

1. U V O D

Bosna i Hercegovina je započela reformu javne uprave. Važan dio te reforme je posvećen javnim finansijama, a ključni element u ovom području jeste razvoj i jačanje sistema i procedura interne kontrole. Ova komponenta je takođe važna za podršku upravljanja fondovima Evropske unije, kao i za podršku praktičnom sprovođenju usvojenih zakona o internoj reviziji u institucijama Bosne i Hercegovine i entitetima.

Dosadašnja istraživanja i svakodnevni pokazatelji u vezi sa problematikom javne potrošnje ukazuju na potrebu poboljšanja postojećih sistema interne kontrole. Polazeći od iskustva drugih zemalja koje su sprovodile reforme iz ove oblasti, a posebno uvažavajući opredjeljenje Bosne i Hercegovine u vezi sa ubrzanjem procesa pridruživanja EU, kao logično nameće se rješenje da reforme u ovoj oblasti budu sprovedene u skladu sa priznatim standardima i dobrom evropskom praksom. Cilj ove reforme je prvenstveno jačanje interne kontrole od strane rukovodilaca u javnom sektoru na svim nivoima.

Sistem interne kontrole je obavezan zahtjev za postizanje transparentne uprave kao servisa građana. Karakteristike sistema interne kontrole u institucijama Bosne i Hercegovine imaju značajan uticaj na sposobnost institucija da ispuni svoje ciljeve. One organizacije koje nemaju efikasan sistem kontrole, snose veći rizik nastanka nepravilnosti, grešaka i zloupotreba. Značaj koji se daje internim kontrolama raste uporedo sa rastom obima poslova koje obavljaju organizacije.

Rukovodioci institucija direktno su odgovorni za uspostavljanje i nadgledanje sistema interne kontrole i interne revizije. Posljedica postojanja dobrih internih kontrola je ta, što neće biti potrebno vršiti detaljnu reviziju pojedinačnih dokumenata i transakcija, a time će biti smanjen rizik od materijalnih grešaka. Većina institucija Bosne i Hercegovine, uglavnom, imaju uspostavljen sistem interne kontrole koje djeluju na osnovu uspostavljenih pravila. Međutim, interna kontrola na ovom prostoru je još uvijek nedovoljno razvijena i neodgovarajuće implementirana. U prilog ovoj tvrdnji, idu nalazi eksterne revizije vrhovnih revizorskih institucija u Bosni i Hercegovini. Revizije su uočile nedostatke u sistemu internih kontrola i nedostatke u upravljanju sredstvima, a zašto je odgovoran menadžment.

Prije svega, slabosti su povezane sa nedostacima internih propisa, neefikasnim planiranjem, nepoštovanjem zakonskih i podzakonskih propisa i interno donesenih akata i pravilnika. Zahtjev za razvoj interne finansijske kontrole i interne revizije u javnom sektoru je preduslov za usklađivanje sa zakonodavstvom EU (u daljem tekstu EU), poglavlje 28. u kojem je predviđeno da svaka zemlja članica posjeduje efikasan sistem interne finansijske kontrole u javnom sektoru.

S tim u vezi, implementirana je harmonizacijska funkcija koja će imati za cilj harmonizaciju interne kontrole i interne revizije, koristeći iskustva i preporuke Evropske komisije, ali uvažavajući specifičnosti vezane za ustavne i zakonske nadležnosti određenih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini. Navedenu funkciju obavljaće Centralna jedinica za harmonizaciju (u daljem tekstu CJH) kao posebna organizacija u okviru Ministarstva finansija i trezora u skladu sa već usvojenim Zakonom o internoj reviziji u institucijama Bosne i Hercegovine i Zakonom o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine, sa zadatkom uspostavljanja i funkcionisanja dva značajna segmenta interne finansijske kontrole javnog sektora u institucijama Bosne i Hercegovine i to: finansijskog upravljanja i kontrole, kao jednog segmenta i interne revizije, kao drugog.

CJH i odjeljenje interne revije u okviru Ministarstva finansija Bosne i Hercegovine uspostavljeni su polovinom 2010. godine i u proteklom periodu bili su u kadrovskom popunjavanju i definisanju pravila i procedura na osnovu kojih će raditi.

Obaveza Bosne i Hercegovine utvrđena je Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju EU. Ministarstvo finansija i trezora na državnom nivou je odgovorno za uspostavljanje sistema Javne finansijske interne kontrole (eng. Public Internal Financial Control u daljem tekstu PIFC) sa entitetskim ministarstvima finansija. Istovremeno sa izradom strategije PIFC-a za institucije BiH, entiteti su pripremili strategije PIFC-a za svaki od entiteta, koje uključuju razvijanje strategije do lokalnog nivoa vlasti.

1.1. Predmet rada

Predmet rada je iskazan kroz razradu teme i ukazuje na bitan značaj i doprinos interne kontrole za reviziju budžetskih institucija Bosne i Hercegovine. Imajući u vidu da se nalazimo u nestabilnom društvu u kojem vladaju različiti pogledi na Bosnu i Hercegovinu, a istovremeno se kontrolisano ili nekontrolisano troše ogromna novčana sredstva od poreskih obveznika ove države, kroz izradu specijalističkog rada pokušao sam da uvidim koliki značaj interna kontrola ima u procesu revizije, odnosno da li pruža uvjerenje da se svim raspoloživim resursima upravlja na efikasan i ekonomičan način.

1.2. Cilj izrade rada

Cilj rada je unaprijediti postojeću teorijsku osnovu, doći do saznanja o doprinosu i slabostima interne kontrole iskazanim u ocjeni revizorskih izvještaja i na osnovu tih saznanja iznijeti praktična rješenja koja bi bilo moguće primjenjivati u institucijama Bosne i Hercegovine. Ovako definisan cilj ispuniće se preradom teoretskog dijela predmeta rada, analizom slabosti interne kontrole predočenih kroz revizorske izvještaje i prijedlogom mogućih rješenja.

1.3. Metode rada

Metoda predstavlja postupak koji se primjenjuje da bi se došlo do određenog saznanja, odnosno rješenja. Tokom izrade ovog rada korištene su naučnoistraživačke metode: indukcije, dedukcije, analize, sinteze i istorijska metoda. Za analiziranje efikasnosti interne kontrole kroz budžetske rashode koristio sam analitičku metodu. Da bi se došlo do potpunijih činjenica navedene metode su korištene kombinovano. Tokom izrade rada pored raspoloživog materijala otkrivao sam i upoređivao podatke, te iste objašnjavao i dokazivao.

1.4. Struktura rada

Da bi se potpuno razumjela ova tematika rad je sačinjen od uvoda, glavnog dijela i zaključka. Glavni dio je sastavljen od pet podnaslova i oni čine jednu povezanu i zaokruženu cjelinu. Prvo poglavlje teoretski razrađuje internu kontrolu ukazujući na pojam, značaj, ciljeve uspostavljanja, komponente i vrste interne kontrole. U drugom poglavlju definisana je zakonska regulativa i postupak organizovanja interne kontrole i odgovornost za internu kontrolu. Treće poglavlje ukazuje na osnovne pojmove o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i organizacionoj strukturi Kancelarije za reviziju institucija Bosne i Hercegovine. Četvrto poglavlje predstavlja analizu revizorskih izvještaja institucija Bosne i Hercegovine i preporuka internoj kontroli i institucijama Bosne i Hercegovine. Peto poglavlje čini završnu analizu prethodnih poglavlja, a temelji se na odnosima i međuzavisnostima menadžmenta, sistema internih kontrola i revizije. Kroz peto poglavlje razrađene su aktivnosti za održavanje efikasnog sistema interne kontrole. U zaključnom dijelu rada daje se odgovor na osnovni cilj istraživanja rada i stanje internih kontrola u institucijama BiH.