođenje nije obvezno. Slično kao i kod eksterne revizije, tako i za internu postoje instituti koji se bave njezinim usavršavanjem i razvojem. Tako npr. u SAD-u postoji The Institute of Internal Auditors, u Velikoj Britaniji The Institute of Internal Auditors United Kingdom, u Njemačkoj Deutschen Institut für Interne Revision itd.

Interna i eksterna revizija međusobno se ne isključuju. Naprotiv, povezano su i međusobno se dopunjuju. Bolje organizirani sustav interne kontrole znači manje testova i provjera koje provode eksterne revizije i manju vjerojatnost pogrešaka u nalazu eksterne revizije.¹² Zbog toga, postupak eksterne revizije uvijek započinje s upoznavanjem, provjerom i ocjenom pouzdanosti internih kontrola i tek na temelju toga određuje se reprezentativni uzorak pomoću kojeg će se testirati podaci iz financijskih izvještaja da bi se ocijenile njihova objektivnost i realnost.

Na temelju svega do sada rečenog može se zaključiti da pojam revizije implicira eksternu i internu reviziju. Međutim, najčešće se pod pojmom revizije misli na eksternu reviziju koju obavljaju stručne i neovisne institucije. Najčešće se revizijom ispituju osnovni financijski izvještaji, ali i ostali aspekti cjelokupnog poslovanja. Iz određenja pojma revizije proizlazi da se revizor može opisati kao vrhunski stručnjak, prije svega s područja računovodstva i financija, koji se bavi ispitivanjem i ocjenjivanjem cjelokupnog poslovanja ili dijela poslovanja poduzeća, s posebnim naglaskom na financijskim izvještajima, te davanjem mišljenja o objektivnosti i realnosti iskazanog stanja i rezultata poslovanja.

¹¹ Meigs, W. B., Whittington, O. R., Pany, K. J., Meigs, R. F.: *Principles of Auditing*, op. cit., str. 203.

¹² Vidjeti, Robertson, J. C., Davis, F. G.: *Auditing*, op. cit., str. 9. i Meigs, W. B., Whittington, O. R., Pany, K. J., Meigs, R. F.: *Principles of Auditing*, op. cit., str. 35.

1.2. Uloga revizije u tržišnom gospodarstvu

Uobičajeno se ističe da je tržište vrlo objektivan instrumentarij koji ne oprašta pogrešne poslovne odluke. Naime, svaka eventualna pogrešna poslovna odluka ima svoju "cijenu" koja se na tržištu mora platiti. Upravo zbog toga, da bi se izbjegle pogrešne poslovne odluke, upravljanje mora biti utemeljeno u realnim i objektivnim tj. istinitim i fer informacijama. U kontekstu tih informacija potrebno je istaknuti da vrlo značajno mjesto pripada računovodstvenim tj. financijskim informacijama sadržanim u financijskim izvještajima. Isticanjem realnosti i objektivnosti informacija, u razmatranje se implicitno uvodi problematika revizije. Povezano s tim, nameće se pitanje koja je zapravo uloga revizije u tržišnom gospodarstvu te tko su korisnici financijskih izvještaja i revizorova izvješća.

Kako bi se mogao dati odgovor na pitanje tko su korisnici revizorova izvješća koja su integralni dio financijskih izvještaja, potrebno je opisati u čemu je zapravo uloga revizije. Vrlo kratko rečeno, uloga revizije sastoji se od:

- zaštite interesa vlasnika kapitala,
- stvaranja realne i objektivne informacijske podloge za upravljanje i
- pomoći u pribavljanju dodatnog kapitala smanjenjem rizika ulaganja.

Prije svega, korisnici financijskih izvještaja i revizorova izvješća su vlasnici poduzeća. Općepoznato je da do razvoja revizije u pravom smislu te riječi dolazi tek kada je funkcija vlasništva razdvojena od funkcije upravljanja. U tom kontekstu, uloga revizije razmatra se s aspekta zaštite interesa vlasnika kapitala. Vlasnik kapitala (najčešće dioničar) često ne poznaje računovodstvenu problematiku do te mjere da može procijeniti jesu li financijski izvještaji istiniti i fer, tj. jesu li uvažavane one računovodstvene politike kojima se štiti njegov interes i zbog toga je spreman platiti revizora koji će uz adekvatnu naknadu obaviti taj posao za vlasnika kapitala. Pored toga, činjenica je i to da prisustvo revizora u poduzeću često onemogućuje ili otežava različite malverzacije i prijevare koje bi štetile vlasniku kapitala. Zaštita interesa vlasnika kapitala može se razmatrati i s aspekta širega društvenog ili javnog interesa (*public interest*). Naime, poznato je da golem broj pojedinaca ulaže svoj novac u korporacije i, prema tome, zainteresiran je za racionalno poslovanje te objektivno i realno izvještavanje o poslovanju, jer je u protivnom ugrožen interes svakoga tko je uložio u takvu korporaciju. Pored toga, mnogo pojedinaca ulaže svoju ušteđevinu u banke, osiguravajuća društva, mirovinske i investicijske fondove i sl., a sve te institucije investiraju u kupovinu vrijednosnih papira. Dakle, i u tom slučaju pojedinci indirektno ulažu u inkorporirana poduzeća i potrebno je štiti njihov interes i osigurati im "pouzdana financijsko izvještavanje o poslovanju i 'financijsko zdravlje' korporacije čiji su oni vlasnici."¹³

¹³ Meigs, W. B., Whittington, O. R., Pany, K. J., Meigs, R. F.: *Principles of Auditing*, op. cit., str. 5.

U kontekstu zaštite interesa vlasnika kapitala, kao korisnike financijskih izvještaja i revizorova izvješća potrebno je istaknuti i sadašnje te potencijalne kreditore i investitore. Naime, bez istinitih i fer financijskih izvještaja nemoguće je ocijeniti opravdanost ulaganja u neki pothvat tj. u neko poduzeće. Prema tome, ovdje je uloga revizije u osiguranju vjerodostojne informacijske podloge za donošenje poslovnih odluka. Povezano s tim, moguće je istaknuti ovaj stav: "Odlučiti da li prodati ili kupiti vrijednosne papire, posuditi novac, odobriti komercijalni kredit, sklopiti nove sporazume sa zaposlenima i sve ostale poslovne odluke najviše ovise o financijskim informacijama. Donosioci odluka (korisnici financijskih informacija) trebaju pouzdane informacije, a računovođe (misli se i na revizore jer u američkoj praksi pojam računovođa obuhvaća i revizora, op. L. Ž.) im pomažu da zadovolje tu svoju potrebu."¹⁴ Prema tome, kada se govori o ulozi revizije u kontekstu vjerodostojnosti tj. pouzdanosti informacija, prije svega se misli na financijske ili računovodstvene informacije.

U suvremenim uvjetima privređivanja, koje, između ostalog, karakterizira postojanje velikih korporacija, uloga revizije je sve značajnija. Zbog veličine korporacije, top menadžment ne može informacije koje su potrebne za upravljanje dobiti iz "prve ruke," već preko čitavog niza posrednika. "Ta činjenica povećava rizik prijema nepouzdana informacije."¹⁵ Kao što je poznato, na temelju nepouzdanih informacija nije moguće racionalno upravljati i zbog toga je institucija revizije iznimno značajna i za menadžment poduzeća. Pored toga, treba istaknuti i to da je za istinitost i fer prikaz u financijskim izvještajima odgovoran menadžment pa mu je u tom slučaju suradnja s revizorom iznimno značajna.

Značajni korisnici financijskih izvještaja i revizorova izvješća su i poslovni partneri. Naime, svako poduzeće prije uspostavljanja poslovne veze s novim partnerom želi upoznati poslovanje toga poduzeća i u tom kontekstu uobičajeno se govori o ocjeni boniteta. Sasvim je jasno da korektan postupak ocjene boniteta nije moguć bez objektivnih i realnih informacija.

Revizija je značajna i s aspekta države. Utvrđivanje objektivnog i realnog stanja u poslovanju svakog poduzeća značajno je zbog adekvatne gospodarske i posebno fiskalne politike. Pored toga, "dobro računovodstvo i financijsko izvještavanje pomažu društvu u alokaciji njegovih resursa na najefikasniji način. Cilj je alocirati ograničene resurse kapitala u proizvodnju onih proizvoda i usluga za kojima postoji najveća potražnja. Ekonomski resursi ulažu se u one industrije, područja ili organizacijske jedinice koje prema računovodstvenim mjerenjima pokazuju da su sposobne te dodatne resurse upotrijebiti na najefikasniji način. Neadekvatno računovodstvo i netočno izvještavanje, s druge strane, uvjetuju gubitke i neefikasnost te onemogućuju alokaciju ekonomskih resursa na racionalan način."¹⁶

¹⁴ Robertson, J. C., Davis, F. G.: *Auditing*, op. cit., str. 3-4.

¹⁵ Meigs, W. B., Whittington, O. R., Pany, K. J., Meigs, R. F.: *Principles of Auditing*, op. cit., str. 5.

Često se ističe da je i javnost značajan korisnik revizijskih usluga. "Ovlašteni javni računovođa (prije svega se misli na revizora, op. L. Ž.) je veza povjerenja između ljudi u poduzeću i izvan njega."¹⁷ U tom kontekstu misli se na zaštitu interesa tzv. sitnih dioničara. Pored toga, potrebno je istaknuti da su financijski izvještaji javni dokumenti i da se u tržišnim gospodarstvima podrazumijeva sloboda raspolaganja informacijama koje se nalaze u financijskim izvještajima.

Istaknuto je već da je revizija značajna i kao pomoć u pribavljanju dodatnog kapitala. Teško je vjerovati da će netko uložiti svoj kapital u poduzeće o kojem nema relevantnih informacija, a najviše takvih informacija saznaje se na temelju financijskih izvještaja. Pretpostavka je da su ti financijski izvještaji realan i objektivan iskaz imovine, obveza, kapitala i rezultata poslovanja.

Uvažavajući sve što je do sada rečeno, moguće je zaključiti da su najznačajniji korisnici financijskih izvještaja i revizorova izvješća te njihovi zahtjevi ovi:

- vlasnici (zaštita interesa vlasnika kapitala),
- menadžment (realne i objektivne informacije za upravljanje, odgovornost menadžmenta za financijske izvještaje),
- sadašnji i potencijalni kreditori i investitori (ocjena opravdanosti ulaganja u neki pothvat tj. neko poduzeće, smanjenje rizika ulaganja),
- poslovni partneri (ocjena boniteta),
- država tj. vlada i vladine institucije (adekvatna provedba gospodarske politike, alokacija kapitala na najefikasniji način, adekvatna provedba fiskalne politike),
- društvo kao cjelina tj. javnost (zaštita interesa sitnih dioničara, financijski izvještaji su javni dokumenti, sloboda raspolaganja informacijama) itd.

U razmatranju uloge revizije u tržišnom gospodarstvu, iznimno je značajno pitanje zbog čega nam je uopće potrebna revizija.¹⁸ Najčešće se ističe da postoje dvije skupine razloga zbog kojih je potrebna revizija i revizorovo izvješće. To su interni i eksterni razlozi. U skupini internih razloga ističe se da revizor treba ukazati na ono što nije u redu s poslovanjem klijenta i njegovim računovodstvenim sustavom i na taj način stvoriti pretpostavke za kvalitetnije poslovanje u budućnosti. Od revizora koji mora biti vrlo stručna osoba očekuju se savjeti u smislu poboljšanja poslovanja. Svojim prisustvom revizor mora eliminirati postojeće nedostatke te spriječiti pogreške (namjerne ili nenamjerne) i na taj način omogućiti svojem klijentu da uštedi više novca nego što iznosi revizorova naknada. U tom kontekstu, revizor je istodobno i savjetnik klijenta.

¹⁶ Meigs, W. B., Whittington, O. R., Pany, K. J., Meigs, R. F.: *Principles of Auditing*, op. cit., str. 6.

¹⁷ Smith, J. L., Keith, R. M., Stephens, W.L.: *Financial Accounting*, op. cit., str. 9.

¹⁸ Pri odgovoru na ovo pitanje korištene su ideje i klasifikacija iz članka Furze, S., Tearney, M. G.: *Uloga revizije u tržišnom gospodarstvu (The Role of the Audit in a Market Economy)*, Računovodstvo i financije br. 4/1994., HZRFD, Zagreb, str. 20-24.

U skupini eksternih razloga koji uvjetuju potrebu za reviziju ističu se:

- udaljenost,
- kompleksnost ili složenost poslovanja i
- pristranost i motivi.

Kada se ističe pitanje udaljenosti, podrazumijeva se da su korisnici financijskih izvještaja vrlo često izvan poduzeća te da nemaju mogućnost uvida u poslovanje klijenta i njegove računovodstvene evidencije. Pored toga, u suvremenim uvjetima prisutna je kompleksnost ili složenost poslovanja koje ponekad teško može ocijeniti i vrlo iskusni računovođa. Prema tome, čak i uz pretpostavku da se svakom potencijalnom korisniku financijskih izvještaja omogući pristup cjelokupnim računovodstvenim evidencijama klijenta, često ti korisnici sami neće moći do zaključka o tome da li financijski izvještaji realno i objektivno prikazuju imovinu, obveze, kapital i rezultate poslovanja promatranog poduzeća. Upravo zbog toga potreban im je revizor. Značaj revizije moguće je razmatrati i u kontekstu pristranosti i motiva menadžmenta poduzeća. Naime, često je prisutan nerealan optimizam menadžmenta (primjerice, glede naplate potraživanja) koji značajno može utjecati na realnost i objektivnost financijskih izvještaja. Dakle, potrebna je nepristrana ocjena, tj. revizija koja "stvora povjerenje" i omogućuje korisnicima da vjeruju u ono što je zapisano u financijskim izvještajima.

Povezano s potrebom za reviziju, postavlja se pitanje zašto je potrebna revizija svake godine. Dva su bitna razloga. Prvo, računovodstvene tj. financijske informacije relativno brzo zastarijevaju i potrebno ih je često ažurirati. Drugo, smatra se da je revizija pretpostavka dobrog funkcioniranja tržišta vrijednosnica i poznato je da burze zahtijevaju revidirane financijske izvještaje za sva poduzeća čije vrijednosnice kotiraju na toj burzi. Isticana je već uloga revizije kao pomoći u pribavljanju dodatnog kapitala. Poznato je da se obujam i struktura kapitala nekog poduzeća formiraju na primarnom tržištu kapitala. Međutim, u pribavljanju kapitala izuzetno je značajno i sekundarno tržište vrijednosnica. Naime, teško je očekivati da će netko uložiti kapital u vrijednosnice koje omogućuju relativno veliku zaradu u dalekoj budućnosti, ako pri tom nije siguran da će te vrijednosnice moći i prije njihova dospijea, ako mu zatreba gotovina, prodati na sekundarnom tržištu kapitala. Za potencijalne kupce tih vrijednosnica iznimno su značajne informacije o poslovanju poduzeća čije vrijednosnice namjerava kupiti, a temeljni izvor tih informacija su financijski izvještaji koji realno i objektivno moraju ukazati na financijski položaj i rezultate poslovanja poduzeća. Bez toga, funkcioniranje tržišta vrijednosnica na zadovoljavajući način jednostavno nije moguće.

Financijski izvještaji postaju to u pravom smislu te riječi tek kada to svojim potpisom u izvješću potvrdi ovlašteni revizor. Pitanje revizorova izvješća, prema tome, nije formalno već se s pravom ističe da revizija "stvora povjerenje", a, kao što je poznato, povjerenje i sloboda raspolaganja informacijama

značajne su pretpostavke tržišnoga gospodarstva. Revizija štiti interes vlasnika kapitala, pomaže u pribavljanju dodatnog kapitala te osigurava realne i objektivne informacije za upravljanje. Zbog toga se često ističe i to da je revizija vrlo značajna pretpostavka poduzetništva.

Od revizora se zahtijeva visoka stručnost, njegova neovisnost i, prije svega, njegova nepotkupljivost. Upravo zbog toga su naknade revizoru, tj. troškovi revizije u tržišnim gospodarstvima, u pravilu vrlo visoke. Međutim, prisustvo revizora u poduzeću mora rezultirati dobrim savjetima za unapređenje poslovanja toga poduzeća, mora tom poduzeću osigurati lakši pristup izvorima kapitala i, na kraju, rezultirati značajnim uštedama. Jednostavnije rečeno, troškovi revizije moraju biti znatno manji nego što su koristi od nje. Sasvim se sigurno može reći da nije slučajno to što je u razvijenim tržišnim gospodarstvima i revizijska profesija vrlo razvijena.

1.3. Povijesni razvoj revizije

Povijest se uobičajeno izučava u kontekstu boljeg razumijevanja sadašnjosti i kvalitetnijeg utemeljivanja budućnosti. Upravo zbog toga, povijesno iskustvo ne smije se zanemariti. Često se ističe kako u reviziji nemamo nikakvih iskustava. Međutim, stvarnost je, na sreću, ipak nešto drugačija. Određeno povijesno iskustvo postoji i na našim prostorima i potrebno ga je uvažavati jer "historia est magistra vitae" (povijest je učiteljica života).

Povijesno gledano, začeci revizije nalaze se u starom Egiptu, Babilonu i Grčkoj.¹⁹ Važno je naglasiti da se to odnosi, prije svega, na internu reviziju. Razvoj eksterne revizije, u pravom smislu te riječi, započinje početkom 15. stoljeća u Italiji i povezuje se s imenima Bene Kotruljevića i Luce Pacioli. Ubrzo zatim dolazi do pojave revizora i u Engleskoj. Smatra se da je prva profesionalna organizacija revizora udruženje knjigovođa osnovano 1581. godine u Veneciji. Ubrzani razvoj revizije započinje u Engleskoj, i to 1853. Godine, kada je osnovano profesionalno udruženje revizora (knjigovođa) koje dobiva kraljevo ovlaštenje (*Royal Charter*) za bavljenje poslovima revizije. Godine 1892. u Engleskoj se uvodi zvanje ovlaštene računovođa (*Chartered Accountants*) koje je zadržano do današnjih dana. Intenzivan razvoj revizije u SAD-u počinje 1887., kada je u državi New York osnovano prvo američko udruženje revizora i tada se uvodi zvanje ovlaštene javni računovođa (*Certified Public Accountants*) koje je, isto kao i u Engleskoj, zadržano do današnjih dana.

¹⁹ Više o povijesnom razvoju revizije, Koletnik, F.: *Računovodstvena revizija u svjetlu međunarodnih usporedbi*, Računovodstvo i financije br. 6/1988. SFRH Hrvatske, Zagreb, str. 49-56. U razmatranju povijesnog razvoja revizije u ovom poglavlju korišteni su podaci iz prethodno citiranog djela.

Za razvoj revizije u Europi posebno je značajno osnivanje Saveza berlinskih knjigovodstvenih revizora u Njemačkoj 1896. godine. Godine 1931. u Njemačkoj se uvodi zvanje privrednog ispitivača tj. revizora (*Wirtschaftsprüfer*) koje postoji i danas. Razvoj revizijske djelatnosti usko je povezan s razvojem tržišnoga gospodarstva i, sasvim sigurno, nije slučajno to što je revizija najrazvijenija u zemljama kao što su SAD, Njemačka, Velika Britanija, Kanada, Francuska, Belgija itd.

Za razvoj eksterne revizije od presudnog je značaja bilo i osnivanje nacionalnih instituta ovlaštenih revizora kao što su American Institute of Certified Public Accountants, The Institute of Chartered Accountants u Velikoj Britaniji, Institut der Wirtschaftsprüfer u Njemačkoj itd. Sâm povijesni razvoj uvjetovao je da se u europskim zemljama (iznimka su Velika Britanija i Nizozemska) u provedbi eksterne revizije više pozornosti posvećuje usuglašenosti sa zakonskim propisima, a u Velikoj Britaniji i SAD-u poštivanju utvrđenih računovodstvenih načela i standarda.²⁰

Zadatke revizije potrebno je razmatrati u kontekstu njezina povijesnog razvoja. Pritom je važno istaknuti da u pojedinim zemljama postoje određene razlike u poimanju zadataka revizije i te razlike veće su kod interne revizije nego kod eksterne. Zadaci interne revizije uobičajeno se razmatraju u kontekstu tvrdnje da je interna revizija produžena ruka menadžmenta. Nasuprot tome, pod zadacima eksterne revizije najčešće se podrazumijeva zaštita interesa vlasnika kapitala i to, prije svega, osiguravanje realnih i objektivnih financijskih izvještaja tj. istinitog i fer izvještavanja. Međutim, povijesno gledano, u kontekstu eksterne revizije, kao primarni zadatak revizije, prvo se ističe sprečavanje prijevara i pogrešaka tj. zloupotreba i zabuna.

Potvrdu za ovakav stav moguće je naći u stavovima Bene Kotruljevića koji je, govoreći o razlozima vođenja knjigovodstva, između ostalog istaknuo:

- a) " privrednik ne smije obavljati svoje poslove po sjećanju, osim ako ima pamćenje kao kralj Kir,
- b) pismeni dokumenti fiksiraju ono o čemu se raspravljalo,
- c) pomoću pismenih dokumenata **moгу se izbjeći sporovi, pa i javni skandali** (op. L. Ž.),
- d) poslovni čovjek može se na osnovi tih evidencija uvjeriti o poslovnom odnosu s dužnicima i dobavljačima, o cijenama, robu, dobitku, gubitku itd. i
- e) onaj tko vodi poslovne knjige naučit će kako treba ugovarati, trgovati i zarađivati."²¹

Osim toga, Beno Kotruljević vrlo veliki značaj pridaje knjigovodi kao službeniku u poduzeću i naglašava: "Stoga opominjem svakog trgovca da se pozabavi time da zna dobro i uredno voditi svoje knjige, a tko to ne zna, neka se dade poučiti ili neka drži sposobna i vješta mladića knjigovođu. Inače će

²⁰ Vidjeti, Glogovšek, J., Koletnik, F.: *Kontrola i revizija javne potrošnje*, Računovodstvo, revizija i financije, br. 3/1992., RRIF Plus, Zagreb, str. 27.

u njegovim trgovačkim knjigama nastati pravi kaos i babilonska pometnja, a toga se čuvaj ako ti je draga čast i tvoje imanje."²² Dakle, iako B. Kotruljević eksplicitno ne govori o reviziji, govoreći o razlozima vođenja knjigovodstva i ulozi knjigovođe, on implicitno ističe zadatke revizije i koristi mnoge izraze koji su karakteristični za razvoj revizije sve do današnjih dana.

Pored navedenih tipično revizijskih zadataka, revizijska tvrtka, kao komercijalna organizacija, može obavljati i neke druge zadatke, kao što su organizacijski problemi, financiranje, porezni poslovi i sl. U zadnje vrijeme prisutna je tendencija privlačenja revizora kao savjetnika.²³ Međutim, pri obavljanju takvih zadataka mora se voditi računa o načelu neovisnosti revizora.

Razvoj suvremene interne revizije započinje potkraj 19. stoljeća, i to po-najprije u SAD-u, Velikoj Britaniji i Njemačkoj gdje velika poduzeća osnivaju vlastitu reviziju. Snažniji razvoj interne revizije potaknut je velikom ekonomskom krizom (1929-1933.), kada se javlja potreba za efikasnijim načinom poslovanja i razvoja poduzeća. Naime, u razdoblju najbrže industrijalizacije u svijetu, koncem 19. i početkom 20. stoljeća, povećava se broj velikih poduzeća, i to rastom i razvojem uspješnih, ali i spajanjem i pripajanjem manje uspješnih. S brojem i veličinom poduzeća povećava se složenost upravljanja u takvim poduzećima. To nadalje, kao uvjet opstanka i daljnjeg razvoja, naglašava potrebu za kvalitetnim i pravodobnim informacijama kao podlogom za kvalitetno poslovno odlučivanje. Razdvajanjem funkcije vlasništva i upravljanja, pojavljuje se posebna skupina menadžera kojima vlasnici povjeravaju svoj kapital na upravljanje. Nastojeći osigurati efikasniji način poslovanja, menadžeri traže nove instrumente upravljanja. Povezano s tim, sve se više ističe važnost i korist od interne revizije. Doduše, u samim počecima svojeg razvoja, interna revizija bila je svojevrsna dopuna eksternoj. Interni revizori uključivali su se u provjeru i ocjenu vjerodostojnosti računovodstvenih izvještaja kako bi se reducirao posao eksternih revizora.

"Kako bi se osigurala točnost računovodstvenih evidencija, velika količina isprava i dokumentacije, koja se ispostavljala u samom poduzeću ili izvan njega, provjeravala se s posebnom pozornošću. Obilježavanje dokumentacije kontrolnim znakom ili revizijskim biljegom postaje sastavni dio svakog dokumenta. Interni je revizor u toj fazi razvoja interne revizije podređen računovodi, on obavlja jednostavnije kontrolne postupke dokumentacije prije njezine računovodstvene obrade i takav ga status ograničava u samostalnom obavljanju revizijskih poslova kakve poznajemo danas. S vremenom interni revizori, bez obzira na to što i dalje djeluju unutar računovodstvene službe, počinju oblikovati i provoditi najjednostavnije vrste revizijskih testova

²¹ Kotruljević, B.: *O trgovini i savršenom trgovcu* (pripremili i obradili Radičević, R. i Muljačić, Ž.), JAZU, Djela znanosti Hrvatske, svezak 1, Zagreb, 1985., str. 99.

²² Kotruljević, B.: *O trgovini i savršenom trgovcu* (pripremili i obradili Radičević, R. i Muljačić, Ž.), op. cit., str. 100.

²³ Glogovšek, J., Koletnik, F.: *Kontrola i revizija javne potrošnje*, op. cit., str. 27.