

Poročilo o delu računskega sodišča v letu 2002

Številka: 3105-1/2003-1

9. aprila 2003

Bedimo nad potmi javnega denarja!

Vsebina

5	Uvodne besede
11	Podlage za izvajanje revizijskega programa
11	Revizijske pristojnosti in obveznosti
12	Revizijski proces
14	Izvajane revizijskega programa
14	Uresničevanje programa za izvrševanje revizijske pristojnosti
15	Rezultati dela v predrevizijskem postopku
18	Rezultati dela v revizijskem postopku
21	Poraba časa za izvedbo revizij
25	Vrste revizij
27	Mnenja, izrečena v revizijskih poročilih
28	Rezultati dela v porevizijskem postopku
31	Predlogi za uvedbo postopka o prekršku in naznanila kaznivih dejanj
32	Nadzor nad kakovostjo dela računskega sodišča
33	Obravnavanje dela računskega sodišča v državnem zboru
35	Svetovanje uporabnikom javnih sredstev
37	Predstavitev pomembnejših revizij
37	Revizija poslovanja države
39	Revizija poslovanja Zavoda za zdravstveno zavarovanje
41	Revizija poslovanja Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije
42	Revizije poslovanja občin
44	Revizije pravilnosti poslovanja gospodarskih javnih služb
44	Revizija pravilnosti in smotnosti poslovanja Eles v letih od 1998 do 2001
47	Revizija poslovanja Slovenske razvojne družbe
48	Revizije pravilnosti poslovanja negospodarskih javnih služb
48	Revizije srednjih šol
50	Revizije v zdravstvenih zavodih
51	Druge revizije
51	Revizije privatizacije
54	Revizija pravilnosti poslovanja Rdečega križa Slovenije
56	Okoljevarstvena revizija
58	Razvojna prizadevanja računskega sodišča
58	Projekt twinning
59	Smernice
59	Priročnik
60	Izobraževalna prizadevanja in izobraževanje
60	Priprava programa za pridobitev nazivov
61	Druge oblike usposabljanja
61	Zaposlovanje
63	Mednarodno sodelovanje
63	Medinstitucionalno sodelovanje
64	Druge oblike mednarodnega sodelovanja računskega sodišča
66	Finančno poslovanje računskega sodišča
66	Pregled finančnih sredstev
68	Notranja revizija
69	Seznam vseh revizij, opravljenih v letu 2002

Uvodne besede

Letno poročilo naj bi pokazalo, ali se računsko sodišče ukvarja s *pravimi revizijskimi vprašanji na pravi način*. Če se ukvarja s pravimi revizijskimi vprašanji, je *uspešno*. Če se ukvarja z njimi na pravi način, je *učinkovito*.

Poglejmo najprej, s kakšnimi revizijskimi vprašanji se je lani ukvarjalo računsko sodišče. Pretežni del razpoložljivega revizijskega časa je namenilo za to, da bi čim boljše izpolnilo revizijske obveznosti. Z izrazom *revizijske obveznosti* označujem revizije, ki jih računskemu sodišču nalagajo zakoni. Revizijske obveznosti računskega sodišča lahko razdelimo na obveznosti, ki so z zakonom *natančno določene*, in obveznosti, ki so z zakonom *okvirno določene*. Revizijske obveznosti računskega sodišča, ki so z zakonom natančno določene, lahko na kratko imenujemo *strogo obvezne revizije*. Mednje sodi nekaj revizij, ki jih lahko predlagajo poslanci ali delovna telesa državnega zbora, revizija pravilnosti izvršitve državnega proračuna, revizija pravilnosti poslovanja zavoda za zdravstveno zavarovanje, revizija pravilnosti poslovanja zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, revizija pravilnosti poslovanja Slovenske razvojne družbe, pregledi letnih poročil političnih strank in po vsakih državnih volitvah revizije poročil organizatorjev volilnih kampanj. Tako je bilo treba na koncu leta 2002 nameniti del razpoložljivega revizijskega časa tudi za revidiranje poročil organizatorjev volilnih kampanj za predsedniške kandidate.

Revizije, s katerimi računsko sodišče izpolnjuje obveznosti, ki so v zakonu okvirno določene, lahko na kratko imenujemo *izbirne obvezne revizije*. Mednje štejemo revizije poslovanja izbranih občin, revizije poslovanja izbranih izvajalcev gospodarskih javnih služb in revizije poslovanja izbranih izvajalcev negospodarskih javnih služb.

Iz podatkov, ki so prikazani v tem poročilu (na straneh 24 in 25), je razvidno, da je v letu 2002 računsko sodišče porabilo za izpolnitev revizijskih obveznosti 76 odstotkov razpoložljivega revizijskega časa, od tega za strogo obvezne revizije 32 odstotkov in za izbirne obvezne revizije 44 odstotkov razpoložljivega revizijskega časa.

Za vse ostale revizije, ki jim lahko rečemo *neobvezne revizije*, je bilo torej porabljenega 24 odstotkov razpoložljivega revizijskega časa. Med neobvezne revizije uvrščamo poleg nekaterih revizij pravilnosti poslovanja tudi vse revizije smotrnosti poslovanja uporabnikov javnih sredstev, pri čemer velja poudariti, da štejemo med revizije smotrnosti vse revizije privatizacije državnega premoženja. Slednje nedvomno spadajo med revizije, ki jih ne smemo zanemarjati pri izvrševanju revizijske pristojnosti računskega sodišča.

Skratka, če upoštevamo, da je v letu 2002 računsko sodišče namenilo za izpolnitev revizijskih obveznosti kar 76 odstotkov razpoložljivega revizijskega časa in če poleg tega upoštevamo, kakšne izbirne obvezne revizije in kakšne neobvezne revizije je izvajalo, menim, da se lahko oceni, da se je računsko sodišče v letu 2002 v *glavnem ukvarjalo s pravimi revizijskimi vprašanji*.

Sedaj pa pogledajmo še, ali se je z njimi ukvarjalo na pravi način. Pogledajmo torej, ali je izvajalo revizije na dovolj učinkovit način. Eden najbolj enostavnih indikatorjev učinkovitosti računskega sodišča je *število revizijskih poročil, izdanih v določenem koledarskem letu*. V letu 2002 je računsko sodišče izdalo 47 revizijskih poročil. Pri tem štejemo samo (do)končna poročila. V prejšnjih letih jih je izdalo precej več, in to celo pri manjšem številu revizorjev, se pravi pri manjšem razpoložljivem revizijskem času. Vendar manjše število izdanih revizijskih poročil ne pomeni, da je bilo lani računsko sodišče manj učinkovito, ker enote, ki jih pri tem štejemo, niso primerljive med leti. Razlogi za to so izčrpno opisani na straneh 20 in 21 tega poročila. Na tem mestu zadostuje, da omenim samo enega od glavnih razlogov za navidezno zmanjšanje učinkovitosti računskega sodišča. Nanaša se na način revidiranja izvršitve državnega proračuna, torej na način, kako smo lani izpolnili našo največjo revizijsko obveznost.

Revidiranje izvršitve državnega proračuna je seveda mogoče izvajati na več načinov. Ko govorimo o načinih revidiranja izvršitve državnega proračuna, lahko razlikujemo nekaj osnovnih metodoloških dihotomij. Ena od njih je naslednja: izvršitev državnega proračuna lahko revidiramo tako, da za vsako enoto javnega polaganja računov

- izvedemo več med seboj nepovezanih revizij ali tako, da
- izvedemo eno samo revizijo¹.

V prvih letih (1995, 1996, 1997, 1998) smo izvajali več med seboj nepovezanih revizij izvršitve državnega proračuna. V letu 1999 pa smo prvič poskusno uporabili drugi način. V letih 2000 in 2001 smo ga izpopolnjevali in lani uporabili v polni meri, tako da smo izdali eno samo revizijsko poročilo o izvršitvi državnega proračuna. V letih ko smo izvajali več med seboj nepovezanih revizij, smo seveda izdali veliko revizijskih poročil, ki so se nanašala na izvršitev posameznih postavk državnega proračuna. Toda revizijsko poročilo o izvršitvi državnega proračuna za leto 2001 je enakovredno najmanj 17 revizijskim poročilom iz tistih let, ko smo izvajali veliko med seboj nepovezanih revizij o posameznih proračunskih postavkah. To seveda ne pomeni, da je revizijsko poročilo o izvršitvi državnega proračuna za leto 2001 nekajkrat boljše kot skupek med seboj nepovezanih revizijskih poročil iz zgodnjih let delovanja računskega sodišča. Poročanje o razkritih nepravilnostih, kakor tudi samo razkrivanje nepravilnosti pri izvrševanju državnega proračuna bo treba še izpopolniti.

Spremenjeni način revidiranja izvršitve državnega proračuna je eden od glavnih razlogov, a ni edini razlog za to, da število revizijskih poročil iz leta 2002 ni primerljivo na primer s številom revizijskih poročil iz let 2001, 2000 ali 1998. Skratka, zaradi pomembnih metodoloških in drugih sprememb v revizijskih postopkih računskega sodišča ter zaradi posebnosti v posameznih letih (volitve) število revizijskih poročil, izdanih v letu 2002 ni neposredno primerljivo s številom revizijskih poročil, ki so bila izdana v prejšnjih letih delovanja računskega sodišča.

¹ Način z eno samo revizijo označujejo v angleškem jeziku z izrazom *single audit approach*. D. H. Taylor in G. W. Glezen v svoji knjigi *Revidiranje, Zasnove in postopki* (Slovenski inštitut za revizijo, Ljubljana 1996) navajata, da imajo v Združenih državah Amerike zakon *Single Audit Act*. Služba za notranje revidiranje (Internal Audit Service) pri Evropski komisiji je organizirala dve konferenci (Bruselj 2001 in 2002), na katerih je bil obravnavan *single audit concept*.

Tudi če bi bile pri štetju revizijskih poročil enote štetja v enem letu dovolj dobro primerljive z enotami štetja v drugem letu, število izdanih revizijskih poročil ne bi zadosti povedalo o učinkovitosti računskega sodišča. Treba je pogledati še kakšen drug indikator. Kot eden od indikatorjev učinkovitosti računskega sodišča, ki je uporaben tudi za primerjave med leti, lahko služi *povprečno število koledarskih dni od uvedbe revizije do izdaje revizijskega poročila*. Vrednosti tega indikatorja imajo približno enak pomen v vseh opazovanih letih. Če učinkovitost računskega sodišča merimo s tem indikatorjem, se izkaže, da se v zadnjih letih učinkovitost povečuje, kar je razvidno iz podatkov, ki so predstavljeni na straneh 21 in 22 tega poročila.

Najboljši indikatorji učinkovitosti vrhovne revizijske institucije pa so indikatorji, v katerih se upošteva *število revizor-dni, porabljenih za izvedbo posamezne revizije*. Koliko revizor-dni je bilo porabljenih za nekatere naše revizije v letu 2002, razkrivamo na strani 23 tega poročila. Učinkovitost računskega sodišča, merjena s številom revizor-dni, porabljenih za posamezne vrste revizij, se sicer iz leta v leto povečuje, vendar še ni dosegla zadovoljive ravni. Zlasti za standardne revizije pravilnosti poslovanja je število porabljenih revizor-dni v marsikaterem primeru preveliko. Ali drugače povedano, korelacija med številom pomembnih revizijskih razkritij in številom porabljenih revizor-dni je premajhna.

Da bi povečali učinkovitost računskega sodišča, bo treba med drugim

- vzpostaviti ustrezno usmerjanje in vodenje revizijskih oddelkov;
- podpreti revidiranje z IT sistemom, kakršen je na primer sistem TEAM MATE, ali vsaj s takim IT sistemom, kakršen je na primer sistem PROSIT, ki ga je razvila norveška vrhovna revizijska institucija;
- izpopolniti uporabljane revizijske metode in obstoječe revizijsko znanje tako, da bodo pri določanju in izvajanju revizij veliko bolj kot sedaj upoštevane ocenitve tveganj.

Izpopolnjevanje revizijskih metod je osnovni cilj razvojnih prizadevanj računskega sodišča. Glavna razvojna prizadevanja smo opredelili v novem enoletnem projektu *twinning*, ki smo ga lani prijavi pri Evropski komisiji. Projekt so že odobrili. Podrobneje je predstavljen na strani 58 tega poročila. Izvajamo ga v sodelovanju z vrhovno revizijsko institucijo Velike Britanije, z Revizijsko komisijo Velike Britanije, z dansko vrhovno revizijsko institucijo in z Računskim sodiščem Španije.

Enako kot razvojna prizadevanja so zelo pomembna tudi izobraževalna prizadevanja računskega sodišča. Z njimi poskušamo doseči čim večjo stopnjo profesionalizacije pri izvrševanju revizijske pristojnosti računskega sodišča. Tako smo lani sestavili izobraževalni program za pridobitev naziva *državni revizor* in naziva *preizkušeni državni revizor*. To sta naziva po zakonu o računskem sodišču. Program za pridobitev teh revizorskih nazivov smo že začeli izvajati. Izobraževalna prizadevanja računskega sodišča so podrobneje predstavljena na straneh 60 in 61 tega poročila.

Če se po dobrih osmih letih delovanja, izgrajevanja institucije in povečevanja stopnje profesionalizacije pri izvrševanju revizijske pristojnosti računskega sodišča ozremo nazaj in stanja iz prejšnjih let primerjamo s sedanjim stanjem, lahko ugotovimo, da:

- računsko sodišče napreduje, morda prepočasi, vendar, kar je zelo pomembno, napreduje; *non progredi est regredi*;
- stanje, ki ga je računsko sodišče doseglo, žal, še ni stanje do konca zgrajene vrhovne revizijske institucije, ki se je sposobna na učinkovit način odzivati na vse

zahteve okolja, v katerem deluje, zato računsko sodišče velikokrat občuti neprijetnosti, ki jih poraja vrzel v pričakovanjih;

- pomemben kapital, ki ga ima računsko sodišče, je odlično utečeno sodelovanje z nekaterimi zelo uglednimi nacionalnimi vrhovnimi revizijskimi institucijami iz Evropske unije in tudi z Evropskim računskim sodiščem; to je kapital, ki ga bo lahko s pridom uporabljalo pri svojih prihodnjih razvojnih prizadevanjih;
- v primerjavi z večino zahodnoevropskih vrhovnih revizijskih institucij, ki imajo za seboj več stoletno tradicijo, je naše računsko sodišče še zelo mlada vrhovna revizijska institucija; kljub svoji mladosti ima v evropskem strokovnem okolju opazen status in strokovni ugled.

Drugače je v domačem okolju. Čeprav računsko sodišče namenja veliko skrb povečevanju stopnje profesionalizacije pri izvrševanju revizijske pristojnosti, je videti, da imamo v zadnjem času opraviti s *krizo zaupanja* v revizijske ugotovitve in revizijska mnenja računskega sodišča. To je zlasti čutiti v državnozborski komisiji za nadzor proračuna in drugih javnih financ. Odveč je dokazovati, da je kriza zaupanja največja nesreča, ki lahko doleti vrhovno revizijsko institucijo. Če ne obstaja zaupanje v njene revizijske ugotovitve, je izničen temeljni smisel njenega delovanja. Nezaupanje v revizijske ugotovitve in revizijska mnenja računskega sodišča je bilo najbolj očitno izraženo na 18. in 19. seji Komisije za nadzor proračuna in drugih javnih financ, na katerih sta bili obravnavani dve odmevni revizijski poročili računskega sodišča: revizijsko poročilo o izkazih in izvršitvi državnega proračuna za leto 2001 ter revizijsko poročilo o poslovanju javnega podjetja Eles v letih od 1998 do 2001.

Kriza zaupanja je resnično velik problem. Naj ponovim, da je nezaupanje največja nesreča, ki lahko doleti vrhovno revizijsko institucijo. Doleti pa jo, če ni percipirana kot verodostojna institucija. Zaupanje namreč sloni na ustreznih in zadostnih zagotovilih verodostojnosti. V čem mora biti računsko sodišče verodostojno, lahko vidimo na sliki 1 na strani 12 tega poročila in na sliki 6, ki je na strani 18 tega poročila. Slika 1 prikazuje glavne faze revizijskega procesa. Na sliki 6 se vidi, kako na računskem sodišču poteka revizijski postopek. Nezaupanje v revizijska razkritja ali revizijska mnenja računskega sodišča potemtakem pomeni, da v nekaterih fazah revizijskega procesa ali v nekaterih korakih revizijskega postopka zagotovila verodostojnosti računskega sodišča niso ustrezna in zadostna. Vprašanje je, na katerih mestih in zakaj so (percipirana kot) neustrezna ali nezadostna.

Vse kaže, da nezaupanje porajajo predvsem dvomi o politični nepristranskosti računskega sodišča. Naše prizadevanje, da bi revidiranje izvajali *lege artis*, najbrž ni dovolj vidno in mogoče tudi zato ni zadosti prepričljivo. Zaradi nezaupanja v politično nepristranskost računskega sodišča, ali bolj določno povedano, zaradi nezaupanja v mojo politično nepristranskost (in morda tudi zaradi nezaupanja v politično nepristranskost drugih dveh članic računskega sodišča) se v državnozborski komisiji za nadzor proračuna in drugih javnih financ pojavlja nadzorna težnja, ki je po mojem mnenju v nasprotju s splošno sprejetim načelom neodvisnosti vrhovne revizijske institucije in v nasprotju s 150. členom Ustave Republike Slovenije.

Odpravljanje nezaupanja z zmanjševanjem neodvisnosti računskega sodišča je zares najslabši mogoč način reševanja problema nezaupanja, in sicer ne glede na to, kako zelo je v nasprotju s 150. členom Ustave Republike Slovenije, saj neodvisnost vrhovne revizijske institucije ni vrednota sama po sebi. Vrednota je zato, ker je

potrebni pogoj za zaupanje: vrhovna revizijska institucija, ki ni percipirana kot neodvisna, si težko pridobi podobo verodostojne institucije, ki se ji lahko zaupa. Odpravljanje nezaupanja v vrhovno revizijsko institucijo z odpravljanjem nekaterih zagotovil njene neodvisnosti je zato svojevrsten *circulus vitiosus*: da se zmanjša nezaupanje, se zmanjša neodvisnost, zaradi česar se lahko poveča nezaupanje.

Če dvom o revizijskih razkritjih ali revizijskih mnenjih računskega sodišča temelji na starem kartezijanskem načelu *de omnibus dubitandum*, lahko rečemo, da gre za žlahten dvom. To pa ne velja za dvom, ki temelji na političnem apriorizmu. Res je sicer, da glavnih državnih revizorjev ne varuje pred politično pristranskostjo Rawlsova tančica nevednosti (*veil of ignorance*)². Varujejo jih le splošno sprejeta revizijska načela in pravila, revizijski standardi, dobra revizijska praksa in ne nazadnje profesionalna etika. Jasno je, da to niso popolna varovala pred politično in še kakšno drugo pristranskostjo. A kljub temu je bilo obtoževanje, da smo v nekaterih primerih podlegli političnim pritiskom, pretirano, da ne rečem žaljivo, glede na to, kar vem o posameznih revizijskih primerih. Upam, da si bo v naslednjih letih računsko sodišče ustvarilo takšno strokovno avtoriteto in verodostojnost, da tudi tedaj, ko bo podalo revizijsko mnenje, ki se ne bo ujemalo z vnaprej pričakovanim, ne bo deležno očitkov, da je politično pristransko.

Kakor koli že, ker oblikovanje identitete računskega sodišča kot vrhovne revizijske institucije, ki bedi nad potmi javnega denarja, še ni končano, bi bilo dobro, če bi se izkazalo, da je dosedanji proces oblikovanja nekaterih identitetnih elementov ireverzibilen.



Dr. Vojko A. Antončič,
predsednik računskega sodišča

² Rawls, J. (1971): *A Theory of Justice*, Harvard University Press, Cambridge.

Podlage za izvajanje revizijskega programa

Revizijske pristojnosti in obveznosti

Področje delovanja računskega sodišča in okvir njegovega delovanja določa Zakon o računskem sodišču (v nadaljevanju: ZRacS-1, Uradni list RS, št. 11/01). Po tem zakonu je računsko sodišče pristojno za revidiranje poslovanja vseh uporabnikov javnih sredstev. Mednje štejejo vse pravne osebe javnega prava ali njihove enote, pa tiste pravne osebe zasebnega prava in fizične osebe, ki so prejele pomoč iz proračuna Evropske unije, državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti, ali če izvajajo javno službo, oziroma če zagotavljajo javne dobrine na podlagi koncesije. Med pravne osebe zasebnega prava, podvržene revizijski pristojnosti računskega sodišča, sodijo tudi gospodarske družbe, banke ali zavarovalnice, v katerih imata država in lokalna skupnost večinski delež.

Pri vseh omenjenih uporabnikih javnih sredstev lahko računsko sodišče revidira tako pravilnost kot tudi smotrnost njihovega poslovanja, pa tudi akt o njihovem poslovanju v preteklem letu ali akt o njihovem načrtovanem poslovanju.

Revidiranje poslovanja pomeni – po določilih ZRacS-1, pridobivanje ustreznih in zadostnih podatkov za izrek mnenja o poslovanju revidiranega uporabnika javnih sredstev: pri revidiranju pravilnosti poslovanja je to izrek mnenja o skladnosti poslovanja s predpisi in usmeritvami, ki jih mora upoštevati vsak uporabnik javnih sredstev pri svojem poslovanju; pri revidiranju smotrnosti poslovanja pa izreče računsko sodišče na podlagi pridobljenih podatkov mnenje o gospodarnosti, mnenje o učinkovitosti ali mnenje o uspešnosti poslovanja posameznega proračunskega uporabnika.

Mnenje o poslovanju, ki ga poda računsko sodišče, je obvezujoče, zato ga mora spoštovati in upoštevati vsak državni organ, organ lokalne skupnosti ali kateri koli drug uporabnik javnih sredstev, na čigar poslovanje se mnenje nanaša.

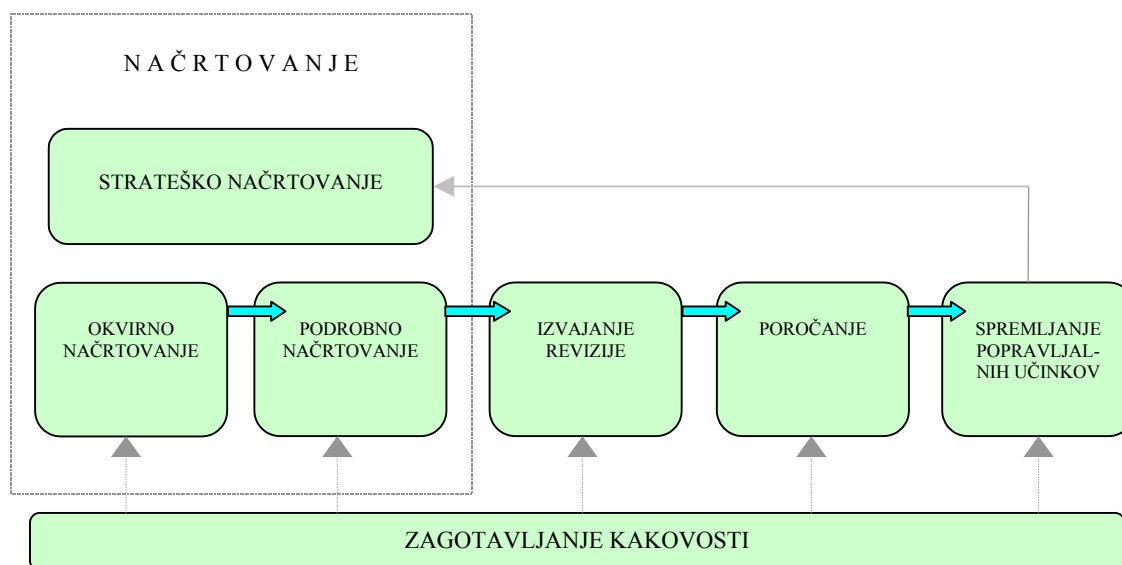
ZRacS-1 poleg revizijskih pristojnosti določa tudi revizijske obveznosti računskega sodišča, ki okvirno opredeljujejo letni obseg njegovega dela. Vsako leto mora računsko sodišče, kot to določa ZRacS-1, obvezno revidirati pravilnost izvršitve državnega proračuna (pravilnost poslovanja države), pravilnost poslovanja javnega zavoda za zdravstveno zavarovanje in pravilnost poslovanja javnega zavoda za pokojninsko zavarovanje. Poleg omenjenih treh javnofinančnih agregatov mora računsko sodišče v posameznem letu revidirati tudi pravilnost poslovanja ustreznega števila mestnih in drugih občin, ustreznega števila izvajalcev gospodarskih javnih služb in ustreznega števila izvajalcev negospodarskih javnih služb – število in strukturo slednjih pa določa vsakokratni letni delovni načrt računskega sodišča. Poleg ZRacS-1 določajo obvezne revizije tudi drugi zakoni, zlasti Zakon o političnih strankah in Zakon o volilni kampanji.

Revizijski proces

Revizijski proces je zaporedje aktivnosti v posameznem koledarskem letu, ki se začenjajo z okvirnim načrtovanjem revizije.

Namen okvirnega načrtovanja je prepoznavanje predlogov za revizije in izbira revizij, ki jih bo izvedlo računsko sodišče. Predloge za uvedbo revizij, ki upoštevajo zakonske obveznosti računskega sodišča, pobude poslancev in delovnih teles državnega zbora, vlade, ministrstev, organov lokalnih skupnosti, zainteresirane javnosti in revizijske prioritete ali strategije, lahko predsedniku računskega sodišča podajo vrhovni državni revizorji in oba namestnika predsednika. Revizijski proces ponazarja slika 1.

Slika 1: Revizijski proces



Predlog za uvedbo revizije opredeli revidiranca, splošne cilje revizije, podavtemeljitev revizije, revizijske segmente, predračun in čas, ki je na voljo za revizijo. Predlog za uvedbo revizije je lahko podan kot

- predlog za predhodno revizijo ali kot
- predlog za revizijo.

V predhodni reviziji, ki se izvaja v tako imenovanem *predrevizijskem postopku*, revizor zlasti pridobiva podatke za ocenitev tveganj v poslovanju revidiranca oziroma pridobi druge podatke, ki so potrebni za odločitev o uvrstitvi revizije v letni program dela računskega sodišča. Če je predlog odobren, se pripravi načrt za izvedbo predhodne revizije. Ko je sestavljeno poročilo o predhodni reviziji, se izda predlog za uvedbo revizije ali pa predlog za opustitev revizijske namere.

Revizijski postopek se prične z izdelavo podrobnega načrta revizije, ki je določena v programu dela računskega sodišča za izvajanje revizijskih pristojnosti. Po odobritvi načrta se izda sklep o izvedbi, sledi izvajanje revizije pri revidirancu, izdaja osnutka revizijskega poročila, razčiščevanje spornih revizijskih razkritij z revidirancem na razčiščevalnem sestanku, priprava predloga revizijskega poročila, morebiten ugovor

revidiranca oziroma prejšnje odgovorne osebe zoper revizijsko razkritje in če pride do ugovora, obravnava senata o spornih razkritjih. Revizijski postopek se konča z izdajo revizijskega poročila. Pri reviziji računovodskih izkazov in pravilnosti poslovanja izrazi računsko sodišče tri temeljne različice mnenja o poslovanju revidiranca, in sicer pritrdilno mnenje (pozitivno), odklonilno mnenje (negativno) ali mnenje s pridržkom. Pri tem mora upoštevati tri različne vidike – izračunano najverjetnejšo napako, zgornjo mejo napake in prag pomembnosti. Kadar revizor iz utemeljenih razlogov ne pridobi ustreznih in zadostnih dokazov ali kadar revidiranec ne predloži zahtevane dokumentacije, revizor zavrne mnenje, vendar morajo biti okoliščine za to jasno izražene. Pri revizijah smotrnosti pa revizor izrazi mnenje opisno.

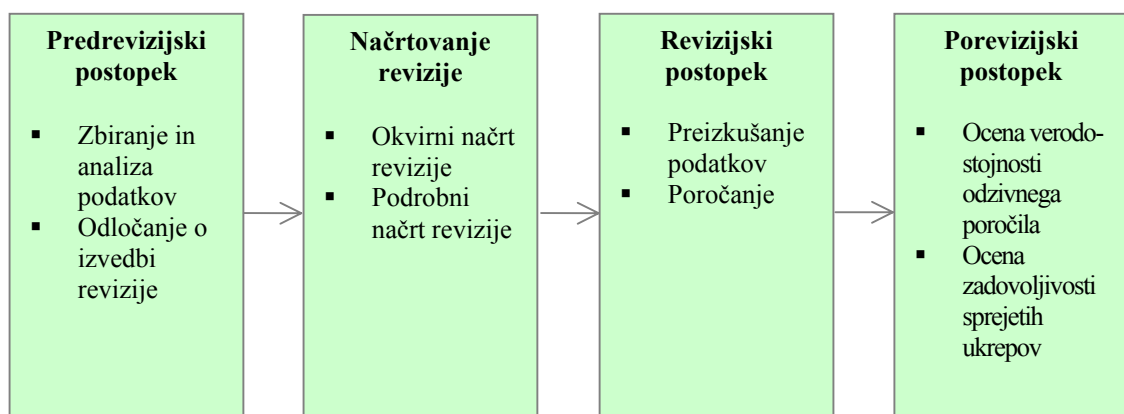
Porevizijski postopek začne teči, če so bile pri uporabniku javnih sredstev razkrite pomembne nepravilnosti ali nesmotnosti, kadar v revizijskem poročilu ni navedeno, da so bili že med revizijskim postopkom sprejeti ustrezni ukrepi za odpravo razkritih nepravilnosti in nesmotnosti. Revidiranec mora predložiti računskemu sodišču *odzivno poročilo*, v katerem poroča o odpravljanju razkritih nepravilnosti oziroma nesmotnosti. Računsko sodišče preizkusi verodostojnost odzivnega poročila. Če oceni, da ugotovljene nepravilnosti oziroma nesmotnosti niso zadovoljivo odpravljene, s čimer uporabnik javnih sredstev *krši obveznost dobrega poslovanja*, lahko izda *poziv za ukrepanje* in ga naslovi organu, pristojnemu za ukrepanje zoper kršitelja. Le-ta mora ukrepati v 30 dneh in o tem obvestiti računsko sodišče. Če gre za hudo kršitev obveznosti dobrega poslovanja, računsko sodišče obvesti o tem državni zbor. Pristojno delovno telo državnega zbora razpravlja o hudih kršitvah v prisotnosti uporabnika javnih sredstev – kršitelja in sprejme *sklep o ukrepih zaradi hude kršitve obveznosti dobrega poslovanja*.

Če pride do hude kršitve dobrega poslovanja ali če revidiranec onemogoči izvajanje revizije in če ne izvrši naloga za predložitev listin, računsko sodišče izda pristojnemu organu *poziv za razrešitev odgovorne osebe in sporočilo za javnost*.

Če pa gre za sum storitve prekrška ali storitve kaznivega dejanja, računsko sodišče *predlaga uvedbo postopka zaradi prekrška oziroma vloži ovadbo organom pregona*.

Kako poteka izvajane revizije, prikazuje slika 2.

Slika 2: Postopek izvajanja revizije



Izvajanje revizijskega programa

Uresničevanje programa za izvrševanje revizijske pristojnosti

Program dela za izvrševanje revizijske pristojnosti je dokument, ki ga računsko sodišče izdela na podlagi izhodišč za pripravo letnega programa dela, v katerem so poleg usmeritev za pripravo predlogov revizijskih namer določene tudi prioritete za izbiro revizij. V programu so zajete revizije, ki jih predsednik računskega sodišča izbere iz predlogov posameznih revizijskih oddelkov. Predlog za določitev revizije v programu dela lahko podajo tudi člani računskega sodišča. Postopek priprave letnega programa dela prikazuje slika 3.

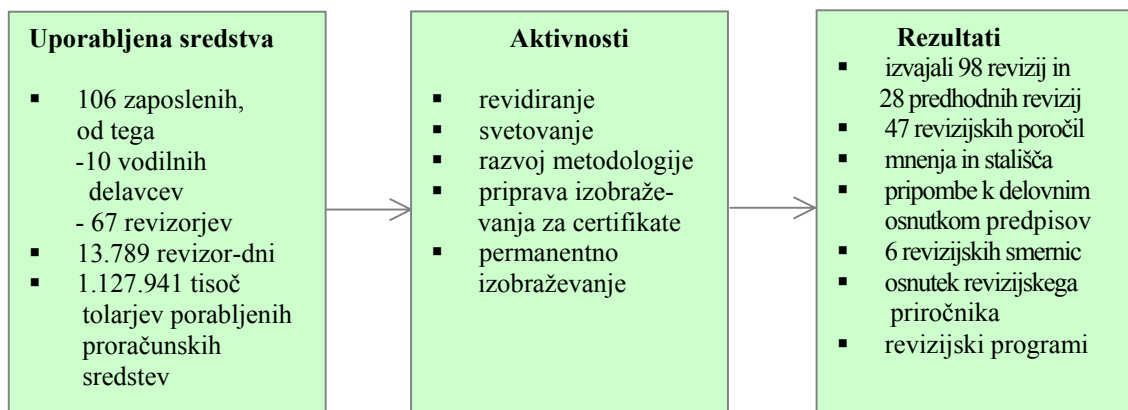
Slika 3: Postopek načrtovanja revizij



V letnem načrtu računskega sodišča so bili zastavljeni cilji na področju revidiranja usmerjeni zlasti v pravočasno in kakovostno izvajanje revizij ter poročanje o izsledkih revizij. Prioriteta je bila namenjena revizijam, ki jih ZRacS-1 in drugi zakoni nalagajo kot obvezne revizije.

Uresničevanje programa dela računskega sodišča v letu 2002 je bilo predvsem odvisno od sredstev, ki jih je imelo računsko sodišče na voljo. Za leto 2002 so bile načrtane naloge, ki so bile tako po obsegu kakor tudi po kakovosti na zahtevnejši ravni, kot so bile naloge v letu pred tem. Uvedeni so bili novi postopki kontrole kakovosti revidiranja, ki prispevajo k boljši kakovosti izvajanja nalog revidiranja, zlasti poročanja. Uporabljen sredstva in rezultate dela računskega sodišča ponazarja slika 4.

Slika 4: Uporabljen sredstva in rezultati dela računskega sodišča v letu 2002



Po podatkih računalniškega programa REVIS, ki evidentira izvajanje nalog ter prisotnosti in odsotnosti revizorjev, je bilo v letu 2002 na voljo 13.789 revizor-dni. Število revizor-dni in struktura porabe sta prikazana v tabeli 1.

Tabela 1: Število revizor-dni in poraba po vrstah nalog

Vrsta naloge	Število revizor-dni	Struktura v %
Predhodne revizije	552	4,0
Revizije	8.227	59,7
Druge naloge, posredno vezane na revidiranje	1.929	14,0
Odsotnosti z dela	3.081	22,3
Skupaj	13.789	100,0

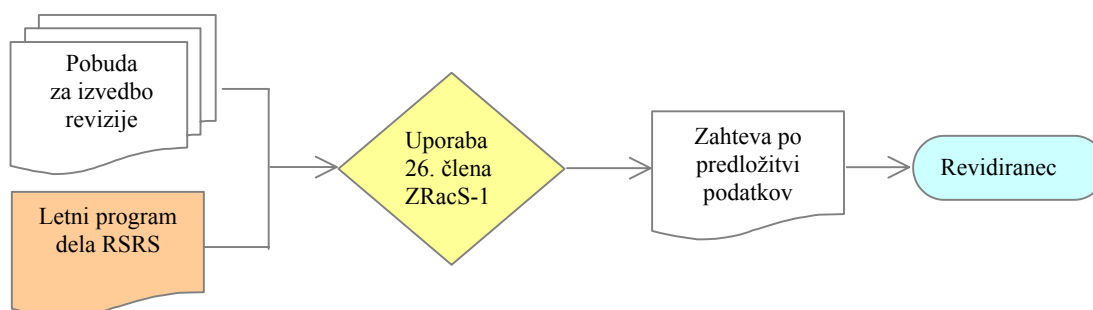
V programu dela za izvrševanje revizijske pristojnosti za leto 2002 je računsko sodišče načrtovalo 40 predhodnih revizij, od tega jih je bilo 10 iz leta 2001. Izvedenih je bilo skupno 28 predhodnih revizij, devet revizij iz predrevizijskega postopka je bilo prenesenih v program dela za leto 2003, tri načrtovane predhodne revizije pa so bile zaradi pomanjkanja zmogljivosti v letu 2002 opuščene.

Med druge naloge, ki se v programu REVIS evidentirajo kot nerevizijska dejanja, spadajo praviloma vse oblike izobraževanja, sodelovanje na sestankih v organizaciji ali zunaj računskega sodišča, ki jih ni mogoče pripisati posamezni reviziji, ter naloge, ki jih revizorji izvajajo po nalogu predstojnika oddelka ali člana računskega sodišča.

Rezultati dela v predrevizijskem postopku

V letu 2002 je bilo 552 revizor-dni ali 4 odstotke razpoložljivega časa namenjenih predrevizijskim postopkom, v katerih so revizorji računskega sodišča ugotavljali obstoj in preizkušali delovanje notranjih kontrol, proučevali informacije iz prejetih pobud za odločanje o tem, ali bodo nadaljevali postopke revidiranja ali ne, in pridobivali podatke za izdelavo podrobnih načrtov revizij. Potek predrevizijskega postopka podrobneje prikazuje slika 5.

Slika 5: Predrevizijski postopek



Za revidiranje sistemov notranjega kontroliranja pri uporabnikih državnega proračuna je bilo porabljenega 51,3 odstotkov predrevizijskega časa. Izvedenih je bilo 19 predhodnih revizij pri vseh ministrstvih, štirih uradih vlade in državnem zboru. Njihov

namen je bil oceniti sisteme in delovanje notranjih kontrol ter na tej podlagi oceniti tveganja pri delovanju in kontroliranju, kar je v nadaljevanju postopkov revidiranja izvršitve proračuna za leto 2001 služilo pri določanju vrste, časovne razporeditve in obsega preizkušanja podatkov.

Na podlagi preizkušanja sistemov notranjega kontroliranja je bila pri 11 neposrednih proračunskih uporabnikih (57,9 odstotkov pregledanih) podana ocena, da okolje kontroliranja podpira delovanje notranjih kontrol, pri ostalih pa je računsko sodišče na podlagi preizkušanja okolja kontroliranja ocenilo, da je tveganje pri delovanju veliko zaradi različnih dejavnikov, med katerimi je treba posebej poudariti zlasti zahtevnost programov, ki jih izvajajo proračunski uporabniki, transakcije velikih vrednosti, nejasne in neenotne upravljalne strukture, razvejane organizacije, zamenjave vodstva in pomanjkljivo delovanje računovodskega sistema. Za vse revidirance razen za eno ministrstvo je računsko sodišče na podlagi pregleda obstoja in delovanja notranjih kontrol ocenilo, da notranje kontrole morebitnih napačnih navedb v računovodskih izkazih ali pri izvrševanju proračuna ne bodo preprečile. Tveganje pri kontroliranju je bilo zato ocenjeno kot veliko, zato nadaljnji postopki revidiranja niso bili oprti na notranje kontrole. Preizkušanje notranjih kontrol pri Ministrstvu za gospodarstvo je pokazalo, da so njihove ureditve primerne in da je njihovo delovanje zanesljivo.

Po opravljenih 18 predhodnih revizijah pri drugih uporabnikih javnih sredstev je računsko sodišče proučevalo primernost uvedbe revizije. Večina poizvedovanj se je nanašala na navedbe iz pobud, v katerih so posamezniki ali organizacije opozarjali na nepravilnosti v poslovanju oseb javnega prava in predlagali, da se izvede revizija.

Računsko sodišče je v letu 2002 prejelo 153 pobud za uvedbo revizij. Največ so jih vložili posamezniki oziroma skupine posameznikov – 96, od tega jih je bilo 39 anonimnih. Državni zbor je vložil 7 pobud, ministrstva in organi v sestavi ministrstev 14, organi lokalnih skupnosti 18, predstavniki in organi političnih strank 6 in državna revizijska komisija 3 pobude za uvedbo revizije.

Od skupno 86 pobud, ki jih je računsko sodišče prejelo v letu 2001, je v programu dela za leto 2002 kot utemeljitev oziroma dodatno utemeljitev za uvedbo revizije upoštevalo 24 pobud. V program za to leto je vključilo tri revizije na pobudo delovnih teles državnega zbora, in sicer je za eno prejelo pobudo že v letu 2000, za drugi dve pa v letu 2002. V program dela za leto 2002 je bilo vključenih tudi sedem revizij, za katere so pobude v letu 2002 podala ministrstva in organi lokalne skupnosti.

Od predlagateljev iz drugega odstavka 25. člena ZRacS-1 (poslanci in delovna telesa državnega zbora, ministrstva in organi lokalnih skupnosti) je računsko sodišče prejelo skupno 46 predlogov za uvedbo revizij. Pri določanju revizij za program dela za leti 2002 in 2003 je upoštevalo skupno 23 predlogov ali 50 odstotkov prejetih predlogov od omenjenih predlagateljev.

Predloge za uvedbo revizij, prejete v letu 2002 od delovnih teles državnega zbora, prikazuje tabela 2.

Tabela 2: Predlogi za uvedbo revizij, prejeti v letu 2002 od delovnih teles državnega zbora

Zap. št.	Predlagatelj	Opis predloga
1	DZ Komisija za nadzor proračuna in drugih javnih financ	Poslovanje Splošne bolnišnice dr. Franca Derganca v Šempetru pri Novi Gorici
2	DZ Komisija za nadzor proračuna in drugih javnih financ	Revizija pravilnosti poslovanja Rdečega križa Slovenije najmanj za leta 1999, 2000 in 2001 in za obdobje od leta 1995 do 2002 popoln pregled pravilnosti dajanja in najemanja posojil RKS ter družb v njegovi lasti ter drugih povezanih poslov
3	DZ Komisija za nadzor proračuna in drugih javnih financ	Pravilnost poslovanja in izvajanja nalog Davčne uprave RS, da bi se ugotovilo, ali davčna uprava vodi obračunavanje, evidentiranje in izterjavo davkov v skladu s prepisi in ali dela gospodarno in uspešno
4	DZ Komisija za nadzor proračuna in drugih javnih financ	Pravilnost izkazovanja investicijskih projektov oziroma investicij v teku, ki so se v preteklih letih in v letu 2002 neposredno financirale iz proračuna RS
5	DZ Komisija za nadzor proračuna in drugih javnih financ	Celovita revizija programa gradnje avtocest v Republiki Sloveniji
6	DZ Odbor za gospodarstvo, Pododbor za lastninsko preoblikovanje in privatizacijo	Smotnost poslovanja Slovenske razvojne družbe d.d. od ustanovitve do danes
7	DZ Odbor za gospodarstvo, Pododbor za lastninsko preoblikovanje in privatizacijo	Pravilnost in smotnost poslovanja sistema ELAN glede na porabljena proračunska sredstva

V 15 primerih opravljenih predhodnih revizij so se postopki nadaljevali z uvedbo revizije oziroma so bile revizije uvrščene v program dela za leto 2003. V treh primerih pa se je na podlagi ugotovitev predhodne revizije in na predlog pristojnega vrhovnega državnega revizorja postopek končal v predrevizijski fazi, in sicer:

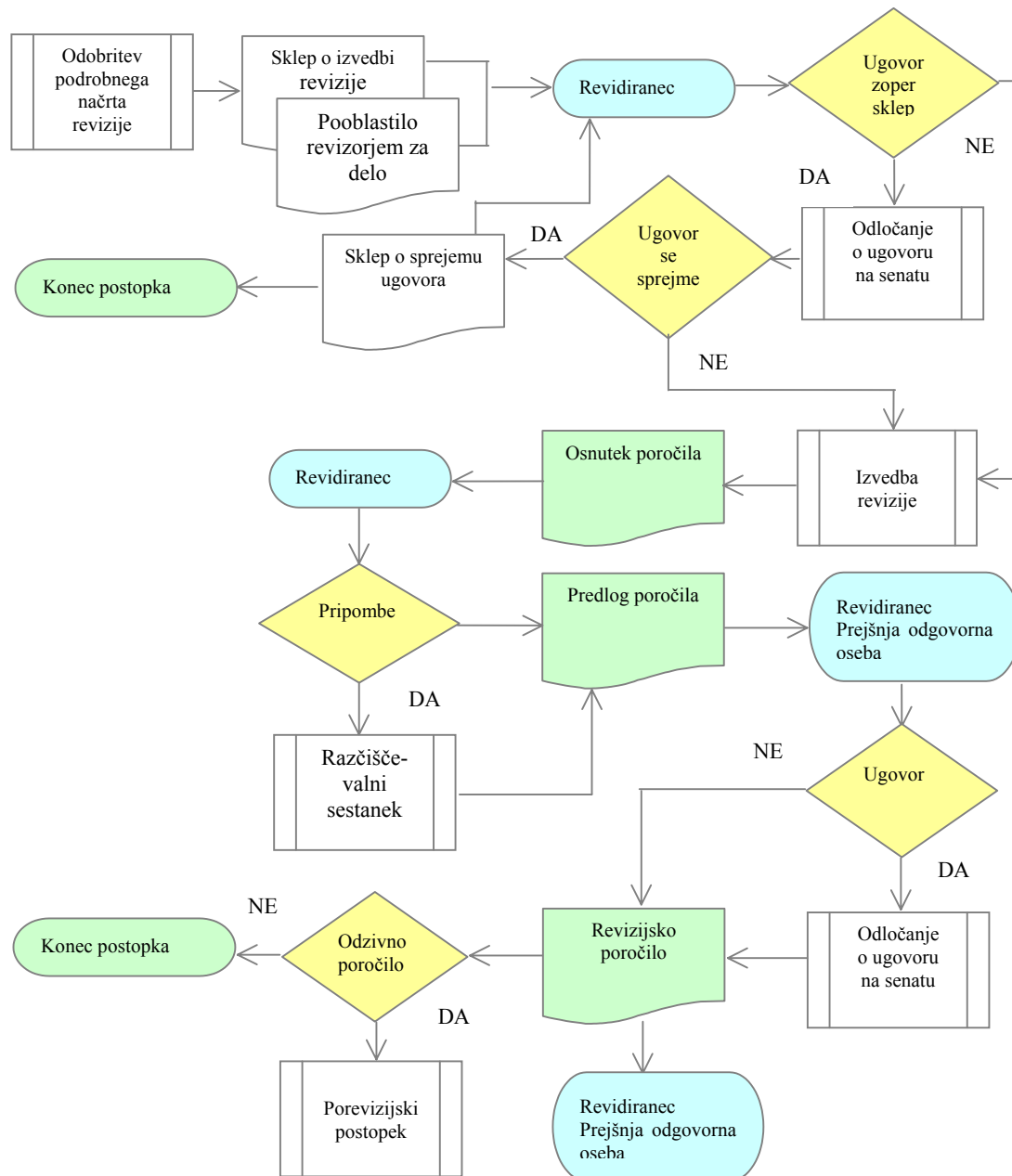
- pri Združeni listi socialnih demokratov so revizorji proučevali podatke o financiranju politične stranke iz tujine prek Kalandrovega društva,
- v zdravstvenih zavodih so zbirali podatke o čakalnih dobah v bolnišnicah in specialističnih ambulantah ter proučevali, ali razpoložljivi podatki omogočajo izvedbo revizije smotnosti poslovanja in ali bi bila takšna revizija glede na rezultate analiz računskega sodišča koristna,
- v zdravstvenih zavodih so revizorji zbirali podatke o predpisovanju zdravil v zdravstvenih domovih ter proučevali, ali razpoložljivi podatki omogočajo izvesti revizijo smotnosti poslovanja in ali bi bila takšna revizija glede na rezultate analiz koristna.

Nekaj časa, ki je prav tako evidentiran med predrevizijskimi postopki, je bilo porabljeno tudi za razvoj novih metod in tehnik revidiranja, zlasti na področju revidiranja državnega proračuna in proračunov občin, transferov ter javnih gospodarskih služb. V posebnih delovnih skupinah, v katerih so poleg revizorjev sodelovali tudi predsednik računskega sodišča in svetovalci, je potekalo razvijanje novih revizijskih pristopov in orodij ter spremljanje izvajanja pilotnih revizij.

Rezultati dela v revizijskem postopku

Revizija se začne z izdajo sklepa in konča z izdajo revizijskega poročila. V postopku izvajanja revizije imajo revidiranci možnost izpodbijati sporna razkritja in dodatno pojasnjevati in dokazovati ravnanja in dejstva, za katera menijo, da v reviziji niso bila ustrezno obravnavana. Potek revizijskega postopka podrobneje prikazuje slika 6.

Slika 6: Revizijski postopek



Od 98 revizij, izvedenih po programu dela za leto 2002, so bile na predlog poslancev in delovnih teles državnega zbora izvedene štiri revizije.

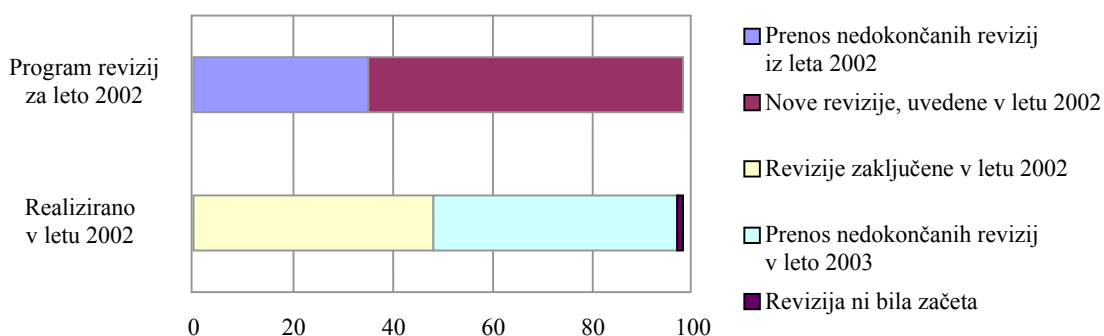
Tabela 3: Revizije na podlagi pobud državnega zbora

Zap. št.	Pobuda, prejeta v letu	Naziv revizije	Uvedena	Končana
1	2000	Revizija računovodskih izkazov in pravilnosti poslovanja Doma Lukavci v letih 1999, 2000 in 2001	2002	2002
2	2001	Revizija javne gospodarske službe pri nakupu in prodaji električne energije in transportnih poti od leta 1998 do 2001, izvedena pri javnem podjetju Elektro – Slovenija d.o.o., Ljubljana	2001	2002
3	2002	Revizija pravilnost poslovanja Rdečega križa Slovenije – Zveze združenj v letih 1999, 2000 in 2001	2002	2002
4	2002	Revizija pravilnosti poslovanja Davčne uprave Republike Slovenije v letih 1999, 2000 in 2001	2002	Predvidoma 2003

Druge predloge, prejete iz državnega zbora v letu 2002, je računsko sodišče upoštevalo ob pripravi programa dela za izvrševanje revizijske pristojnosti za leto 2003.

Za 61 revizij je bil sklep o izvedbi revizije izdan v letu 2002. Vse revizije iz programa za leto 2002 niso bile dokončane. Pri 47 revizijah so bili postopki zaključeni v celoti, izdana so bila tudi revizijska poročila. Zaključeni so bili tudi pregledi letnih poročil političnih strank, ki jih računsko sodišče šteje za posebno nalogo. V program dela za leto 2003 je bilo prenesenih 49 revizij, od tega štiri, ki so bile začete v letu 2000, in potekajo še po starem Zakonu o računskem sodišču (v nadaljevanju: ZRacS, Uradni list RS, št. 48/94), ter dve iz leta 2001 in 43 iz leta 2002, ki potekajo po ZRacS-1. Revizije, uvedene v letu 2000, in potekajo po postopkih iz ZRacS, so bile konec leta 2002 v fazi obravnave na drugostopenjskem senatu razen ene, za katero pristojna članica računskega sodišča, ki je bila imenovana po ZRacS, in opravlja funkcijo vrhovne državne revizorke v skladu s petim in šestim odstavkom 14. člena ZRacS-1, še ni izdala predhodnega poročila. Ena načrtovana revizija se ni začela izvajati, ker niso bili podani vsi potrebni pogoji, da bi se lahko začela. Število načrtovanih in zaključenih revizij iz programa za leto 2002 prikazuje slika 7.

Slika 7: Število načrtovanih in zaključenih revizij iz programa dela za leto 2002



V letih od 1995 do 2002 je računsko sodišče izdalo skupno 537 revizijskih poročil, od tega 47 v letu 2002. Število poročil po vrstah in letih je prikazana v tabeli 4.

Tabela 4: Število dokončnih revizijskih poročil po vrstah in letih

Vrsta poročila	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Revizijska poročila po ZRacS								
- Predhodno poročilo	13	44	45	55	38	58	50	-
- Poročilo senata I	2	17	26	13	14	9	13	-
- Poročilo senata II	0	11	13	18	9	15	7	3
Revizijska poročila po ZRacS-1	-	-	-	-	-	-	20	44
Skupaj vsa poročila	15	72	84	86	61	82	90	47

Po uveljavitvi ZRacS-1 se je s spremembo postopka spremenilo tudi poročanje. Prejšnje tri vrste poročil (predhodno poročilo, poročilo prvostopenjskega senata in poročilo drugostopenjskega senata), ki so jih izdajali in podpisovali pristojni predstojniki revizijskih oddelkov (predhodno poročilo) oziroma predsednik senata na prvi stopnji ali predsednik računskega sodišča, če je bila obravnava revizijskega poročila na senatu druge stopnje, je nadomestilo eno revizijsko poročilo, ki ga podpiše generalni državni revizor.

Vse revizije, ki so bile uvedene še po ZRacS, potekajo po postopkih, določenih po tem zakonu. Na tej podlagi so bile v letu 2002 dokončane tri revizije, 44 revizijskih poročil pa je bilo izdanih na podlagi ZRacS-1. Pri tem pa velja poudariti, da revizija zaključnega računa proračuna Republike Slovenije, ki je bila v programu dela za leto 2002 obravnavana kot ena revizija, vsebuje 18 posameznih sklopov (revizija računovodskih izkazov proračuna RS in izvršitev proračuna RS kot celote ter 17 revizij izvršitve finančnega načrta neposrednega proračunskega uporabnika).

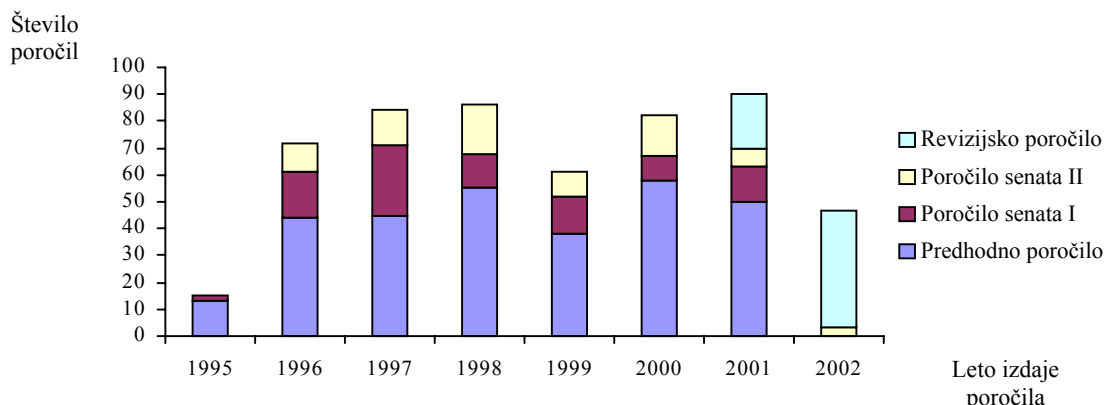
Ob primerjavi števila izdanih revizijskih poročil po letih je potrebno upoštevati posebnosti posameznega leta, ki se kažejo zlasti v naslednjem:

- na področju revidiranja poslovanja občin se je iz prejšnje prakse inšpiciranja in revidiranja posameznih segmentov prešlo na celovito revidiranje zaključnih računov proračunov občin in skladnosti poslovanja občin z relevantnimi predpisi,
- v program dela se uvrščajo vsako leto bolj zahtevne in obsežnejše revizije, medtem ko so se zlasti prva leta delovanja računskega sodišča revizije pri enem revidirancu izvajale v manjšem obsegu (npr. le plače, poraba sredstev na eni ali dveh proračunskih postavkah),
- v preteklih letih je bilo v program dela uvrščenih veliko istovrstnih revizij, ki so zahtevale skrbne priprave le prvič, pri vseh nadaljnjih revizijah pa so se uporabljali enaki revizijski pristopi in metode dela,
- računsko sodišče je v letu 2002 zunanji revizorjem pogodbeno oddalo izvedbo le ene revizije računovodskih izkazov javnega podjetja in revizijo dveh izkazov zaključnega računa državnega proračuna, kar je v primerjavi s preteklimi leti bistveno manj, saj so se zlasti revizije obeh velikih javnih zavodov in revizije državnih skladov v preteklosti izvajale s pomočjo zunanjih revizorjev, to pa je v preteklih letih pomenilo več prostih zmogljivosti za izvajanje drugih revizij,
- reviziji Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje in Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije za leto 2001 so prvič v zgodovini delovanja računskega sodišča v celoti izvajali državni revizorji, v prejšnjih letih pa je bila revizija računovodskih izkazov obeh zavodov pogodbeno oddana zunanji revizorjem revizijskih družb, kar pomeni, da bi lahko ob enaki praksi, glede na

porabo časa za izvedbo teh revizij (521 revizor-dni v letu 2002), v letu 2002 namesto teh dveh revizij izvedli dodatno štiri druge revizije.

Strukturo revizijskih poročil glede na vrsto prikazuje slika 8.

Slika 8: Struktura revizijskih poročil po vrstah



Struktura poročil se z uveljavitvijo ZRacS-1 pomembno spreminja. Revizijska poročila, izdana po tem zakonu, nadomeščajo predhodna in senatna poročila. Doseženo je večje poenotenje poročanja, tako glede sestave revizijskih poročil kakor tudi glede načina poročanja, pri čemer si računsko sodišče prizadeva, da bi bila poročila čim bolj razumljiva – tudi s tem želi računsko sodišče povečati kakovost svojega dela.

Poraba časa za izvedbo revizij

Učinkovitost revidiranja se je v letu 2002 v primerjavi z letom poprej povečala. Število koledarskih dni od uvedbe revizije do izdaje revizijskega poročila se je zmanjšalo za 15 dni. Število dni prikazuje tabela 5.

Tabela 5: Število koledarskih dni od uvedbe revizije do izdaje poročila

Aktivnost	Povprečno število koledarskih dni na eno revizijo			
	Po ZRacS		Po ZRacS-1	
	2001	2002	2001	2002
Od izdaje sklepa o izvedbi revizije do izdaje revizijskega poročila	343	1.010	228	213
Od izdaje predhodnega poročila (ZRacS) oz. osnutka poročila (ZRacS-1) do izdaje revizijskega poročila	102	290	72	71

V podatkih o poteku revizij je zajeta tudi revizija izkazov zaključnega računa in izvršitve proračuna Republike Slovenije za leto 2001, ki je bila v letu 2002 največja revizija, ki jo je opravilo računsko sodišče, saj je bilo zanjo porabljenih 1.911 revizor-dni, ali 23,2 odstotkov časa, ki je bil v tem letu porabljen za revizije. Poleg revizije računovodskih izkazov državnega proračuna so revizorji v okviru te revizije preizkusili tudi skladnost poslovanja s predpisi pri 17 neposrednih proračunskih uporabnikih. Z opisano revizijo zaključnega računa je bilo pregledanih 94,4 odstotkov vseh odhodkov

državnega proračuna za leto 2001. Rezultati te revizije so podrobneje predstavljeni na straneh 37 in 39.

Primerjava poteka revizijskih aktivnosti po obeh zakonih kaže, da je izvajanje revizij po novem zakonu bistveno bolj učinkovito, saj je bilo za revizije v povprečju porabljenega manj časa. Čas, ki je po ZRacS-1 potreben za izvedbo revizije, se je nekoliko skrajšal, saj je od izdaje sklepa o izvedbi revizije pa do izdaje revizijskega poročila v letu 2002 preteklo 213 koledarskih dni, kar je za 7,5 odstotkov manj kot v letu poprej. Skrajšanje skupnega časa je posledica predvsem hitrejše izvedbe postopkov revidiranja od izdaje sklepa o izvedbi revizije do izdaje osnutka revizijskega poročila. Pri revizijah, za katere je bilo v letu 2002 revizijsko poročilo izdano v skladu z ZRacS-1, je bilo od izdaje sklepa do izdaje osnutka potrebnih 142 koledarskih dni, za vse revizije, za katere je bil v letu 2002 tudi izdan osnutek poročila, pa 131 koledarskih dni, kar nakazuje, da se čas za izvedbo revizij krajša. Za primerjavo rezultatov revidiranja po ZRacS-1 je treba še poudariti, da je pri revizijah, ki so bile dokončane v letu 2002, izvedene pa še na podlagi ZRacS, od izdaje sklepa o izvedbi revizije do izdaje predhodnega poročila (kar je ekvivalent za osnutek poročila po ZRacS-1) preteklo v povprečju 342 koledarskih dni.

Nekaj več časa je bilo namenjenega postopkom pregleda poročila pred izdajo. Te postopke je računsko sodišče vpeljalo, da bi zagotovilo kar največjo kakovost poročil. Postopek, ki se imenuje redigiranje revizijskih poročil, izvaja tričlanska komisija, katere temeljna naloga je pregledati vsako poročilo pred izdajo glede upoštevanja standardov revidiranja, pravilne uporabe računovodskih standardov in usmeritev ter pravnih predpisov in slovenskega jezika. Za revizijska poročila, ki so bila izdana v letu 2002, je postopek redigiranja in priprave poročila za izdajo trajal v poprečju 19 koledarskih dni za eno revizijsko poročilo.

Na povprečne čase za vse revizije, dokončane v letu 2002, so precej vplivale revizije smotrnosti poslovanja (RSP), pri katerih se za izvedbo potrebuje pomembno več časa kot pri drugih revizijah. Časovni potek revizij skupaj za vse revizije ter ločeno za revizije smotrnosti poslovanja in druge revizije, za katere je bilo v letu 2002 izdano revizijsko poročilo, izraženo v povprečnem številu koledarskih dni, prikazuje slika 9.

Slika 9: Potek revidiranja pri izdanih revizijskih poročilih (povprečno število koledarskih dni za eno revizijo)

	Vse revizije	RSP	Druge revizije
Sklep o izvedbi revizije	142	240	104
Osnutek revizijskega poročila	30	38	26
Predlog revizijskega poročila	22	25	21
Besedilo za redakcijo	19	29	15
Revizijsko poročilo	213	332	166

Glede na dosedanje izkušnje revidiranja in rezultate analize porabljenega časa v posameznih fazah poročanja je moč pričakovati, da bo mogoče v prihodnje še skrajšati čas, ki preteče od izdaje sklepa o izvedbi revizije pa do izdaje revizijskega poročila, predvsem pri pripravi revizijskega poročila za redakcijo in v fazi redigiranja.

Čas, ki poteče od izdaje osnutka revizijskega poročila do predloga revizijskega poročila, vključuje tudi razčiščevalne sestanke, na katerih lahko revidiranci izpodbijajo revizijska razkritja in dodatno pojasnjujejo svoja ravnanja. V zvezi z revizijami, opravljenimi v letu 2002, je bilo pri revidirancih izvedenih 38 razčiščevalnih sestankov.

Čas, ki preteče od izdaje osnutka revizijskega poročila do izdelave besedila revizijskega poročila za redigiranje, pa vključuje tudi obravnavo ugovorov k spornim razkritjem na senatu računskega sodišča. V letu 2002 so revidiranci vložili ugovore k spornim razkritjem v 20 primerih predlogov revizijskih poročil. Senat računskega sodišča je v letu 2002 na šestnajstih sejah obravnaval ugovore, ki so jih vložili revidiranci k izpodbijanem razkritjem v sedemnajstih revizijskih poročilih.

Z aktivnostmi, ki težijo k učinkovitejšemu in kakovostnejšemu delu, si računsko sodišče nenehno prizadeva, da bi

- revidiranci, poslanci državnega zbora in široka javnost razumeli revizijska poročila ter upoštevali ugotovitve in priporočila,
- pristojni organi revidiranca, vlade in državnega zbora uresničevali dana priporočila in ukrepali tako, da bi izboljšali svoje poslovanje in javno porabo v širšem smislu,
- uporabniki poročil dojel državno revizijo kot pomoč pri njihovem delu.

V letu 2002 je bilo za izvajanje revizij namenjenih 8.227 revizor-dni. Pretežni del zmogljivosti (6.044 revizor-dni ali 73,5 odstotkov razpoložljivega časa) je bilo namenjenih za revizije, ki jih določa četrti odstavek 25. člena ZRacS-1. Največ časa je bilo porabljenega za izvedbo obveznih revizij: zaključnega računa proračuna (1.911 revizor-dni) ter za pravilnost poslovanja Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (272 revizor-dni) in Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (271 revizor-dni).

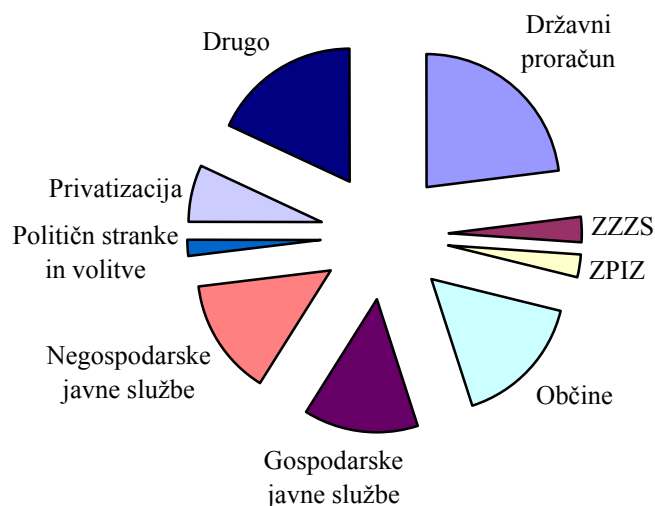
Navedeni člen zakona tudi nalaga računskemu sodišču, da vsako leto revidira pravilnost poslovanja ustreznega števila mestnih in drugih občin, izvajalcev gospodarskih javnih služb in izvajalcev negospodarskih javnih služb. V letu 2002 so potekale revizije v 19 občinah, od tega v petih mestnih občinah, v osmih gospodarskih javnih službah in v 15 negospodarskih javnih službah. Za izvedbo revizij občin je bilo porabljenih skupno 1.307 revizor-dni, kar je 15,9 odstotkov časa, porabljenega za revidiranje v letu 2002.

Pomemben delež zmogljivosti računskega sodišča je bilo v letu 2002 namenjenih tudi revidiranju gospodarskih in negospodarskih javnih služb (skupno 27,7 odstotkov).

Računsko sodišče vsako leto pregleda v skladu s 24. členom Zakona o političnih strankah letna poročila političnih strank. Konec leta 2002 se je začelo revidiranje poročil organizatorjev volilnih kampanj za predsedniške volitve, ki jih kot obveznost predpisuje Zakon o volilni kampanji. Za izvajanje teh nalog je bilo porabljenih skupaj 132 revizor-dni.

Za vse naloge, ki jih računsko sodišče izvaja na podlagi zahteve ZRacS-1, Zakona o političnih strankah in Zakona o volilni kampanji ter 17. člena Zakona o Slovenski razvojni družbi in programu prestrukturiranja podjetij, je bilo v letu 2002 porabljenih 6.233 revizor-dni ali 75,8 odstotkov letnih zmogljivosti računskega sodišča. Strukturo porabe časa glede na najpomembnejše revidirance ali skupine revidirancev predstavlja slika 10.

Slika 10: Struktura porabe časa za revidiranje po revidirancih ali predmetu revizije

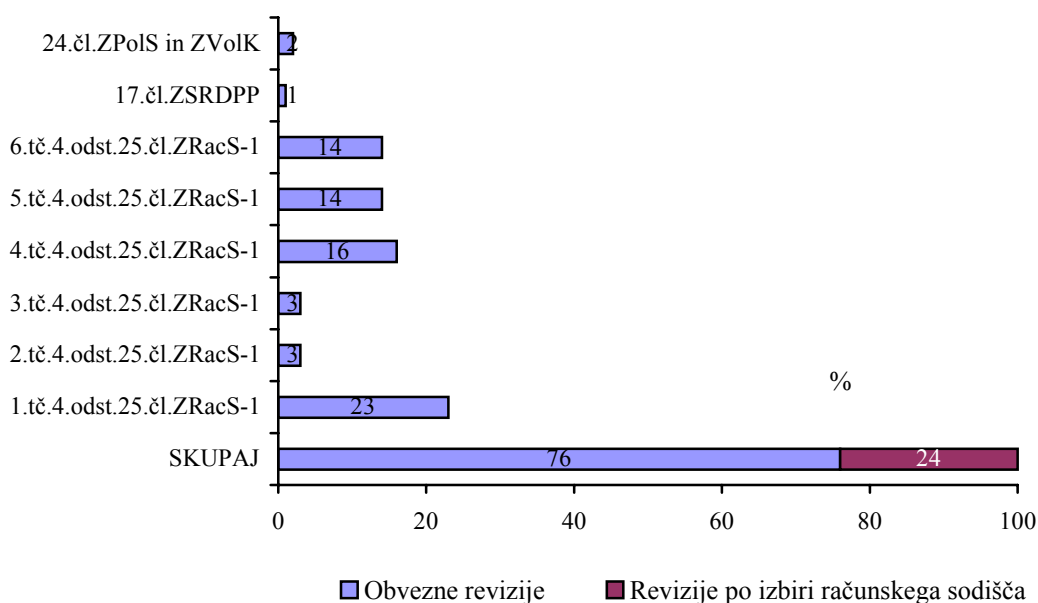


Glede na pravno podlago za izvedbo revizij se lahko revizije loči v štiri skupine, in sicer na tiste,

- ki jih je treba opraviti pri natančno določenih pravnih osebah in v predpisanem obsegu, ker to obveznost določa ZRacS-1 ali drugi zakoni,
- za katere zakon določa, da je treba vsako leto revidirati ustrezno število subjektov na predpisanem področju in v predpisanem obsegu, izbiro revidirancev pa prepušča računskemu sodišču,
- izmed katerih mora računsko sodišče od prejetih predlogov iz državnega zbora v skladu z drugim odstavkom 25. člena ZRacS-1 izbrati najmanj pet predlogov,
- ki jih lahko računsko sodišče uvrsti v program dela po lastni izbiri, brez omejitev področja ali obsega revidiranja.

Od skupnega števila 47 dokončanih revizij in pregledov letnih poročil političnih strank, ki so bile dokončane v letu 2002, jih 18 ali 38,3 odstotka spada med obvezne revizije, preostalo število revizij pa se nanaša na tiste, pri katerih je imelo računsko sodišče možnost odločanja, koga in kaj naj revidira. Analiza porabljenega časa za izvajanje revizij, ki jih predpisujejo zakoni, pa kaže povsem drugačno sliko (slika 11).

Slika 11: Struktura porabe časa za revidiranje v letu 2002 glede na pravno podlago



V primerjavi z letom 2001, ko je bilo za izvajanje revizij, ki jih določajo ZRacS-1 in drugi zakoni, porabljenih več kot 80 odstotkov zmogljivosti računskega sodišča, je bilo za tovrstne revizije v letu 2002 namenjenega nekaj manj časa (76 odstotkov).

Med revizije, ki jih je računsko sodišče izvajalo po lastni izbiri, spadajo predvsem revizije smotrnosti poslovanja in skladnosti poslovanja s predpisi. Te vrste revizij so bile izvedene na področju oddaje javnih naročil, poslovanja sodišč in privatizacije državnega premoženja.

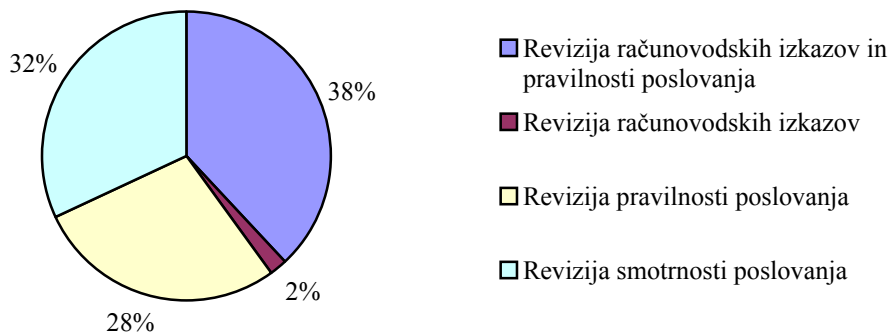
Vrste revizij

Revizije se lahko razvrstijo glede na cilje, ki si jih revizor zastavi v reviziji. V letu 2002 so bili v revizijah določeni naslednji cilji:

- izrek mnenja o računovodskih izkazih,
- izrek mnenja o pravilnosti poslovanja (skladnosti poslovanja z relevantnimi predpisi) in
- izrek mnenja o smotrnosti poslovanja.

Računsko sodišče izvaja predvsem revizije, v katerih hkrati izreče mnenje o računovodskih izkazih in pravilnosti poslovanja. V letu 2002 so revizorji v vseh revizijah razen v eni preizkušali pravilnost poslovanja, bodisi kot samostojno nalogo ali združeno z revidiranjem računovodskih izkazov oziroma smotrnostjo poslovanja. Vrste revizij, za katere so bila revizijska poročila izdana v letu 2002, prikazuje slika 12.

Slika 12: Vrste revizij glede na revizijske cilje



Od 47 revizij, dokončanih v letu 2002, jih je 18 ali 38,3 odstotkov spadalo med revizije z dvema ciljem revidiranja, in so se nanašale na izrek mnenja o računovodskih izkazih in izrek mnenja o pravilnosti poslovanja. Med revizijskimi poročili, izdanimi v letu 2001, je bilo tovrstnih revizij 66,7 odstotkov. Eno revizijsko poročilo se je nanašalo zgolj na računovodske izkaze (v letu 2001 je bilo takšnih revizijskih poročil 10 odstotkov).

Letni načrt dela je predvideval izvedbo desetih revizij smotrnosti poslovanja uporabnikov javnih sredstev. Z revizijami smotrnosti poslovanja revizor išče odgovore na vprašanja o tem, ali se z javnimi sredstvi ravna na gospodaren, učinkovit in uspešen način ter ali so uvedeni postopki, ki zagotavljajo ustrezno spremljanje in nadziranje gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti poslovanja. Tovrstne revizije so obsežnejše od drugih in zahtevajo izdelavo predhodnih študij z analizami podatkov, ki se nanašajo na daljše časovno obdobje. V letu 2002 je bilo dokončanih 15 revizij smotrnosti poslovanja, pri katerih pa je bil večji del revizijskih dejanj opravljen v letu 2001. Tovrstne revizije predstavljajo 32 odstotkov vseh poročil. V primerjavi z letom poprej je bilo izdanih več poročil o revizijah smotrnosti poslovanja (v letu 2001 je bilo izdanih 13 revizijskih poročil o smotrnosti poslovanja, kar je predstavljalo 12 odstotkov vseh izdanih poročil). V to število so zajete tudi revizije privatizacije. V letu 2002 je bilo na novo uvedenih pet revizij, dokončane pa so bile štiri revizije privatizacije državnega premoženja.

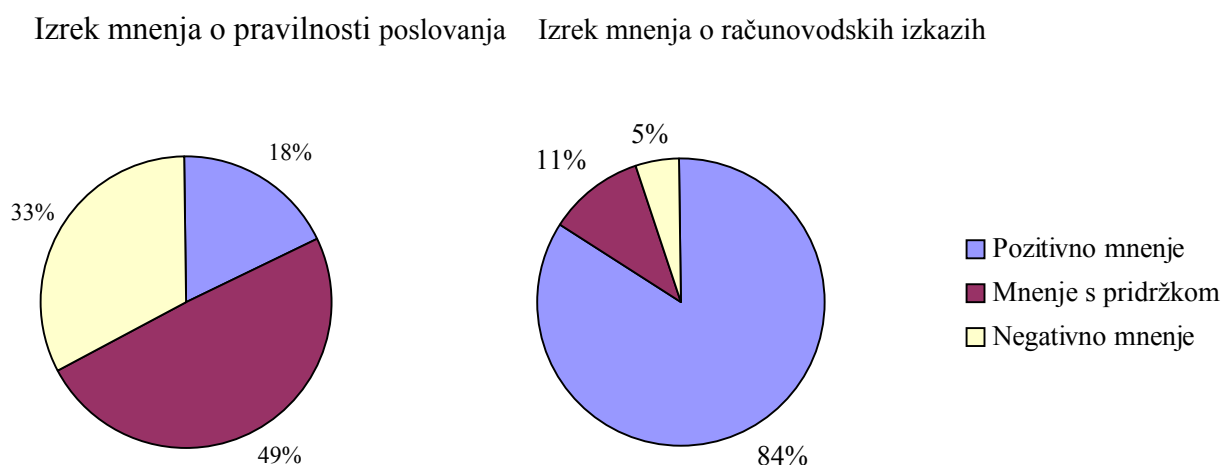
V letnem načrtu računskega sodišča je bil eden izmed ciljev izvedba ustreznega števila revizij občin. Pri revidiranju občin je bil pretekla leta navadno zastavljen le en cilj revizije, to je izrek mnenja o pravilnosti poslovanja, že sredi leta 2002 pa je računsko sodišče prešlo na celovite revizije občinskih proračunov, v katerih je bilo treba poleg vseh treh izkazov proračuna občine in posebnih podatkov iz bilance stanja revidirati tudi pravilnost izvršitve proračuna. Zaradi obsežnosti ciljev revidiranja je bilo za izvedbo revizije pri posamezni občini porabljenega precej več časa kot v prejšnjih letih. V letu 2002 so revizorji računskega sodišča izvajali 19 revizij pravilnosti poslovanja občin in izdali 12 revizijskih poročil, od tega štiri že po novem revizijskem pristopu.

Mnenja, izrečena v revizijskih poročilih

V izdanih revizijskih poročilih, v katerih je bil cilj izrek mnenja o računovodskih izkazih in/ali pravilnosti poslovanja, je bilo podanih skupno 52 mnenj. V 15 poročilih o reviziji smotrnosti poslovanja je bilo mnenje izraženo v opisni obliki, in sicer tako, da je bila podana ocena gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti poslovanja, v nekaj primerih pa tudi mnenje o pravilnosti poslovanja revidiranca.

Najpogostejša oblika izrečenega mnenja je bilo pritrdilno (pozitivno mnenje). V revizijskih poročilih, izdanih v letu 2002, je bilo skupno 22 takšnih mnenj ali 42 odstotkov vseh izrečenih mnenj. V letu 2001 je bil delež takšnih mnenj 14 odstotkov, kar lahko kaže na določene izboljšave pri izdelavi letnih poročil in pravilnosti poslovanja. Sestavo mnenj po vrstah prikazuje slika 13.

Slika 13: Vrsta izrečenih mnenj, ločeno po ciljih revizije



Prilagojenih poročil, v katerih je bilo izrečeno najmanj eno mnenje s pridržkom ali odklonilno (negativno) mnenje, je bilo 42, kar pomeni, da je računsko sodišče le v petih primerih (11 odstotkov) izdanih revizijskih poročilih v celoti pritrdilo pravilnosti izkazov in poslovanja revidiranca. Najpogostejši razlogi za izrek mnenj s pridržkom in negativnega mnenja so bile kršitve zakonov in drugih predpisov, ki urejajo financiranje uporabnikov javnih sredstev, zlasti na področju javnih naročil in plač.

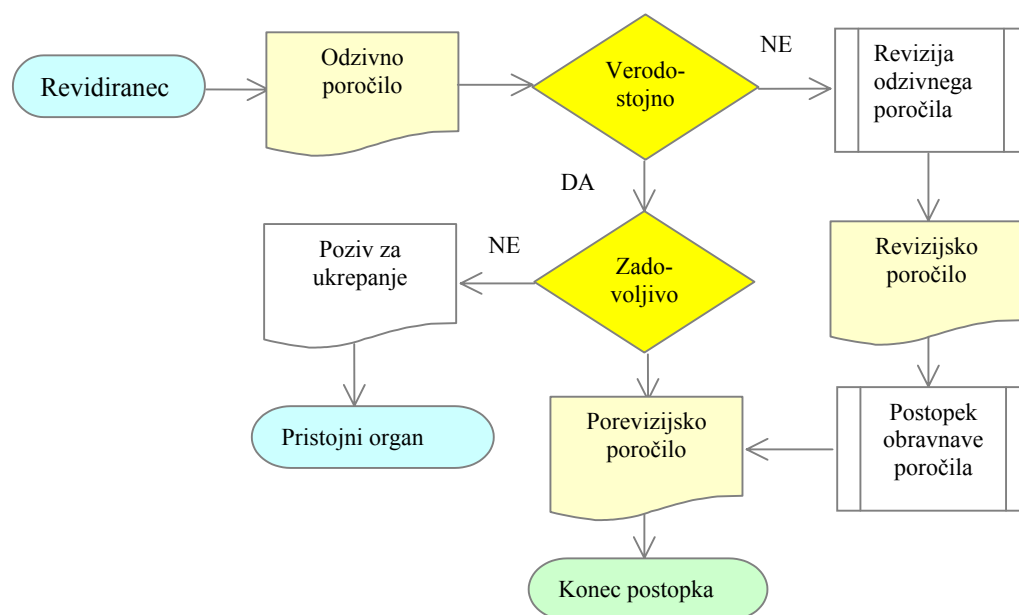
Pri revidiranju računovodskih izkazov pa je računsko sodišče ugotovilo, da se pojavlja pomembno manj napak kakor nepravilnosti pri preizkušanju, ali revidiranci spoštujejo veljavne predpise, ki urejajo njihovo poslovanje. Poleg tega so revidiranci že med izvajanjem revizije pripravljene odkrite napake odpraviti s popravki v poslovnih knjigah in nato tudi v izkazih, tako da se lahko na revidirane izkaze poda pozitivno mnenje.

Rezultati dela v porevizijskem postopku

Spremljanje učinkov revizijskih razkritij in uveljavljanje priporočil revizije poteka v porevizijskem postopku, ki je del revizijskega procesa. Poteka po končani reviziji v obliki predlogov računskega sodišča za uvedbo postopka o prekršku in naznanila kaznivih dejanj. Spremljanje popravnih učinkov je pomembno za doseganje izboljšav v poslovanju uporabnikov javnih sredstev, za načrtovanje prihodnjih revizij, za oceno uspešnosti in učinkovitosti dela računskega sodišča ter za uvajanje dobre revizijske prakse. V porevizijski postopek spada tudi obravnava poročil o odpravljanju nepravilnosti in nesmotnosti v poslovanju (odzivno poročilo), odkritih pri izvajanju revizije. Na koncu revizijskega poročila je vselej navedeno, ali je revidiranec dolžan predložiti tako poročilo ali ne. Zahteva za predložitev odzivnega poročila vsebuje nاپotilo za njegovo sestavo, rok, do katerega mora biti predloženo računskemu sodišču, opis nepravilnosti ali nesmotnosti, ki zahtevajo ukrepanje, in opozorilo o sankcijah, če bi bile kršene določbe 29. člena ZRacS-1.

Postopek, v katerem računsko sodišče spremlja ukrepe za odpravo ugotovljenih nepravilnosti in nesmotnosti, podrobneje predstavlja slika 14.

Slika 14: Porevizijski postopek



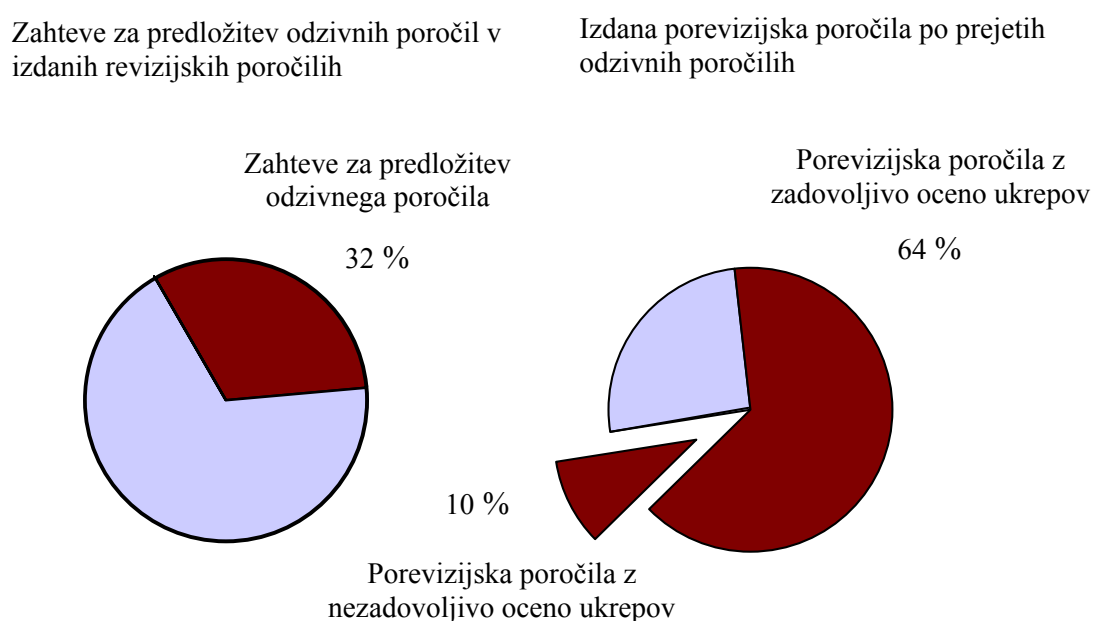
V revizijskih poročilih, izdanih v letu 2002 je bila v 15 primerih ali 31,9 odstotkih izražena zahteva po predložitvi odzivnega poročila.

Na podlagi revizijskih poročil, izdanih po ZRacS-1 do konca leta 2002, je računsko sodišče v letu 2002 od revidirancev prejelo skupno 31 odzivnih poročil in preizkusilo njihovo verodostojnost ter ocenilo zadovoljivost ukrepov za odpravljanje razkritih nepravilnosti in nesmotnosti. Rezultati preizkusov in ocen so podani v porevizijskih poročilih. V letu 2002 je računsko sodišče izdalo 23 porevizijskih poročil. V vseh primerih razen treh je računsko sodišče ocenilo izkazane popravljalne ukrepe za zadovoljive.

Tudi v poročilu o reviziji zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2001 je računsko sodišče pozvalo revidirane uporabnike javnih sredstev, naj v roku 90 dni predložijo odzivno poročilo, v katerem predstavijo ukrepe, s katerimi so odpravili ugotovljene nepravilnosti. Računsko sodišče je preizkusilo in ocenilo njihovo verodostojnost in pri tem podvomilo o verodostojnosti odzivnega poročila Centra Vlade RS za informatiko. Uporabilo je možnost, ki mu jo daje četrti odstavek 29. člena ZRacS-1, in z novo revizijo preverilo resničnosti navedb v odzivnem poročilu. Zato je bila izdaja porevizijskega poročila te revizije prenesena v leto 2003.

Delež zahtev za predložitev odzivnih poročil v izdanih revizijskih poročilih in izdanih porevizijskih poročil v prejetih odzivnih poročilih z oceno zadovoljivosti sprejetih ukrepov prikazuje slika 15.

Slika 15.: Delež zahtev za predložitev odzivnih poročil in izdanih porevizijskih poročil



V izdanih porevizijskih poročilih so revidiranci poročali o popravljalnih ukrepih, ki so se nanašali na 77 različnih nepravilnosti in nesmotrnosti, zaradi katerih so morali računskemu sodišču predložiti odzivno poročilo. Največji del ukrepov se je nanašal na izboljšave v postopkih oddaje javnih naročil in krepitev sistemov notranjega kontroliranja (38 odstotkov) ter na odpravo nepravilnosti, povezanih z zaposlovanjem in določanjem plač in drugih osebnih prejemkov delavcev (21 odstotkov). Drugi ukrepi so obravnavali nepravilnosti pri evidentiranju in izkazovanju poslovnih dogodkov, dodeljevanje subvencij in drugih državnih pomoči, prevzemanje in poravnavanje obveznosti idr.

Računsko sodišče je kot nezadovoljive ocenilo ukrepe pri naslednjih treh revidirancih:

- *Vladi Republike Slovenije*, ker vlada v odzivnem poročilu ni zagotovila, da bi dokončno izdala soglasje tudi k letnemu poročilu APP za leti 1998 in 1999, kot določa 66. člen Zakona o Agenciji za revidiranje lastninskega preoblikovanja podjetij in Zakona o Agenciji RS za plačilni promet, nadziranje in informiranje. Predvideno prenehanje delovanja APP v letu 2002 po oceni računskega sodišča ni razlog, da vlada obeh letnih poročil APP ne bi obravnavala. Kot nezadovoljiv je bil

ovrednoten le eden od petih ukrepov, ki jih je sprejela vlada za odpravo ugotovljenih nepravilnosti.

- Ministrstvu za zunanje zadeve, ker ministrstvo ni sprejelo ukrepov za vse nepravilnosti in ni izkazalo zadovoljivih popravljalnih ukrepov pri obračunavanju in izplačevanju za ure dežurstva, dela po pogodbi, dodatkov k plači in povračil stroškov delavcem ministrstva ter pri nakupu protokolarnih oblačil. Poleg tega ministrstvo ni sprejelo ukrepov, ki bi se nanašali na uvedbo novih sistemov ali okrepitev obstoječih sistemov notranjih kontrol, da bi preprečilo in pravočasno odkrilo nepravilnosti pri oddaji javnih naročil, obračunavanju plač in drugih osebnih prejemkov zaposlenih ter zagotavljalo namensko porabo proračunskih sredstev. Ministrstvo je sicer sprejelo navodilo za oddajo naročil male vrednosti, ki določa postopke pri oddaji javnih naročil, vendar po oceni računskega sodišča to ni zadosten ukrep, ki bi prispeval k odpravi razkritih nepravilnosti oziroma zagotovil, da se podobne nepravilnosti ne bi pojavljale tudi v prihodnje.

Ker je računsko sodišče v tem primeru ocenilo, da popravljalni ukrepi niso zadovoljivi, je v skladu s petim odstavkom 29. člena ZRacS-1 štelo, da je ministrstvo kršilo obveznosti dobrega poslovanja. Ministrstvu je bila podana zahteva za predložitev odzivnega poročila tudi po reviziji pravilnosti izvršitve finančnega načrta za leto 2001 (revizijsko poročilo št. 1201-1/2002-70 z dne 4. 9. 2002). Morebitno ukrepanje zaradi kršitve obveznosti dobrega poslovanja je računsko sodišče preložilo do izteka porevizijskega postopka na podlagi zahteve za predložitev zgoraj omenjenega odzivnega poročila.

- *Občini Velika Polana*, ker je župan občine sicer sklical sejo občinskega sveta in na dnevni red seje med drugim uvrstil tudi obravnavo zaključnega računa proračuna občine za leti 2000 in 2001 ter obravnavo predlogov za nadzorni odbor, vendar je brez pravega vzroka sejo prekinil in jo zapustil že po obravnavi prve točke dnevnega reda (pregled in sprejem zapisnikov prejšnjih sej). V 33. členu Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 72/93, 57/94, 14/95, 26/97, 70/97, 10/98, 74/98, 70/00, 51/02) seje občinskega sveta sklicuje in vodi župan. Po presoji računskega sodišča bi moral župan sklicati sejo občinskega sveta v ustreznem roku in jo voditi tako, da bi bila zagotovljena obravnava vseh točk dnevnega reda v roku 90 dni od prejema revizijskega poročila (do 7. 10. 2002). Računsko sodišče je menilo, da bi občina lahko v roku, ki ji je bil v revizijskem poročilu določen za predložitev odzivnega poročila, sprejela zaključni račun za navedeni leti in imenovala člane nadzornega sveta občine.

Poleg tega občinski svet iz istih razlogov ni obravnaval in odločal o predlogih za imenovanje predstavnikov občine v svet osnovne šole, kakor tudi ni obravnaval in odločal o predlogu sklepa o vrednosti točke za izračun nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča v občini. Računsko sodišče je ocenilo, da Občina Velika Polana krši obveznost dobrega poslovanja, zato je v skladu s sedmim odstavkom 29. člena ZRacS-1 pozvalo Ministrstvo za notranje zadeve in Ministrstvo za finance, da v okviru svojih pristojnosti ukrepata zoper občino Velika Polana.

Z uvedbo porevizijskega postopka je računsko sodišče pomembno povečalo učinkovitost dela državne revizije, saj uporabniki javnih sredstev takoj pričnejo odpravljati nepravilnosti in nesmotrnosti ter uvajajo aktivnosti, zlasti na področju notranjega

kontroliranja, in s tem prispevajo k učinkovitemu odkrivanju morebitnih nepravilnosti v poslovanju in preprečujejo, da bi se nepravilnosti pojavljale tudi v prihodnje.

Pri ocenjevanju zadovoljivosti ukrepov za odpravljanje razkritih nepravilnosti ali nesmotnosti se računsko sodišče srečuje z določenimi težavami, saj gre za relativno nov postopek in skromne izkušnje tako revizorjev, ki ocenjujejo zadovoljivost ukrepov, kakor tudi uporabnikov javnih sredstev, ki jih je računsko sodišče pozvalo k ukrepanju. Slednji imajo zlasti probleme pri iskanju ustreznih ukrepov, s katerimi bi lahko odpravili v revizijskem poročilu ugotovljene nepravilnosti ali nesmotnosti, zaradi katerih morajo računskemu sodišču predložiti odzivno poročilo. Pogosto sprejemajo ukrepanje kot formalni postopek, ki so ga dolžni izvesti, in ga ne razumejo na operativni način. Do ustreznih in zadovoljivih ukrepov bi lahko prišli le, če bi najprej analizirali razloge za pojav nepravilnosti ali nesmotnosti in nato izpeljali ukrepe na podlagi temeljito proučenih razlogov.

Predlogi za uvedbo postopka o prekršku in naznanila kaznivih dejanj

V letu 2002 so bili na podlagi opravljenih revizij vloženi trije predlogi za uvedbo postopka o prekršku in pet naznanil zaradi kaznivih dejanj v zvezi z nepravilnostmi, razkritimi v reviziji.

V letu 2002 je računsko sodišče vložilo tri predloge sodniku za prekrške zaradi naslednjih nepravilnosti, razkritih v reviziji:

- *zaradi kršitev določil Zakona o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in organih lokalnih skupnosti, Zakona o financiranju občin in Zakona o javnih financah* - v dveh občinah,
- *zaradi kršitev določil Zakona o računovodstvu* - v agenciji,

Od sodnika za prekrške še ni prispela nobena odločba v zvezi z naštetimi predlogi.

Od desetih predlogov, vloženi v letu 2001, je sodnik za prekrške izdal odločbo v štirih primerih, drugih odločb pa računsko sodišče tudi v letu 2002 ni prejelo.

Računsko sodišče je poslalo ministrstvu za notranje zadeve naznanila zaradi suma naslednjih dejanj:

- *zloraba uradnega položaja ali uradnih pravic* pri oddaji javnih naročil na ministrstvu,
- *neupravičeno sprejemanje daril* pri oddaji javnih naročil v javnem podjetju,
- *ponareditev ali uničenje uradne listine, knjige ali spisa* pri ponarejanju listin v občini,
- *zloraba uradnega položaja ali uradnih pravic* ob dajanju posojila v občini,
- *zloraba uradnega položaja ali uradnih pravic in druga kazniva dejanja* pri poslovanju društva.

Nadzor nad kakovostjo dela računskega sodišča

Notranji nadzor

Dvig kakovosti dela je bil eden izmed ciljev, ki si jih računsko sodišče zastavilo v letu 2002, zato naloge, ki jih določajo ZRacS-1 in drugi zakoni, izvaja s potrebno skrbnostjo ter spoštovanjem strokovnih revizijskih standardov in dobre prakse.

Z ZRacS-1 je bil poleg sprememb v organizacijski sestavi računskega sodišča uveden tudi nov okvir vodenja, ki vključuje nadzor nad kakovostjo revidiranja in zagotavlja usklajenost z zakonskimi zahtevami, strokovnimi standardi ter usmeritvami in navodili, ki jih je sprejel predsednik računskega sodišča.

Notranji nadzor poteka na naslednje načine:

- s sprotnimi pregledi izvajanja posameznih aktivnosti v procesu revidiranja, kamor se prišteva tudi preveritev ustreznosti in pravilnosti podrobnih načrtov ter osnutkov, predlogov in končnih besedil revizijskih poročil;
- s tako imenovanimi službenimi nadzori, pri katerih eden od svetovalcev ali izkušenih revizorjev opravi pregled izvedbe revizije v celoti ali v posamezni fazi revizijskega procesa, kadar se pojavijo problemi pri izvajanju revizije ali dvom o kakovosti rezultatov revidiranja;
- s spremljanjem izvajanja letnega programa revizij z rednimi mesečnimi poročili, v katerih revizijski oddelki navedejo stopnjo dokončnosti posameznih revizij, in če revizija ne poteka po predvidenem planu, predlagajo aktivnosti za zagotavljanje uresničevanja letnega programa v načrtovanih rokih in pričakovani kakovosti.

V letu 2002 je bil izveden en službeni nadzor v fazi načrtovanja revizije, dva nadzora v fazi preizkušanja podatkov pri revidirancu in en nadzor v fazi poročanja. Z rednim spremljanjem izvajanja revizij iz letnega programa dela je bilo ugotovljeno, da v treh primerih niso bila upoštevana notranja pravila: izdan je bil sklep o izvedbi revizije, ne da bi bil pred tem odobren podrobni načrt revizije, in dva primera izvedbe razčiščevalnih sestankov v rokih in na način, ki niso bili v skladu z veljavnimi predpisi.

Zunanji nadzor

Nadzor nad usposobljenostjo računskega sodišča za izvajanje nalog vrhovne državne revizijske institucije izvaja Evropska komisija, ki vsako leto pozorno pregleda pripravljenost Slovenije za vstop v Evropsko unijo na področju finančnega nadzora. Predstavniki komisije in njenih zunanjih strokovnjakov so računsko sodišče v letu 2002 obiskali dvakrat ter se seznanili z njegovim delom in doseženim razvojem. V Rednem poročilu Evropske komisije o napredku Slovenije pri vključevanju v Evropsko unijo za leto 2002 (9. 10. 2002) je podana ocena, da je novi zakon o računskem sodišču zagotovil ustrezno delovanje državne revizije, da pa je potrebno čim prej dokončati revizijski priročnik. Komisija je prav tako ocenila, da je bil v državi dosežen pomemben napredek pri izboljšavah notranjih in zunanjih sistemov kontroliranja.

Kljub temu da ZRacS-1 v drugem odstavku 31. člena določa, da računovodske izkaze računskega sodišča revidira revizijska gospodarska družba, ki jo izbere državni zbor

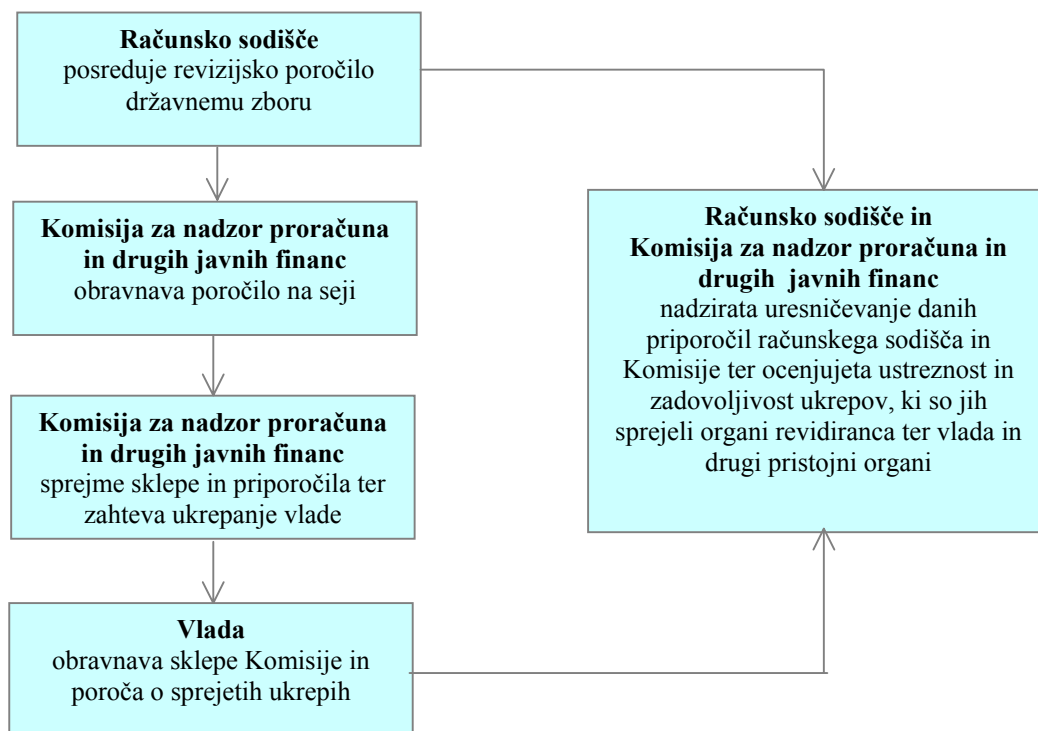
na predlog delovnega telesa, pristojnega za nadzor proračuna in drugih javnih sredstev, izkazi računskega sodišča tudi v letu 2002 niso bili predmet zunanje revizije. Računsko sodišče pa vsako leto izvede revizijo računovodskih izkazov z revizorjem računskega sodišča, ki ga predsednik določi za notranjega revizorja. Mnenje notranjega revizorja je podano na strani 68.

Obravnavna dela računskega sodišča v državnem zboru

Državni zbor bi moral biti največji in najpomembnejši uporabnik storitev računskega sodišča. Vrhovne državne revizijske institucije namreč s svojim delom podpirajo delo parlamenta na področju nadzora nad izvajanjem državnega proračuna in drugih javnih financ. Zato bi morali državni revizorji tesno sodelovati z delovnimi telesi državnega zbora.

Večino revizijskih poročil, ki jih v skladu s tretjo točko šestnajstega odstavka 28. člena ZRacS-1 računsko sodišče pošlje državnemu zboru, bi po presoji računskega sodišča morala obravnavati Komisija za nadzor proračuna in drugih javnih financ. Postopek obravnave bi moral potekati na način, kot je predstavljen na sliki 16.

Slika 16: Potek obravnave revizijskih poročil računskega sodišča



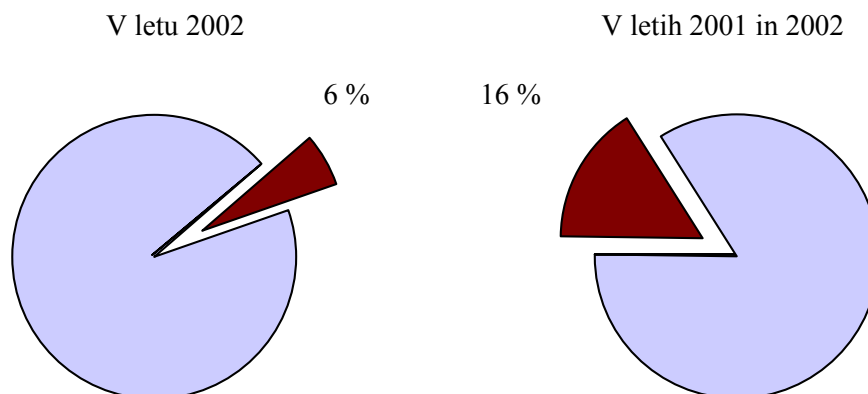
Z obravnavo poročil v državnem zboru in na vladi se zaključi postopek obravnave revizijskih poročil in s tem se tudi sklene krog vseh udeležencev, ki so pred javnostjo odgovorni za pravilnost porabe javnih sredstev.

Državnemu zboru je računsko sodišče v letu 2002 posredovalo 47 revizijskih poročil, Komisija za nadzor proračuna in drugih javnih financ pa je na sedmih rednih sejah obravnavala revizijska poročila

- zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leta 1999, 2000 in 2001, vključno z revizijami izvršitve finančnih načrtov nekaterih proračunskih uporabnikov,
- pravilnosti poslovanja Rdečega križa Slovenije v letih 1999, 2000 in 2001,
- o poslovanju javnega podjetja Eles – Slovenija d.o.o., Ljubljana v letih od 1998 do 2001,
- sklepno poročilo o revizijah smotrnosti poslovanja državnih tožilcev v letih od 1997 do 1999.

V letih 2001 in 2002 je računsko sodišče državnemu zboru posredovalo 137 revizijskih poročil in dve skupni poročili. Komisija za nadzor proračuna in drugih javnih financ, ki jo vodi dr. Andrej Bajuk (državni zbor ga je imenoval za predsednika komisije 27. 3. 2001), je v preteklih dveh letih obravnavala 20 revizijskih poročil in obe skupni poročili, to je 15,8 odstotkov vseh poročil, ki jih je računsko sodišče posredovalo državnemu zboru. Delež obravnavanih revizijskih poročil na Komisiji za nadzor proračuna in drugih javnih financ v vseh predloženih poročilih državnemu zboru prikazuje slika 17.

Slika 17: Delež obravnavanih revizijskih poročil na Komisiji za nadzor proračuna in drugih javnih financ



Od drugih delovnih teles državnega zbora je revizijska poročila računskega sodišča v letu 2002 na seji obravnaval tudi Odbor za gospodarstvo, Pododbor za lastninsko preoblikovanje in privatizacijo (poročili o računovodskih izkazih in pravilnosti poslovanja Slovenske razvojne družbe d.d., Ljubljana v letih 1999 in 2000).

Svetovanje uporabnikom javnih sredstev

Ena od pomembnih nalog računskega sodišča je svetovanje uporabnikom javnih sredstev. S svetovanjem računsko sodišče deluje preventivno, ker usmerja uporabnike javnih sredstev k pravilnemu in smotrnemu poslovanju in uspešnejšemu ter učinkovitejšemu delovanju notranjih kontrol in boljšemu finančnemu poslovanju. Nasveti niso samo napotek odgovornim osebam (ministrom, poslovodstvu, ravnateljem in drugim zastopnikom oziroma predstojnikom) za izboljšanje stanja in rezultatov poslovanja, ampak so tudi v pomoč njihovim notranjim nadzornikom in drugim nadzornim organom, kot nadzornim odborom občin, nadzornim svetom javnih podjetij in gospodarskih družb, v katerih imata lokalna skupnost ali država večinski delež, javnim skladom in javnim agencijam ter drugim uporabnikom javnih sredstev.

Računsko sodišče svetuje uporabnikom javnih financ na različne načine: svetuje revidirancu med izvajanjem revizije in pri poročanju ter daje mnenja o javnofinančnih vprašanjih.

Neposredno svetovanje revidirancu izvaja računsko sodišče med izvajanjem revizije in na razčiščevalnem sestanku, ko zastopnik in pooblaščenec revidiranca skupaj z revizorji računskega sodišča razčiščujejo ugotovitve o pravilnosti oziroma smotnosti poslovanja, ki so zapisane v osnutku revizijskega poročila.

Med svetovanje se šteje tudi poročanje računskega sodišča, bodisi s posameznimi revizijskimi poročili, z zbirnimi poročili ali letnim poročilom. Pri tem so pomembne ugotovitve računskega sodišča in revizorjeva presoja o pravilni in smotrni porabi proračunskih sredstev in drugih javnih sredstev. Te informacije pa niso pomembne samo za uporabnike javnih sredstev, katerih poslovanje je bilo revidirano, ampak predvsem tudi za državni zbor, vlado in uporabnike javnih sredstev.

O javnofinančnih vprašanjih lahko v skladu z določili poslovnika uporabnikom javnih sredstev svetujejo vrhovni državni revizorji, člani računskega sodišča in senat. Če poda o javnofinančnem vprašanju mnenje senat, je to mnenje za računsko sodišče obvezno. Član računskega sodišča ali vrhovni državni revizor lahko poda mnenje, če le-to izhaja iz že opravljene revizije, lahko pa poda tudi svoje osebno strokovno mnenje o določenem javnofinančnem vprašanju. V takšnem primeru je dolžan zapisati pojasnilo, da gre za njegovo osebno mnenje, do katerega se računsko sodišče še ni opredelilo in da zato njegovo mnenje računskega sodišča ne zavezuje.

V letu 2002 so člani in vrhovni državni revizorji na podlagi zaprosil uporabnikov javnih sredstev svetovali o naslednjih javnofinančnih vprašanjih:

- sklenitvah pogodb o delu ali avtorskih pogodb za sodelovanje v projektu,
- napredovanju delavcev z neustrezno strokovno izobrazbo,
- izplačilu dnevnic in nadur,
- vrnitvi stroškov v zvezi z izobraževanjem,
- verižnih kompenzacijah,
- nakupu letalskih vozovnic in drugih potovalnih storitvah,
- načinu opredelitve dodatkov k plači v splošnih aktih,
- obračunu nadomestila za letni dopust,

- vračilu šolnine,
- plačah uslužbencev RTV,
- sklepanju pogodb po javnih razpisih na podlagi 15. člena ZIPRS0203,
- porabi presežka sredstev iz volilne kampanje in vprašanjih v zvezi z volilno kampanjo,
- sofinanciranju dejavnosti posebnega pomena za obrambo ter zaščito in reševanje,
- izrabi študijskega dopusta,
- financiranju kluba svetnikov,
- prejemkih sodnih tolmačev, izvedencev in cenilcev,
- povračilih potnih stroškov,
- sklenitvi delovnega razmerja v javni agenciji,
- pravilnosti odločbe o plači sodnika,
- oddaji javnih naročil,
- kolektivnem prostovoljnem dodatnem pokojninskem zavarovanju zaposlenih v občinah,
- obračunu dnevnic in nadur,
- prenosu neplačanih obveznosti iz leta 2001 v proračun leta 2002.

Senat je podal mnenje o naslednjem javnofinančnem vprašanju: strošek za zdravstveni pregled zaposlenega pri proračunskem uporabniku je dovoljen proračunski odhodek le, če gre za namen in obseg, ki ga določajo predpisi na podlagi 22. člena Zakona o varstvu in zdravju pri delu (Uradni list RS, št. 56/99, 64/01) ter je utemeljen z oceno tveganja za nastanek poškodb in zdravstvenih okvar iz izjave o varnosti po 14. členu navedenega zakona.

Predstavitev pomembnejših revizij

Revizija poslovanja države

Najpomembnejša revizija, ki jo opravlja računsko sodišču, je revizija o izkazih in izvršitvi proračuna Republike Slovenije. To je obvezna revizija, določena v prvi točki četrtega odstavka 25. člena ZRacS-1 in se mora opraviti vsako leto, revizijsko poročilo pa mora biti državnemu zboru po 97. členu Zakona o javnih financah (v nadaljevanju: ZJF) predloženo do 1. oktobra.

Računsko sodišče s to revizijo preverja pravilnost poslovanja države. Z revizijskim poročilom vsako leto posebej seznanja javnost in državni zbor, ali se je zbrani denar v proračunu Republike Slovenije pravilno izkazoval in porabil. Preverjanja vsako leto dopolnjuje glede na spremembe, ki nastajajo v reformi javnih financ. V letu 2002 je računsko sodišče opravilo tudi prva preverjanja poročil proračunskih uporabnikov o doseženih ciljih in rezultatih, kar pomeni, da je začelo preverjati tudi funkcionalno-programsko klasifikacijo³ proračuna poleg ekonomske⁴.

Računsko sodišče preverja izvrševanje splošnega in posebnega dela proračuna, tako da preverja izkaze proračuna in pravilnost njegove izvršitve na ravni celotnega proračuna in pravilnost izvršitve finančnih načrtov posameznih proračunskih uporabnikov. Za leto 2001 je preverilo porabo proračunskih sredstev pri 17 neposrednih proračunskih uporabnikih, in sicer na vseh ministrstvih, Centru Vlade RS za informatiko, Državnem zboru Republike Slovenije in Vrhovnem sodišču Republike Slovenije. Splošni del proračuna je preverjalo tako, da je ugotavljalo pravilnost pri izkazovanju v bilanci prihodkov in odhodkov, računu finančnih terjatev in naložb ter računu financiranja. V bilanci prihodkov in odhodkov je preverjalo na prihodkovni strani tekoče prihodke, kapitalske prihodke, donacije in transferne prihodke, pri izkazovanju odhodkov pa je preizkusilo pravilnost po ekonomski klasifikaciji proračuna, tako da je odhodke združilo v tri segmente, in sicer: plače in drugi izdatki za zaposlene, delni tekoči in investicijski odhodki ter tekoči in investicijski transferi. V izkazu finančnih terjatev in naložb je opravilo preveritve pravilnosti izkazovanja prejemkov od vrnjenih posojil, poroštev, prodaje kapitalskih deležev in izdatkov za dana posojila in nakupe kapitalskih deležev. V izkazu financiranja je opravilo preveritve pravilnosti izkazovanja prejemkov zaradi zadolževanja države in izdatkov za izplačila glavnice dolga. Vsota proračunov proračunskih uporabnikov, katerih poslovanje se je revidiralo za leto 2001, je bila 95 odstotkov celotnega državnega proračuna.

³ Funkcionalno-programska klasifikacija predstavlja namensko členitev sektorja države, to je za kakšne funkcije države se namenjajo proračunska sredstva glede na področja porabe proračuna države in glavne programe. Teh je 23 (politični sistem, ekonomska in fiskalna administracija, zunanja politika in mednarodna pomoč, skupne administrativne službe in splošne javne storitve, znanost in tehnološki razvoj ...).

⁴ Ekonomska klasifikacija določa, za kakšne ekonomske namene se lahko porabljajo proračunska sredstva. Deli jih po posameznih namenih, in sicer tekoči odhodki, investicijski odhodki in tekoči in investicijski transferi.

Zaradi obsežnosti revizije je računsko sodišče najprej izvedlo predhodne revizije, v katerih je predvsem preverjalo zanesljivost delovanja sistema notranjega kontroliranja in na tej podlagi določilo obseg preizkušanja podatkov.

Pri izbranih revidirancih je računsko sodišče preizkušalo podatke o plačah in drugih osebnih prejemkih ter drugih odhodkih (tekočih in investicijskih) ter transferih (tekočih in investicijskih) tako, da je na podlagi vzorčenja izbralo približno 4.500 izplačil za omenjene namene. Ugotovilo je, da je bilo izvrševanje državnega proračuna za leto 2001 v pomembnem neskladju s predpisi. Največ nepravilnosti je bilo ugotovljenih pri dodeljevanju in izplačevanju transferov, in sicer najmanj 4.997.432 tisoč tolarjev, pri delnih tekočih in investicijskih odhodkih pa najmanj 3.680.821 tisoč tolarjev, pri plačah in drugih prejemkih zaposlenih pa najmanj 1.763.699 tisoč tolarjev. Vseh nepravilnosti v poslovanju revidirancev je bilo najmanj za 11.473.691 tisoč tolarjev.

Nepravilni izdatki za zaposlene so se nanašali na nepravilnosti pri zaposlovanju in razporeditvah na delovna mesta in določanju osnovne plače, dodatkov in nadomestil. Ugotovljene nepravilnosti pri tekočih in investicijskih odhodkih so se predvsem nanašale na javna naročila zaradi nepravilnih objav in uporabe meril za izbiro najugodnejšega ponudnika, oddaje javnih naročil brez javnih razpisov in nepravilnosti pri oddaji naročil male vrednosti. Pri nepravilnih transfernih izplačilih je bilo ugotovljeno, da so se sredstva subvencij dodeljevala brez javnih razpisov, da merila niso bila pravilno opredeljena in uporabljena in da so se določala naknadno ali da pogodbe niso bile v skladu z razpisnimi pogoji.

Najpomembnejše nepravilnosti, ki jih je računsko sodišče razkrilo v reviziji o izkazih in izvršitvi proračuna Republike Slovenije, so naslednje:

Nepravilnosti pri oddaji javnih naročil - 53. člen ZJF:

- pri postopku z javnim razpisom
 - javni razpis ni bil objavljen v Uradnem listu, 68. člen Zakona o javnih naročilih (v nadaljevanju: ZJN-1),
 - nepravilnosti pri objavi in uporabi meril, četrti odstavek 50. člena ZJN-1,
 - pogodba (izplačilo) ni bila v skladu s ponudbo (po predmetu, ceni, roku),
 - neupoštevanje sklepa Državne revizijske komisije za revizijo postopkov oddaje javnih naročil, s katerim je bil javni razpis v celoti ali delno razveljavljen,
 - druge nepravilnosti, ki so vplivale na izbiro ponudnika (sprememba razpisne dokumentacije – 1 primer, nepravilnosti pri drugi fazi razpisa – 2 primera),
- pri postopku brez javnega razpisa
 - niso bili izpolnjeni zakonski pogoji za oddajo javnega naročila brez javnega razpisa iz 2., 94. in 109. člena ZJN-1,
 - niso bili izpolnjeni pogoji za oddajo javnega naročila brez predhodne objave iz 20., 84., 89., 97. in 110. člena ZJN-1,
- pri postopku oddaje naročil male vrednosti
 - postopek oddaje javnega naročila male vrednosti ni bil oddan v skladu z notranjim predpisom, 124. člen ZJN-1,
 - postopek ni bil oddan v skladu določili ZJN-1, če uporabnik proračuna še ni imel sprejetega notranjega predpisa, drugi odstavek 134. člena ZJN-1.

Nepравilnosti pri namenski uporabi sredstev - 7. člen ZJF

- neposredni uporabnik je uporabil sredstva proračuna za namen, ki ni bil potreben za delovanje in izvajanje njegovih nalog (izdatek ni bil potreben), drugi odstavek 2. člena ZJF,
- neposredni uporabnik je uporabil sredstva proračuna za namen, za katerega ni imel pravne podlage in/ali niso bili izpolnjeni pogoji, navedeni v pravni podlagi, drugi odstavek 2. člena ZJF,
- neposredni uporabnik je prevzel obveznost in izplačal sredstva iz proračuna za namen, ki ni bil predviden (načrtovan) v finančnem načrtu (nenačrtovan izdatek), enajsti odstavek 2. člena ZJF.

Nepравilnosti pri pravilnosti izdatka - 54. člen ZJF

- neposredni uporabnik je uporabil sredstva proračuna za plačilo blaga, storitev in gradbenih del, ki sploh niso bila dobavljena/opravljen (fiktivne obveznosti), 54. člen ZJF,
- nepravilnosti (napake) v višini izdatka zaradi
 - nepravilne cene,
 - nepravilne višine popusta,
 - nepravilne količine (obračunana količina ni bila v skladu z dobavljeno),
 - nezaračunanih pogodbenih kazni,
 - računске napake (nepravilni seštevki, zmnožki ipd.),
 - višina izdatka ni bila v skladu s predpisano višino,
 - neverodostojne listine, ki je bila podlaga izplačila.

Pri izkazovanju proračuna so revizorji računškega sodišča ugotovili napake v znesku 995.229 tisoč tolarjev v bilanci prihodkov in odhodkov, v računu finančnih terjatev in naložb 666.908 tisoč tolarjev in v računu financiranja 505.619 tisoč tolarjev. Na podlagi preveritev je računsko sodišče izreklo pozitivno mnenje o izkazih državnega proračuna za leto 2001 in negativno mnenje o pravilnosti izvršitve državnega proračuna RS za leto 2001 kot celote in različna mnenja posameznim revidirancem v delu, ki se je nanašal na izvrševanje njihovih finančnih načrtov, in sicer 5 pozitivnih mnenj, 6 mnenj s pridržkom in 6 negativnih mnenj. Ugotovilo je tudi, da za zaključni račun državnega proračuna ni bila sestavljena bilanca stanja in da zato stanje sredstev in obveznosti državnega proračuna ni prikazano pregledno in popolno.

Poleg tega je računsko sodišče podalo oceno poročil revidirancev o doseženih ciljih in rezultatih v letu 2001. Pri tem je ugotovilo, da noben revidiranec ni popolno sestavil omenjenega poročila, zato iz njih ni bilo razvidno, ali je posamezni revidiranec oziroma država kot celota uspešno poslovala.

Revizija poslovanja Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije

V letu 2002 je računsko sodišče dokončalo dve reviziji poslovanja zavoda, in sicer za leti 2000 in 2001. Poleg preizkušanja pravilnosti in popolnosti računovodskih izkazov zavoda (bilanca stanja na dan 31. decembra, bilanca prihodkov in odhodkov od 1. januarja do 31. decembra, izkaz računa finančnih terjatev in naložb od 1. januarja do 31. decembra ter izkaz računa financiranja od 1. januarja do 31. decembra) je bilo v reviziji za leto 2000 težišče še v pregledu uresničevanja priporočil računškega sodišča, podanih v preteklih revizijah, za leto 2001 pa je bila opravljena obsežnejša preveritev pravilnosti poslovanja zavoda pri izvrševanju finančnega načrta ter na področjih plač in drugih

izdatkov za zaposlene, tekočih odhodkov (brez plač), investicijskih odhodkov in tekočih transferov.

Na računovodske izkaze zavoda za leto 2000 je računsko sodišče izreklo mnenje s pridržkom zaradi napak pri evidentiranju in izkazovanju kratkoročnih obveznosti zavoda. Da bi lahko pravočasno pripravil poslovno poročilo, je zavod namreč za področje osnovnega zdravstvenega zavarovanja izvedel začasni obračun obveznosti za obdobje oktober - december 2000, ki je bil evidentiran v poslovnih knjigah leta 2000. Naknadno je izvedel dokončni obračun za isto obdobje; pri tem je bilo ugotovljeno, da so bili obveznosti in neplačani odhodki konec obračunskega obdobja izkazani za 2.139.990 tisoč tolarjev prenizko. Analiza okoliščin v zvezi s prenizko izkazanimi obveznostmi je pokazala, da je zaradi različnih obračunskih sistemov pri izvajalcih zdravstvenih storitev (fakturirana realizacija) in pri zavodu (plačana realizacija) ter zaradi prekratkih zakonskih rokov za pripravo letnega poročila pri zavodu v letni obračun nemogoče v celoti in pravilno zajeti vse dejansko nastale obveznosti zavoda. Ob sprejemanju nove zakonodaje je zavod na to problematiko večkrat opozarjal zakonodajalca. Za odpravo razkritih napak in pomanjkljivosti v poročanju je po mnenju računskega sodišča potrebno iskati rešitve v sistemskih spremembah in s spremembami veljavne zakonodaje zagotoviti zavodu pogoje za pravilno in pravočasno pripravo letnega poročila.

Pri preizkušanju računovodskih izkazov zavoda za leto, ki se je končalo 31. 12. 2000, je računsko sodišče tudi ugotovilo, da sta revidirani bilančna aktiva in pasiva zavoda na dan 1. 1. 2000 za 9,772 tisoč tolarjev višji, kot sta bili izkazani na dan 31. 12. 1999. Navedena razlika je predvsem posledica spremenjene podlage računovodenja, opredeljene z Zakonom o računovodstvu, ki se uporablja od 1. 1. 2000, zato je na neskladnost zavod le opozorili.

Z revizijo računovodskih izkazov zavoda za leto 2001 računsko sodišče ni odkrilo pomembno napačnih navedb, zato je potrdilo pravilnost stanja sredstev in obveznosti do virov sredstev v bilanci stanja na dan 31.12.2001 ter prihodkov in odhodkov oziroma prejemkov in izdatkov zavoda za obdobje od 1.1. do 31.12. 2001.

Pri preizkušanju *pravilnosti poslovanja v letu 2001* pa je računsko sodišče izreklo mnenje, da je bilo poslovanje zavoda v pomembnem neskladju z relevantnimi predpisi. Ugotovljeno je bilo, da je zavod kar v nekaj primerih ravnal v neskladju s predpisi, zlasti ker po letu 1996 cen medicinsko – tehničnih pripomočkov ni preverjal na trgu, čeprav so vrednosti nabav medicinsko – tehničnih pripomočkov presegle vrednostni prag 8 milijonov tolarjev in bi moral dobavitelje medicinsko-tehničnih pripomočkov izbrati z javnim razpisom. Računsko sodišče je ocenilo, da je do nepravilnosti prišlo predvsem zaradi pomanjkljivosti in slabosti v delovanju notranjih kontrol, zato je od vodstva zavoda zahtevalo, naj izboljša kontrolno okolje, predvsem notranjo revizijsko službo.

Revizija poslovanja Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije

Revizijo pravilnosti poslovanja Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije za leto 2000 je računsko sodišče izvedlo v sodelovanju z zunanjimi izvajalci. Predmet revizije so bili računovodski izkazi (otvoritvena bilanca Zavoda na dan 1. 1. 2000, bilanca stanja na dan 31. 12. 2000 in izkaz prihodkov in odhodkov od 1. 1. do 31. 12. 2000) ter informacijski sistem in baza podatkov.

Cilji revizije so bili:

- preveriti resničnost in verodostojnost računovodskih izkazov Zavoda za leto 2000,
- preveriti skladnost prihodkov in odhodkov z nameni, ki so opredeljeni v finančnem načrtu Zavoda,
- preveriti pravilnost predstavljenih rezultatov v poslovnem poročilu Zavoda,
- preveriti obstoj in delovanje notranjih kontrol, pravilnost odobravanja stroškov ter izplačil upravičencem in
- preiskati razpoložljivost, varnost delovanja, integriteto, vzdrževanost in skladnost informacijskega sistema z zakoni in drugimi predpisi, ki se nanašajo na delovanje informacijskega sistema in baze podatkov.

Na podlagi rezultatov revidiranja je računsko sodišče o poslovanju zavoda podalo mnenje v treh delih, in sicer posebej mnenje o računovodskih izkazih, mnenje o pravilnosti poslovanja in mnenje o informacijskem sistemu in bazi podatkov.

Po mnenju računskega sodišča *računovodski izkazi zavoda* v vseh pomembnih pogledih predstavljajo resnično in popolno sliko finančnega stanja na dan 31. 12. 2000 ter izida poslovanja za leto, ki se je končalo 31. 12. 2000, v skladu z Zakonom o računovodstvu. Kljub pritrdilnemu mnenju pa je računsko sodišče opozorilo na visoko negativno vrednost splošnega sklada zavoda v bilanci stanja na dan 31. 12. 2000, ki je posledica nekritih odhodkov iz preteklih let in kratkoročnega zadolževanja zavoda za zagotavljanje rednega izplačevanja pokojnin in invalidskih dajatev iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Ker Republika Slovenija ni zagotavljala potrebnih sredstev za pokrivanje razlike med prihodki in odhodki Zavoda iz državnega proračuna, je Zavod svoje likvidnostne probleme reševal z zadolževanjem, kar je še povečevalo stroške poslovanja Zavoda in negativno učinkovalo na splošni sklad. Vlada Republike Slovenije je februarja 2001 sprejela program pokrivanja kreditnih obveznosti Zavoda v letih 2001 – 2004, na podlagi katerega se je Kapitalska družba pokojninskega in invalidskega zavarovanja d.d., Ljubljana s pogodbo zavezala, da bo Zavodu za pokrivanje kreditnih obveznosti od zadolževanja v prejšnjih letih izplačala skupno 25.500 milijonov tolarjev. Kapitalska družba teh sredstev ne plačuje od dobička iz poslovanja, temveč zanj predstavljajo izredni odhodek, za katerega se je prisiljena tudi zadolževati. V zvezi s tem je računsko sodišče tudi opozorilo, da gre za izčrpavanje Kapitalske družbe, obenem pa tudi za podcenjevanje in netransparentnost državnega proračuna.

Računsko sodišče je prav tako opozorilo na možno obveznost, ki je Zavod nima evidentirane v svojih računovodskih izkazih. Gre za tožbo Republike Slovenije zoper Zavod, ki jo je Okrožno sodišče v Ljubljani prejelo 20. 3. 2000 za plačilo nadomestila za delo DURS za leti 1997 in 1998, v vrednosti 3.816.369 tisoč tolarjev, z zakonitimi

zamudnimi obrestmi do dneva plačila. Državni zbor Republike Slovenije je 18. 7. 2001 ob obravnavi letnega poročila o poslovanju Zavoda za leto 2000 sprejel sklep, s katerim je predlagal Vladi Republike Slovenije, naj na podlagi danih zagotovil Zavodu poskrbi, da bo tožba Republike Slovenije za plačilo nadomestila za delo DURS za leti 1997 in 1998 tudi dejansko umaknjena.

Računsko sodišče je za leto 2000 potrdilo *skladnost poslovanja zavoda z relevantnimi predpisi*. Ne da bi izrazilo pridržek, je v podanem mnenju opozorilo, da je Zavod konec leta 2000 zagotovil sredstva za redno izplačevanje pokojnin tako, da je najel posojila pri večjem številu bank. Najeta posojila so konec leta 2000 dosegla znesek 20.450.000 tisoč tolarjev. Zavod se je zadolžil namesto države, kar ni bilo v skladu z ZPIZ-1, ki v členih 233. in 234. določa, da manjkajoča sredstva Zavodu zagotavlja Republika Slovenija iz državnega proračuna in iz drugih virov. Ker je prišlo pri izvrševanju proračuna v letu 2000 do težav, bi se morala za izpolnitev svojih obveznosti po omenjenih členih ZPIZ-1 zadolžiti država sama. Zadolževanje Zavoda za nemoteno izplačevanje pokojnin in invalidskih dajatev iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja je bilo v skladu s 87. členom ZJF, 27. in 27.a členom ZIPRS2000-A ter sklepom Vlade Republike Slovenije (št. 400-18/99-11 z dne 10. 8. 2000), ki je v okviru ukrepov za uravnoteženje proračuna Republike Slovenije za leto 2000 Zavodu naložila, naj se zadolži.

Na podlagi ugotovitev v zvezi z informacijskim sistemom in bazo podatkov v letu 2000 je računsko sodišče podalo mnenje, s katerim je potrdilo, da so trditve posloводства za leto 2000 v vseh pomembnejših pogledih podane resnično in pošteno in se lahko razumejo in sprejmejo na način, da je

- bil sistem razpoložljiv na takšen način, da zagotavlja, da so informacije in storitve na voljo uporabnikom,
- bil sistem vzdrževan, ker je zagotovljeno za posodobitev le-tega na način, ki zagotavlja razpoložljivost, razen na področju varovanja informacijskega sistema in na področju integritete informacijskega sistema, pri katerem so bile odkrite nekatere pomanjkljivosti.

Revizije poslovanja občin

Nadziranje proračunov države in občin spada med najpomembnejše naloge zunanjega nadzora javne porabe, ki ga izvaja računsko sodišče. Pri revidiranju občin uporablja enake metode in tehnike revidiranja ter merila vrednotenja ugotovitev kot pri revidiranju državnega proračuna. V nadaljevanju so predstavljene večje oziroma najpogostejše napake in nepravilnosti iz poročil o revizijah poslovanja občin, ki jih je računsko sodišče izdalo v letu 2001.

Pri pregledovanju postopkov *sprejemanja proračuna občine* in *zaključnega računa občine* je računsko sodišče največ nepravilnosti odkrilo v Občini Velika Polana. Župan ni predložil predloga proračuna občinskemu svetu v sprejem niti pred iztekom predhodnega leta niti v tekočem letu, prav tako ni zagotovil, da bi zaključni račun občine obravnaval in sprejel občinski svet. Z revizijo je bilo ugotovljeno, da računovodski izkazi niso prikazovali resničnega in popolnega stanja sredstev in obveznosti do virov sredstev, prihodkov, odhodkov ter presežkov oziroma

primanjkljajev. Najpogostejše napake, ki jih je računsko sodišče odkrivalo tudi pri drugih občinah, se nanašajo na pravilnost razvrščanja odhodkov na posamezne konte in proračunske postavke ter evidentiranje in izkazovanje prihodkov in odhodkov v pravilno proračunsko obdobje.

Pri preizkušanju pravilnosti poslovanja občine Velika Polana v obdobju *začasnega financiranja* je računsko sodišče ugotovilo, da je sklep o podaljšanju obdobja začasnega financiranja, ki je trajal več kot tri mesece, sprejel župan in ne občinski svet. Poleg tega je občina v obdobju začasnega financiranja porabila več sredstev, kot je bilo dopustno na podlagi prvega odstavka 32. člena ZJF.

Z revidiranjem *nekaterih podatkov iz bilance stanja* so bili pogosto odkriti primeri nepopolnega evidentiranja investicij v komunalno infrastrukturo v bilance stanja. Mestna občina Kranj ni evidentirala razlik, ugotovljenih ob letnem popisu sredstev in ni imela popolnih evidenc o zemljiščih v lasti občine. Mestna občina Slovenj Gradec in Občina Dobrova – Polhov Gradec nista evidentirali in izkazali kratkoročnih terjatev od nadomestil za uporabo stavbnega zemljišča, od komunalnih taks oziroma najemnin za stanovanja in poslovne prostore.

Računsko sodišče posebno pozornost namenja *pravilnosti izvrševanja proračuna*, kar šteje za enega od dveh glavnih ciljev revizije poslovanja občine. S preizkušanjem pravilnosti poslovanja občin so bile ugotovljene naslednje nepravilnosti:

Izvrševanje finančnega načrta

- Odhodki proračuna so bili večji od zneska, ki je bil določen za posamezen namen s proračunom, za investicije je občina porabila več sredstev, kot je imela načrtovano v veljavnem proračunu, v proračunu tekočega leta občina ni zagotovila sredstev za pokrivanje obveznosti iz preteklih let (občine Dobrova – Polhov Gradec, Mozirje, Muta, Postojna, Ribnica, Slovenj Gradec, Velika Polana),
- prerazporeditev sredstev proračuna je bila izvedena brez ustreznih sklepov ali dokumentov (Občina Muta).

Pridobivanje sredstev proračuna

- Odločitev o višini nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča v Občini Velika Polana ni bila sprejeta pravočasno, v Mestni občini Slovenj Gradec pa so uporabniki nadomestilo nakazovali javnemu podjetju – upravljavcu občinskih stanovanj in ne občini,
- Mestna občina Kranj za prodajo premoženja ni imela programa prodaje in izhodiščnih cen ni določila na podlagi vrednotenja sredstev, ki bi jih opravil uradni cenilec.

Zaposlovanje, plače in drugi izdatki

- Na delovna mesta so bili razporejeni delavci, ki niso izpolnjevali vseh pogojev za zasedbo delovnega mesta (neustrezna izobrazba, nezadostno število let delovnih izkušenj), določenih v aktu o sistemizaciji delovnih mest (občine Dobrova – Polhov Gradec, Kranj, Mozirje, Postojna, Ptuj)
- občine Izola, Grosuplje, Komen, Kranj, Mozirje, Ribnica so nepravilno določile količnik osnovne plače,
- občine Izola, Komen, Kranj, Mozirje, Ribnica, Slovenj Gradec in Velika Polana so neupravičeno določile dodatke k plači delavcev (dodatek za vodenje, vrednotenje posebnih odgovornosti in nezdružljivost funkcij, posebne pogoje dela, deljen

delovni čas, opravljanje nalog, povezanih s posebnimi napori, stalno pripravljenost na domu, vrednotenje omejitev do stavke),

- v Občini Velika Polana so bile nepravilno obračunane in izplačane dnevnice in drugi stroški za službena potovanja, poleg tega pa k obračunu dnevnic niso bila predložena nobena dokazila o poslovnem dogodku, ki je imel za posledico obračun stroškov, ponekod pa datumi o službenem potovanju na obračunu niso bili skladni z datumi na priloženi dokumentaciji, ki je utemeljevala zahtevke za povračilo stroškov.

Oddaja javnih naročil

- Javno naročilo je bilo oddano brez javnega razpisa, čeprav je vrednost javnega naročila presegala znesek, do katerega je še mogoče oddati javno naročilo brez javnega razpisa (občine Dobrova – Polhov Gradec, Mozirje, Muta, Postojna in Slovenj Gradec),
- v razpisni dokumentaciji ni bil naveden način uporabe merila ter pomen posameznega merila (Mestna občina Slovenj Gradec),
- med postopkom izbire najugodnejšega ponudnika z javnim razpisom je občina spremenila pogoje in o spremembah ni obvestila vseh ponudnikov (Mestna občina Kranj),
- pri analizi ponudb mestni občini Kranj in Slovenj Gradec nista upoštevali vseh meril, ali sta upoštevali le eno od več meril, navedenih v razpisni dokumentaciji,
- Občina Mozirje ni sklenila pogodbe z izvajalcem, čeravno bi lahko prevzela obveznosti le s pisno pogodbo,
- izvajalcu je bilo izplačano več, kot je bilo določeno s pogodbo, za večji obseg del pa ni bil sklenjen aneks k pogodbi (občini Dobrova – Polhov Gradec in Grosuplje),
- dela, ki sodijo v izvajanje javne službe, so bila oddana brez koncesijske pogodbe izvajalcu, ki ni javno podjetje ali javni zavod (občine Dobrova – Polhov Gradec, Kranj in Ptuj),
- pri oddaji javnih naročil male vrednosti občine niso ravnale v skladu s sprejetim internim aktom, ki ureja to področje poslovanja (občine Dobrova - Polhov Gradec, Grosuplje, Kranj in Postojna).

Transferi

- S prejemniki transferov občina ni sklenila pogodb (Mestna občina Slovenj Gradec, Postojna) ali pa pogodb ni sklenila pravočasno (Mestna občina Kranj in Ptuj),
- subvencije v kmetijstvu so bile dodeljene nepravilno (Občina Dobrova – Polhov Gradec),
- posameznikom so bile dodeljene subvencije z javnim razpisom, v katerem niso bila objavljena merila za dodeljevanje sredstev pa tudi ne okvirni znesek sredstev, ki je v proračunu določen za ta namen (Mestna občina Kranj),
- vloge za dodelitev subvencij v občinah niso bile pravilno vložene in obravnavane, sredstva iz transferov so prejeli prejemniki, ki niso predložili popolnih vlog ali pa so vloge predložili po roku, ki je bil določen v razpisu občine, sredstva so bila dodeljena za namene, ki niso bili opredeljeni v javnem razpisu (Občina Dobrova – Polhov Gradec).

Prevzemanje obveznosti

Občina sme prevzemati obveznosti le v okviru sredstev, ki so v proračunu predvidena za posamezne namene, kar pa so občine pogosto kršile, saj so prevzemale obveznosti v večjem obsegu, kot so dopuščali veljavni proračun in predpisi, ali pa so prevzemale

obveznosti v breme proračuna prihodnjih letih brez ustrezne pravne podlage, predvsem pa so prevzemale obveznosti za investicije, še preden so bila sredstva načrtovana in odobrena v proračunu (občine Dobrova – Polhov Gradec, Izola, Komen, Mozirje in Muta).

Zadolževanje

Pri zadolževanju so se najpogostejše nepravilnosti nanašale na preseganje dovoljenih zneskov zadolževanja (Občina Muta), odkriti pa so bili tudi primeri, ko se je občina zadolžila, še preden je uredila premoženjsko pravno razmerje z novo nastalimi občinami (Občina Mozirje in Mestna občina Slovenj Gradec).

Dajanje posojil

Pri poslovanju z likvidnimi sredstvi bi morale občine zlasti skrbeti za varnost naložb in sredstva usmeriti le v finančne institucije. V Občini Velika Polana je župan odobril posojila sebi in drugi fizični osebi.

Financiranje krajevnih skupnosti

Financiranje krajevnih skupnosti v Mestni občini Kranj ni temeljilo na občinskem odloku ali drugi ustrezni podlagi, v kateri bi bila določena merila financiranja. V Občini Dobrova – Polhov Gradec je merila za dodeljevanje sredstev krajevnim skupnostim določil župan, ki za to ni imel pooblastil oziroma pristojnosti.

Financiranje političnih strank

Občini Dobrova – Polhov Gradec in Mozirje sta nakazovali sredstva proračuna političnim strankam v vrednosti, ki je presegla dovoljeni znesek po 26. členu Zakona o političnih strankah, to je največ 30 tolarjev na glas za volivca za občinski svet. Poleg tega je v Občini Mozirje odredbo o nakazovanju sredstev političnim strankam sprejel župan, ki ni bil pristojen za določanje načina financiranja političnih strank.

Izdajanje javnega glasila

V Občini Dobrova – Polhov Gradec je računsko sodišče ugotovilo tudi nepravilnosti pri izdajanju javnega glasila: izdajanja javnega glasila občina ni prijavila pristojnemu organu zaradi vpisa javnega glasila v evidenco javnih glasil, kot zahteva 5. člen Zakona o javnih glasilih, ni imenovala uredniškega odbora, opustila je navedbo imena in priimka odgovornega urednika v javnem glasilu, poleg tega pa so bile odkrite razlike med številom zaračunanih izvodov in natisnjenih izvodov glasila ter med številom plačanih in dostavljenih izvodov gospodinjstvom.

Revizije pravilnosti poslovanja gospodarskih javnih služb

Revizija pravilnosti in smotrnosti poslovanja Eles v letih od 1998 do 2001

V letu 2002 je računsko sodišče dokončalo revizijo pravilnosti in smotrnosti poslovanja Javnega podjetja Elektro - Slovenija d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: Eles) v letih od 1998 do 2001, ki je bila uvedena s programom dela za leto 2001 na predlog delovnega telesa Državnega zbora Republike Slovenije.

V reviziji je bilo najprej pregledano poslovanje Elesa in ugotovljeno, da je v obdobju od 1. 1. 1998 do 30. 4. 2001 Eles kupil 97 odstotkov vse potrebne električne energije v Republiki Sloveniji in domačim kupcem prodal 93 odstotkov razpoložljive električne energije. Na podlagi ocene, da v poslovanju Elesa na domačem trgu ni pomembnih tveganj, je bilo delo revizorjev predvsem usmerjeno v preizkušanje pravilnosti in smotrnosti poslovanja s tujino. Podrobno so bili preizkušeni podatki o zakupu moči, izvoznih in uvoznih transakcijah z električno energijo ter oddajanju transportnih poti v obdobju med 1. 1. 1998 in 30. 6. 2001. V revizijo so bile zajete sklenjene pogodbe, izdani in prejeti računi, knjigovodska in druga poslovna dokumentacija ter uporabljeni podatki iz voznih redov, to je dnevnih načrtov izmenjav električne energije s tujino za vseh 24 ur posameznega dneva z navedbo partnerja, vstopne/izstopne meje, valute, količine MWh, cene, vrednosti ter ure izmenjav.

Rezultati revidiranja so dopustili izrek mnenja o pravilnosti in smotrnosti poslovanja Elesa s tujino v letih od 1998 do 2001, pri čemer je bilo poslovanje s tujino opredeljeno v obsegu, ki zajema zakupe moči, uvoz in izvoz električne energije, trgovanje z električno energijo in oddajanje transportnih poti.

Po mnenju računskega sodišča je Eles v letih od 1998 do 2001 v tako opredeljenem obsegu, posloval s tujino v skladu s predpisi. Ne da bi izreklo pridržek glede pravilnosti poslovanja, pa je računsko sodišče opozorilo, da je Eles podpisal pogodbe o trgovanju z električno energijo v obdobju, v katerem je bilo trgovanje dovoljeno, izvajal pa jih je še v obdobju, ko je bilo trgovanje že prepovedano. Uredba o načinu izvajanja gospodarske javne službe prenos električne energije in gospodarske javne službe upravljanje prenosnega omrežja je namreč dovoljevala trgovanje z električno energijo v obdobju od 9. 9. do 30. 12. 2001. Eles je pogodbe za uvoz električne energije za izvoz sklenil s podjetjema Enron iz Velike Britanije in Verbund iz Avstrije v času, ko prepoved trgovanja ni veljala. Pogodbi je poskušal spremeniti v skladu s sklepom Vlade Republike Slovenije (št. 312-17/2001-1 z dne 25. 1. 2001) o minimizaciji gospodarske škode kot posledice pogodb o prodaji in nakupu električne energije, vendar mu to ni uspelo.

V revizijskem poročilu je bilo tudi posebej poudarjeno, da Eles v obdobju od leta 1998 do leta 2001 poslovnih knjigah ni evidentiral nadomestil za oddajo transportnih poti, plačanih v naravi za opravljene tranzite električne energije. Eles namreč ni sestavljal ustreznih listin, na podlagi katerih bi lahko knjigovodsko spremljal terjatve in prihodke za oddajo transportnih poti, kot predpisujejo Slovenski računovodski standardi, zato je po oceni računskega sodišča izkazoval prenizke terjatve do kupcev iz tujine in prenizke prihodke od oddaje transportnih poti v ocenjeni vrednosti 3.247 tisoč evrov. Saldo prometa naravnih izmenjav je izkazoval v zunajbilančni evidenci.

Glede smotrnosti poslovanja v revidiranem obsegu pa je računsko sodišče izreklo mnenje, da je Eles posloval s tujino smotrno razen v dveh primerih, ko

- je za tranzite električne energije podjetju HEP v letih 2000 in 2001 nepravilno obračunaval nadomestilo in zaradi tega po oceni računskega sodišča izkazal za 951 MWh manj električne energije kot nadomestilo za opravljeni tranzit,
- pri obračunih tranzita električne energije za podjetje Verbund v letih 2000 in 2001 ni v celoti spoštoval pogodbeno dogovorjenih cen in tudi ne rokov za obračun, zaradi česar je dosegel manjši iztržek, zamujanje pri izdaji računov pa je bilo ocenjeno kot negospodarno ravnanje.

Računsko sodišče je ugotovilo, da je bila učinkovitost prodajanja in kupovanja pasovne električne energije pri nekaterih podjetjih, zlasti pri podjetju Entrade, pomembno manjša kot povprečna učinkovitost vseh prodaj in nakupov pri tujih podjetjih. Iz podrobnih analiz uvoza po posameznih dobaviteljih pasovne električne energije je bilo ugotovljeno, da je nakupe električne energije zagotovil sektor za obratovanje pri vseh dobaviteljih razen pri Entrade, ki izstopa kot neugoden dobavitelj in za katerega je posle sklepal sektor za trgovanje. Neučinkovitost poslovanja s podjetjem Entrade je veliko prispevala k neučinkovitosti celotnega Elesovega uvoza pasovne električne energije v obdobju od 16. 6. 2000 do 31. 12. 2000, saj je bilo podjetje Entrade v navedenem obdobju Elesov največji dobavitelj električne energije v pasu - Eles je z nakupom električne energije pri tem dobavitelju realiziral kar 49 odstotkov celotnega odhodka za uvoz.

Revizija poslovanja Slovenske razvojne družbe

V letu 2002 je računsko sodišče na podlagi 17. člena Zakona o Slovenski razvojni družbi in programu prestrukturiranja podjetij dokončalo reviziji poslovanja Slovenske razvojne družbe d. d., Ljubljana (v nadaljevanju: SRD) v letih 2000 in 2001. V obeh revizijah je računovodske izkaze SRD revidirala revizijska družba, računsko sodišče pa je opravilo dodatne preveritve pravilnosti poslovanja družbe.

Računovodski izkazi SRD, bilanca stanja in z njo povezana izkaz uspeha ter izkaz finančnih tokov za obdobje leta 2000 in 2001 v vseh pogledih podajajo resnično in pošteno sliko finančnega stanja SRD na dan 31. 12. 2000 in na dan 31. 12. 2001 ter poslovnega izida kakor tudi gibanja finančnih tokov v obdobju od 1. 1. do 31. 12. 2000 in do 31. 12. 2001 v skladu s slovenskimi računovodskimi standardi in ustrezno zakonodajo.

V obeh revizijskih poročilih je računsko sodišče opozorilo, da je SRD pri oblikovanju popravka vrednosti finančnih naložb zavezana k upoštevanju določil Pravidnika o računovodstvu, ki ga je na svoji redni seji sprejel nadzorni svet SRD. V tem pravilniku je opredeljena metodologija za razvrščanje podjetij v ustrezni bonitetni razred na podlagi poslovnih rezultatov, finančne moči in poravnavanja obveznosti. Razredi so oblikovani tako, da znotraj posameznega bonitetnega razreda zahtevajo določitev višine odstotka popravka na podlagi subjektivne presoje. Tako dobljene knjigovodske vrednosti finančnih naložb dopuščajo odstopanja od tržnih cen, ki se oblikujejo na podlagi ponudbe in povpraševanja v konkretnih javnih dražbah, s pomočjo katerih se opravlja prodaja teh podjetij. Takšna odstopanja lahko povzročijo pomembne razlike v poslovnem izidu družbe v naslednjem obračunskem obdobju.

Računsko sodišče je v mnenju o računovodskih izkazih SRD za leto 2001 posebej opozorilo na dogodke po bilanci stanja v zvezi s prenehanjem in preoblikovanjem SRD v skladu s sklepom Vlade Republike Slovenije z dne 14. 2. 2002 ter pripadajočim Programom prenehanja SRD in načinom zagotavljanja izvedbe njenih funkcij v postopku likvidacije.

Za leto 2000 so bila pri preizkušanju pravilnosti poslovanja ugotovljena velika odstopanja od sprejetega finančnega načrta in precejšnje povečanje stroškov poslovanja glede na leto poprej. SRD je v letu 2000 izkazala stroške za nove storitve, ki so se nanašale na delovanje konzorcija in nakup premoženja TAM ter na

poslovanje in svetovanje v podjetju ELAN. Stroške je družba skrbno nadzirala in preverjala. Z revizijo je bilo odkrito, da je družba v letu 2000 na področju odnosov z javnostmi izkazala stroške za storitve raziskav, katerih namen je bil predvsem ugotoviti stanje in razpoloženje ljudi in strokovne javnosti do družbe in nameravanega preoblikovanja družbe. Ker so bili cilji raziskav premalo opredeljeni, so bili rezultati presplošni za sprejem in uvedbo kakršnih koli ukrepov in po presoji računskega sodišča nepotrebni.

Za leto 2001 je bilo o pravilnosti poslovanja SRD izrečeno mnenje s pridržkom zaradi naslednjih nepravilnosti pri oddaji javnih naročil:

- Postopke nabav, najema in naročil neopredmetenih dolgoročnih in opredmetenih osnovnih sredstev, materiala in storitev SRD ni vselej vodila v skladu z določili Zakona o javnih naročilih. Uprava SRD je 27. 2. 2001 sprejela Pravilnik za oddajo naročil male vrednosti in delovna navodila, ki določajo postopke pri izvajanju navodila, vendar je bilo z revizijo odkrito, da ju zaposleni v SRD pri poslovanju niso spoštovali. Poleg tega bi morali v obdobju od uveljavitve ZJN-1 do sprejema notranjega predpisa za oddajo naročila male vrednosti oddajati naročila malih vrednosti v skladu z določili ZJN-1, ne glede na ocenjeno vrednost, kar prav tako ni bilo spoštovano.
- Od pregledanih nabav osnovnih sredstev (95 odstotkov vseh nabav v letu 2001) so bila nepravilno oddana naročila v 33 odstotkih pregledane vrednosti nabav.
- Pri preverjanju postopkov nabave določenega materiala in blaga je bilo v reviziji ugotovljeno, da je SRD pomanjkljivo spoštovala predpise, saj je v 38 odstotkih pregledanih plačil ravnala nepravilno (ni bilo dokumentacije, ki bi dokazovala pravilnost oddaje javnega naročila).

SRD je v letu 2001 nakupila oziroma naročila za 660.487 tisoč tolarjev storitev ter drugega materiala in storitev. Podrobneje je bilo pregledano za 106.204 tisoč tolarjev naročil oziroma 16 odstotkov skupne vrednosti, pri tem pa so bile odkrite nepravilnosti pri 18 odstotkih pregledanih izplačil (nepravilno so bili vodeni postopki pri naročilu študije Sofinanciranje izhodnih tujih neposrednih investicij prek financiranja specializiranih finančnih institucij, storitve svetovanja na področju odnosov z javnostmi, izbira izvajalca za izdelavo poročila o pregledu podatkov družbe in za cenitve podjetij idr.)

Revizija pravilnosti poslovanja negospodarskih javnih služb

Revizije srednjih šol

Zaključenih je bilo pet revizij poslovanja srednjih šol v letu 2000, in sicer Srednje šole za gostinstvo in turizem v Celju, Srednje šole za oblikovanje in fotografijo Ljubljana, Kmetijske in gospodinjske šole, Dvojezične srednje šole Lendava in Srednje gradbene, geodetske in ekonomske šole Ljubljana. Navedene šole so bile zajete v revizijo na podlagi prejetih pobud in so bile pregledane z vidika pravilnosti poslovanja, na treh šolah pa tudi z vidika smotrnosti poslovanja.

Poleg stroškov poslovanja je računsko sodišče opravilo tudi analizo zasedenosti delovnih mest in delovne obremenjenosti glede na sistemizacije delovnih mest,

izdelanih na podlagi veljavnih šolskih normativov in standardov. Ugotavljalo je učinkovitost izvajanja drugih dejavnosti šol, zunaj obsega javne službe izobraževanja za mladino, ki jih šole lahko opravljajo in z njimi pridobivajo prihodke na trgu. Revizija smotnosti poslovanja je bila usmerjena v izobraževanje odraslih, najpomembnejši vprašanji revizije pa sta bili, koliko program izobraževanja odraslih prispeva k učinkoviti zasedenosti prostorskih kapacitet, in ali je šola s programom izobraževanja odraslih ustvarila primerno stopnjo prispevka za kritje stalnih stroškov. Na podlagi rezultatov izvedenih anket in proučevanj je bila poenotena opredelitev pojmov javne službe in lastne dejavnosti ter pridobljen vpogled v razsežnost, vsebino in knjigovodsko evidentiranje izvajanja teh dejavnosti.

Na vseh revidiranih šolah je revizija potrdila pravilnost in popolnost izkazanih prihodkov in odhodkov za izvajanje javne službe izobraževanja za mladino, v SŠGT Celje pa tudi proračunske prihodke za izobraževanje brezposelnih oseb v skladu s pogodbami med šolo, pristojnim ministrstvom in Zavodom RS za zaposlovanje. Prihodki so bili tudi pravilno razvrščeni po namenih opravljanja javne službe in prodaje blaga in storitev na trgu, odhodkov pa šole niso členile po namenih, kar pomeni, da niso posebej izkazale odhodkov javne službe in posebej odhodkov tržne, oziroma lastne dejavnosti. Šole niso imele oblikovanih stroškovnih mest in ne izdelanih meril, s pomočjo katerih bi lahko vzpostavile zakonito izkazovanje odhodkov. Iz poslovnih knjig tako ni izhajalo neposredno, koliko posrednih stroškov je nastalo z izvajanjem javne službe, financirane s proračunskimi sredstvi, javne službe, financirane na trgu in koliko z izvajanjem lastnih dejavnosti. Ker šole niso ločeno spremljanje poslovanja, tudi poslovni izid po vrstah dejavnosti ni bil pravilno izkazan.

Pomembnejše ugotovitve pri preizkušanju pravilnosti poslovanja so:

- šole niso imele izdelanega finančnega načrta (štiri šole),
- šola je delavcem nezakonito izplačala del plače za delovno uspešnost (ena šola),
- ure dela, ki so presegle zakonsko dovoljeni obseg, so zaposlenim plačevali s pogodbami o delu, posamezni pedagoški delavci so bili čezmerno obremenjeni, kar je pomenilo tudi kršitev predpisov s področja zaposlovanja in delovnih razmerij (dve šoli);
- naročila malih vrednosti so bila oddana nepravilno (dve šoli).

Ugotovitve revizij smotnosti se lahko v splošnem strnejo v oceno, da izvajanje programov izobraževanja odraslih, ki so jih šole dodatno izvajale, ni vplivalo na izvajanje programa izobraževanja za mladino. Z dodatnimi programi za izobraževanje odraslih so šole pomembno povečala učinkovitost zasedenosti prostorov, vendar je bilo ugotovljeno, da so še obstajale proste prostorske zmogljivosti. Program je bil izveden učinkovito tudi z vidika stopnje prispevka za kritje stalnih stroškov in šole so si z lastno dejavnostjo, kamor se prišteje tudi izobraževanje odraslih, pridobile dodatne prihodke, ki so jih uporabile za razvoj in izboljšanje materialnega položaja vseh dejavnosti, in s tem zmanjšala pritisk na proračunska sredstva. V revizijskih poročilih je računsko sodišče podalo oceno možnega dodatnega zaslužka posamezne šole, če bi uvedle nove programe oziroma aktivnostih ali povečale obseg dejavnosti obstoječih programov in s tem poskrbele za boljšo izkoriščenost obstoječih učilnic in drugih površin v lasti ali upravljanju šole.

Revizije v zdravstvenih zavodih

Poleg revizije Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije so bile v letu 2002 zaključene tudi tri revizije izvedene pri izvajalcih zdravstvenih storitev. Računsko sodišče je revidiralo pravilnost poslovanja Splošne bolnišnice Izola in Inštituta Republike Slovenije za rehabilitacijo v letu 2000, pri katerih sta bila cilja revizije dva, to je resničnost in popolnost računovodskih izkazov ter skladnost poslovanja s predpisi, ki veljajo za zavod kot posrednega uporabnika državnega proračuna ter učinkovitost nabave opreme in storitev v Kliničnem centru Ljubljana v letih 2000 in 2001.

Z revizijama pri *Splošni bolnišnici Izola in Inštitutu Republike Slovenije za rehabilitacijo* je bila potrjena pravilnost in popolnost računovodskih izkazov za leto 2000, na pravilnost poslovanja pa je bilo v obeh primerih podano mnenje s pridržkom.

V poslovanju *bolnišnice* so bile ugotovljene naslednje nepravilnosti:

- pri izbiri dobavitelja dializnih aparatov bolnišnica ni dosledno upoštevala določil ZJN; ker ni pridobila dveh primerljivih popolnih ponudb, bi morala razveljaviti javni razpis;
- bolnišnica ni dosledno upoštevala določil ZJN tudi pri izbiri dobaviteljev blaga in materiala ter pri izbiri izvajalcev storitev; pri izbiri dobavitelja je bilo namreč odločilno, da mora ta zagotoviti nespremenjene cene dvanajst mesecev, bolnišnica tega določila ni vnesla v pogodbo, dobavitelj pa je uveljavil podražitev že po šestih mesecih; poleg tega je nepravilno z neposredno pogodbo in brez zbiranja ponudb oddala tudi naročilo, katerega letna vrednost je presegla mejo, pri kateri bi bilo potrebno izvesti javni razpis;
- pri obračunavanju dodatka za nočno delo je bilo ugotovljeno sistemsko preseganje oziroma neupoštevanje določil kolektivnih pogodb in sistemsko neupoštevanje določil kolektivnih pogodb pri obračunavanju nadomestil za čas odsotnosti z dela;
- odkrite so bile še druge nepravilnosti, kot so neupravičeno dodeljen funkcijski dodatek (dva primera), nezakonito izplačilo dela plače za delovno uspešnost direktorja v letu 2000, nezakonito izplačilo sejin v bolnišnici zaposlenim članom sveta bolnišnice in vabljenim strokovnim delavcem bolnišnice.

V poslovanju *inštituta* so bile ugotovljene naslednje nepravilnosti:

- inštitut je brez javnih razpisov nabavil blago v vrednosti najmanj 42.062 tisoč tolarjev, kar predstavlja 1,4 odstotka vseh odhodkov inštituta v letu 2000,
- pod postavko *minulo delo* je inštitut zaposlenim poleg dodatka za delovno dobo obračunaval tudi dodatek za stalnost na podlagi internega pravilnika. - dodatek za stalnost nima podlage v kolektivni pogodbi, zakonu ali na njegovi podlagi izdanem predpisu, zato je bilo izplačevanje navedenega dodatka v nasprotju z Zakonom o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in organih lokalnih skupnosti. Računsko sodišče je ocenilo, da je bilo v obliki dodatka za stalnost vsem zaposlenim na letni ravni neupravičeno izplačanih 23.741 tisoč tolarjev ali 0,8 odstotka vseh odhodkov inštituta.

Na *Kliničnem centru Ljubljana* (v nadaljevanju: KC) je računsko sodišče v okviru revizije učinkovitosti porabe sredstev za nabavo opreme in storitev v letih 2000 in 2001 pregledalo 11 postopkov oddaje javnih naročil z izvedenimi javnimi razpisi, 9 pogodb za nakup opreme in 39 pogodb za izvajanje storitev ter 35 postopkov oddaj javnih naročil, za katere javni razpisi niso bili opravljeni. Revizija je poskušala odgovoriti na dve vprašanji:

- ali je KC celovito in popolno opredelil in utemeljil svoje potrebe in vodil postopke izbire dobaviteljev in izvajalcev tako, da je bila zagotovljena izbira najugodnejših ponudnikov,
- ali je KC zagotavljal učinkovit nadzor izvajanja pogodb.

Na podlagi ugotovite revizije je računsko sodišče izreklo mnenje, da bi KC lahko izboljšal učinkovitost nabave opreme in storitev. Na področju javnega naročanja ni imel izdelane strategije z opredeljenimi cilji in načini njihovega doseganja. Nabava je zato v nekaterih primerih potekala razpršeno, merila za ocenjevanje ponudnikov niso bila natančno določena, nekateri postopki izbire niso bili izvedeni pravočasno in niso bili ustrezno dokumentirani. KC tudi ni zagotavljal učinkovitega spremljanja izvajanja pogodb.

S pregledom postopkov in nadzora nad izvajanjem nabav je bilo ugotovljeno naslednje:

- le četrtnina uporabnikov v letu 2000 in petina v letu 2001 je utemeljila zahteve za nove nabave v skladu z usmeritvami, ki jih je sprejel KC;
- nabava opreme je potekala zelo razpršeno, saj je komercialni sektor na zahtevo uporabnika izvedel vsako posamezno nabavo. KC je v obeh letih kupal istovrstno opremo pri različnih dobaviteljih, oziroma pri istem dobavitelju večkrat na leto, pri tem pa se je ob vsakokratnem nakupu posebej dogovarjal o pogojih dobave ter se prilagajal različnim načinom poslovanja dobaviteljev;
- v 55 odstotkih pregledanih postopkov javnih razpisov merila in njihova uporaba za ocenjevanje ponudb v razpisni dokumentaciji niso bili jasno opredeljeni;
- za opravljanje storitev pranja perila, čiščenja, varovanja in manjših vzdrževalnih del izbira novih izvajalcev ni bila opravljena pred potekom starih pogodb; računsko sodišče je ocenilo, da bi lahko KC, če bi pravočasno izbral novega izvajalca storitev varovanja, v obdobju od 1. 1. 2000 do sklenitve nove pogodbe 1. 10. 2001 privarčeval vsaj 30 milijonov tolarjev;
- izbira dobaviteljev opreme in izvajalcev storitev, katerih vrednost ni presegla zakonsko določenega zneska za izvedbo javnega razpisa, ni bila ustrezno utemeljena in dokumentirana;
- KC ni imel izdelane strategije javnega naročanja z jasno določenimi cilji in opredeljenimi načini njihovega doseganja;
- v vseh pogodbah niso bili določeni skrbniki pogodb, poleg tega pa je bilo s povpraševanjem pri skrbnikih ugotovljeno, da večina za svoje delo ni dobila navodil in usmeritev, zato so skrbniki tudi menili, da se za to delo ne izobražujejo in izpopolnjujejo dovolj;
- ob poteku pogodbe se ni izdelalo poročilo z oceno in analizo izvajanja (predvsem glede kvalitete, cen, rokov dobav idr.). KC je podaljševal sklenjene pogodbe brez ustrezne utemeljitve.

Druge revizije

Revizije privatizacije

S področja revidiranja privatizacije so bile v letu 2002 dokončane štiri revizije. Pri vseh revizijah je bil cilj ugotoviti skladnost izvedenih postopkov privatizacije z relevantnimi predpisi in smotrnost privatizacije.

V reviziji prodaje deležev družb v letu 2000 na Slovenski razvojni družbi d.d., Ljubljana (v nadaljevanju: SRD) je bil predmet revizije prodaja deležev SRD v družbah, ki so prešle v njeno last in upravljanje na podlagi pogodb o preoblikovanju in prenosu družbenega kapitala. Podrobneje so bile pregledane tri prodaje deležev, in sicer Adria Mobil d.o.o., Novo mesto, Izolirka d.o.o., Ljubljana in Avto Kočevje d.o.o., Kočevje. V revizijo je bil vključen tudi postopek prodaje terjatev SRD do družb.

Cilji, ki jih je SRD pri privatizaciji revidiranih podjetij skušala doseči, so povezani z ohranitvijo delovanja, zmanjšanja izgub v poslovanju, ohranitve delovnih mest in vrednosti naložb. Skupni finančni učinki prodaj zato niso ustrezno sodilo za presojo učinkovitosti. SRD je v skladu s svojo poslovno usmeritvijo največji pomen pripisala doseganju zastavljenih ciljev prodaje in s tem gospodarnost in učinkovitost izvedenih prodaj opredelila kot podrejena elementa doseganja smotrnosti. Navedeni pristop je bil po mnenju računskega sodišča glede na naravo podjetij, ki so bila predmet prodaje, korekten. Pri oceni smotrnosti prodaj je bilo težišče ugotavljanja uspešnost izvedenih prodaj.

Na podlagi rezultatov preizkušanja je bilo ugotovljeno, da je SRD vodila prodaje na način in po postopkih, ki so bili z manjšimi odstopanji v skladu z veljavnimi predpisi in internimi navodili za prodajo. Ker interna navodila tega niso predpisovala, vodje prodaj niso ugotavljali učinkov prodaj in po sklenitvi pogodb niso spremljali izpolnjevanja pogodbenih določil, ki so se nanašala na obveznosti kupcev. V letu 2001 so v prodajne pogodbe vključili obveznost, da kupec o izpolnitvi pogodbenih obveznosti poroča na SRD. V vseh revidiranih primerih so bili zneski doseženih kupnin manjši od sredstev SRD, porabljenih za finančno sanacijo teh družb in stroškov prodaje. Po mnenju računskega sodišča je bil znesek nastalih stroškov v zvezi s prodajo revidiranih podjetij razumno visok. Zaključena finančna sanacija je bila v vseh treh družbah uspešna, ker je pozitivno vplivala na povečanje prihodkov od prodaje, zmanjšala izgubo in ohranila delovna mesta zaposlenih, kar so bili temelji za presojo doseganja zastavljenih ciljev.

Revizija prodaje delnic Republike Slovenije v družbi Lesonit d.d., Ilirska Bistrica (v nadaljevanju: Lesonit) in *revizija prodaje deleža Republike Slovenije v gospodarski družbi Feniks d.o.o., Žalec* (v nadaljevanju: Feniks) sta bili izvedeni pri Vladi Republike Slovenije, ki je pristojna za upravljanje z nepremičnim in drugim premoženjem Republike Slovenije in za nadzor nad delom ministrstev. Vlada prav tako odloča o razpolaganju s kapitalskimi naložbami države v skladu s programom prodaje državnega premoženja.

Predmet prve revizije je bila prodaja 70.709 navadnih prosto prenosljivih delnic družbe Lesonit, v povezavi s procesom sanacije družbe, ki jih je Republika Slovenija pridobila v okviru konverzije terjatev v kapital družbe, kar je na dan konverzije predstavljalo 12,34 odstotkov osnovnega kapitala družbe Lesonit. Predmet druge revizije je bila prodaja 39 odstotkov deleža Republike Slovenije v družbi Feniks v letu 2001 v povezavi s procesom prestrukturiranja družbe. Država je namreč pridobila prednostni poslovni delež v družbi z uporabo obveznic pri izvedbi programa prestrukturiranja družbe v okviru projekta prestrukturiranja podjetij v SRD.

Revizijski postopki so se nanašali na celoten postopek sanacije družb in prodaje delnic, od načrtovanja do ugotovitev učinkov prodaje. Dokaze za oblikovanje mnenja

so revizorji pridobivali s preizkušanjem pravilnosti in smotrnosti ravnanja vlade, z zbiranjem informacij pri resornem ministrstvu in pri pravnih osebah, ki so sodelovale pri prodaji. Pri tem so bila upoštevana naslednja dejstva:

- Vlada je prodajo delnic v družbi Lesonit in deleža v družbi Feniks načrtovala, vendar v načrtu ni opredelila porabe sredstev za sanacijo družbe, izvedbo prestrukturiranja in prodaje, opredelila pa tudi ni kriterijev za vrednotenje in presojanje sredstev, uporabljenih za sanacijo družbe.
- Pri prodaji delnic Lesonit je vlada določila izhodiščno ceno delnice. Ciljna kupnina je bila določena v načrtu prodaj državnega premoženja za leto 1999, ne pa tudi v programu prodaje te kapitalske naložbe. Z objavo izhodiščne cene je bila omejena možnost pogajanj s ponudnikom za višjo prodajno ceno.
- Pri prodaji deleža v družbi Feniks je vlada določila in izpolnila minimalne pogoje prodaje (ki so predstavljali omejitve, zaradi katerih resorno ministrstvo ni smelo izvesti prodaje naložbe), ni pa določila ciljne kupnine kot ustrezno sodilo za presojo uspešnosti prodaje. Ocenjeno je bilo tudi, da vlada z metodo neposredne prodaje strateškemu partnerju ni zagotovila javnosti in preglednosti izvedenega postopka prodaje. Spremljanje izpolnjevanja pogodbenih obveznosti kupca je bilo neustrezno, ker vlada ni nadzirala ministrstva za finance in v pogodbi ni določila zadostnih jamstev kupca za izpolnjevanje vseh pogodbenih obveznosti in sankcij, če bi prišlo do kršitev.

Rezultati obeh opravljenih revizij so omogočili oblikovati mnenje o pravilnosti poslovanja, iz katerega je razvidno, da je vlada vodila in izvedla prodaji na način in po postopkih, ki so bili v vseh pomembnih pogledih v skladu z veljavnimi predpisi. Prodaji je uvrstila v program prodaje državnega premoženja za leto 2000 in metodo prodaje izbrala v skladu z veljavno zakonodajo.

Ob presojanju smotrnosti prodaje delnic Lesonit je bilo ugotovljeno, da so prihodki od prejetih dividend od naložbe in kupnine od prodaje presegle vložena sredstva države v družbo. Vlada je v postopku pridobitve in prodaje delnic dosegla ustrezno učinkovitost kot razmerje med vloženimi viri in učinki. Realizirana prodajna cena delnice je bila za 9 odstotkov višja od izhodiščne in za 17 odstotkov višja od knjigovodske vrednosti naložbe. Stroški za izvedbo prodaje delnic so bili po oceni računskega sodišča v razumnem obsegu. Vlada je za izhodiščno ceno postavila ceno delnice, ki je bila višja od ocenjene poštene tržne vrednosti, ki jo je določil pooblaščen cenilec in ki je običajna za prodajo manjšinskega deleža, in jo tudi dosegla. Cilj vlade je bil zagotovitev dodatnih finančnih sredstev v proračun, kar je bilo doseženo. Vendar je bila dosežena kupnina v primerjavi z višino kupnine, načrtovane v letu 1999, za 18 odstotkov nižja, kar pomeni, da cilj vlade ni bil dosežen 100-odstotno.

Koristi od prodaje kapitalskega deleža v družbi Feniks so presegle vložena sredstva države. Vlada je v postopku pridobitve in prodaje deleža dosegla ustrezno učinkovitost. Stroški za izvedbo prodaje deleža so po oceni računskega sodišča v razumnem obsegu. Minimalni pogoji prodaje so bili realizirani, vendar ti niso bili ustrezen kriterij za presojanje uspešnosti prodaje. Zaradi te omejitve ni bilo mogoče podati mnenja o uspešnosti izvedene prodaje.

Tudi pri reviziji *podelitve koncesije za uporabo radiofrekvenčnega spektra za opravljanje storitev UMTS/IMT-2000*⁵ (v nadaljevanju: koncesija) je bila revidiranec

⁵ Storitve UMTS/IMT-2000 obsegajo storitve mobilne, govorne telefonije, multimedijske storitve, dostop do interneta, intraneta in drugih na internetnem protokolu (I/P) temelječih storitev, storitve

vlada, ker je pristojna za odločanje o izbiri koncesionarja in za določitev pogojev in postopkov za podelitev do treh koncesij za uporabo radiofrekvenčnega spektra za opravljanje storitev UMTS/IMT-2000. Predmet revizije je bila podelitev koncesije za uporabo radiofrekvenčnega spektra za opravljanje storitev UMTS/IMT-2000, ki jo je izvedla vlada v letu 2001. V Nacionalnem programu razvoja telekomunikacij se je država zavezala, da bo sočasno z drugimi evropskimi državami uvajala sistem UMTS. V programu so bili določeni temeljni cilji razvoja telekomunikacij. Vlada je februarja 2001 sprejela koncesijski akt in začela postopke javnega razpisa za podelitev koncesij. Revizijski postopki so se nanašali na celoten postopek podelitve koncesije, od priprave predlogov za izvedbo postopka do plačila koncesijske dajatve

Pri oblikovanju mnenja je računsko sodišče upoštevalo omejitve, ki se je nanašala na pogodbene obveznosti koncesionarja, ki niso zapadle do konca postopka revizije, in zato ni bilo mogoče preveriti njihovega izpolnjevanja. V skladu s koncesijsko pogodbo začne koncesionar opravljati storitve najkasneje do 31. 12. 2003, kar predstavlja omejitev, zaradi katere ni mogoče ocenjevati uspešnosti doseganja ciljev razvoja telekomunikacij v postopku podelitve koncesije za uporabo radiofrekvenčnega spektra za opravljanje storitev UMTS/IMT-2000. Računsko sodišče v postopku revizije ni ocenjevalo tveganj zaradi morebitnih finančnih obveznosti za državo, ki bi izhajale iz odločitve pristojnih sodišč v zvezi s sodnimi postopki.

Z revizijo je bilo potrjeno, da je vlada vodila in izvedla postopek podelitve koncesije na način, ki je bil v vseh pomembnih pogledih v skladu z veljavnimi predpisi. Prihodke od koncesije je uvrstila v predlog državnega proračuna za leto 2001 in določila postopek in pogoje za podelitev koncesije s sprejemom Uredbe o podelitvi koncesij za uporabo radiofrekvenčnega spektra za opravljanje storitev UMTS/IMT-2000. Postopek je bil voden pravilno.

Glede na doseženo višino koncesijske dajatve je bilo ocenjeno, da je bil postopek podelitve voden smotrno. Prihodki od koncesijske dajatve so bili enaki načrtovanim in primerljivi z doseženimi v drugih evropskih državah. Stroški izvedbe postopka podelitve koncesije so bili nepomembni v primerjavi z doseženim prihodkom.

Revizija pravilnosti poslovanja Rdečega križa Slovenije

Revizija pravilnosti poslovanja Rdečega križa Slovenije – Zveze združenj (v nadaljevanju: RKS) v letih 1999, 2000 in 2001 je obsegala preveritev računovodskih izkazov in pravilnosti poslovanja ter na pobudo Državnega zbora tudi dajanje in najemanje posojil RKS na podlagi letnih računovodskih izkazov od leta 1995 dalje. Predmet revizije so bile knjigovodske listine od leta 1997 dalje, saj se, v skladu z določilom Pravilnika o finančno-materialnem poslovanju RKS, ki ima podlago v Slovenskem računovodskem standardu številka 22, hranijo le 5 let.

Z revizijo je bilo ugotovljeno, da v bilancah stanja na dan 31. 12. 1999, na dan 31. 12. 2000 in na dan 31. 12. 2001 ter izkazi uspeha za obdobje 1999, 2000 in 2001 ne prikazujejo

prenosa podatkov s hitrostjo 2Mbit/s ter druge storitve (2. člen Uredbe o podelitvi koncesij za uporabo radiofrekvenčnega spektra za opravljanje storitev UMTS/IMT-2000, Uradni list RS, št. 16/01).

resnično in pošteno finančno stanje RKS, kakor tudi ne prikazujejo resnično in pošteno izida poslovanja v letih 1999, 2000 in 2001. Na negativno mnenje o računovodskih izkazih je vplivalo nepopolno izkazovanje poslovnih dogodkov, povezanih s pridobitvami in odsvojitvami nepremičnin, ki niso bile zajete v poslovnih knjigah RKS, in nenamenska poraba sredstev. Ugotovljeno je bilo, da sredstva, zbrana v namenskih skladih za financiranje humanitarnih programov, niso bila porabljena samo za namene, določene s posameznimi programi, temveč tudi za delovanje RKS in za druge namene, zlasti v naslednjih primerih:

- Financiranje krvodajalstva, ki je eden od temeljnih programov RKS, za katere prejema organizacija sredstva iz državnega proračuna, je temeljilo na letnih pogodbah sklenjenih med Ministrstvom za zdravje in RKS. RKS je prenakazoval navedena sredstva na račune območnih združenj Rdečega križa v zneskih, ki so bili prilagojeni okvirnim mesečnim pogodbenim zneskom.
- Del sredstev za humanitarne akcije Sosed sosedu, Rt mladosti, Zidak dobre volje in akcije Nikoli sami je bilo v letih 2000 in 2001 porabljenih za kritje stroškov delovanja RKS, in sicer v obsegu od 7 do 13 odstotkov zbranih letnih sredstev posamezne akcije. Zbrana sredstva so se prelivala med posameznimi namenskimi skladi. Tako je bilo v letu 1999 iz sklada Nikoli sami preneseno na sklad Viri sredstev Debeli rtič 11,8 milijonov tolarjev sredstev. V letu 1999 je bilo iz sklada Solidarnost in humanitarne intervencije preneseno na sklad Nikoli sami 10,5 milijonov tolarjev in v letu 2001 3,6 milijona tolarjev sredstev. V letu 2001 so bila prenesena na sklad Solidarnost in humanitarne intervencije neporabljena sredstva iz sklada Solidarnostna sredstva – begunci v vrednosti 9,8 milijonov tolarjev.

Poleg tega je bilo ugotovljeno, da so se prerazporeditve sredstev med programi opravljale brez soglasja organov RKS. Za posamezne programe tudi niso bili jasno določeni kriteriji, ki bi določali način delitve zbranih sredstev nacionalnih programov na sredstva za financiranje posameznega programa in sredstva za kritje stroškov, ki nastajajo z opravljanjem vodstvenih in administrativnih del RKS in jih ni mogoče pripisati realizaciji programov. RKS je na podlagi posebej pripravljenih programov dela oziroma projektov od FIHO v revidiranem obdobju prejel 124,6 milijonov tolarjev. Sredstva so bila namenjena financiranju humanitarnih programov RKS in naložb v osnovna sredstva RKS. Poraba teh sredstev v poslovnih knjigah ni bila izkazana pregledno, kateri izdatki pa so se pokrivali iz teh virov iz poslovnih knjig RKS, v reviziji ni bilo mogoče ugotoviti.

Zaradi odkritih številnih nepravilnosti pri poslovanju je računsko sodišče RKS izreklo negativno mnenje o pravilnosti poslovanja. RKS je ravnal v nasprotju z veljavnimi predpisi, ko

- je sklepal pogodbe, s katerimi je sprejel neupravičene obveznosti v zvezi z ustanavljanjem podjetij (v letu 1998 je ustanovil družbo z omejeno odgovornostjo Slork, podjetje za trgovino in storitve d.o.o., Ljubljana, v letu 2000 pa je družba Slork d.o.o., Ljubljana skupaj z družbo Alpine Baugesellschaft m.b.H., Salzburg, Avstrija ustanovila družbo Alslork, podjetje za gradbeni inženiring, d.o.o. s sedežem v Ljubljani). Ustanavljanje podjetij po mnenju računskega sodišča ni v skladu z namenom delovanja RKS, ker je RKS nepridobitna organizacija. Poleg tega RKS pri sklepanju pogodbe o odkupu nepremičnin v Slorku ni ravnal gospodarno, saj je s pogodbo prevzel vse stroške in plačilo davkov, nepremičnino pa naj bi po nakupu prodal Mestni občini Ljubljana;

- je vložil stvarni vložek v družbo Slork d.d., Ljubljana (nepremičnine, ki jih je pridobil za humanitarne namene) in nepremičnino, ki je bila predmet istega stvarnega vložka, v naslednjem letu odkupil;
- je generalni sekretar RKS nastopal v poslovnih razmerjih s Slorkom d.d., Ljubljana, pri katerem je opravljal poslovodno funkcijo, kar je v nasprotju z združljivostjo opravljanja obeh funkcij. Poleg tega pa je sklepal škodljive posle za RKS;
- ni izpolnjeval pogodbenih določil in skrbel za plemenitenje sredstev, ki jih je pridobival v postopkih pridobivanja in odtujevanja premoženja RKS. V poslovnih knjigah je od prodaje nepremičnin v revidiranem obdobju izkazal med prihodki le 2,9 milijona tolarjev. RKS ni imel podatkov, koliko nepremičnin je imel dejansko v posesti in lasti na koncu posameznega obračunskega obdobja;
- ni porabil nekaterih sredstev za določen namen in dovoljeval prelivanje sredstev med posameznimi namenskimi skladi, kar je že bilo podrobneje predstavljeno v prejšnjih odstavkih;
- ni uredil lastninskih razmerij v zvezi s pridobljenimi lastninskimi certifikati v vrednosti 107 milijonov;
- je nepravilno obračunaval in izplačeval plače vodilnim delavcem in nepravilno obračunal in izplačal odpravnino generalnemu sekretarju;
- je zbrana in pridobljena sredstva za humanitarne namene vlagal tudi v ustanovitev družbe Slork d.d. Ljubljana in jih posojal drugim družbam, kar ni namen njegove ustanovitve in delovanja.

Računsko sodišče je RKS podalo zahtevo za ukrepanje in pristojnim organom naložilo, naj poskrbijo za vračilo preveč izplačanih plač vodilnim po individualnih pogodbah in preveč izplačane odpravnine generalnemu sekretarju, naj ugotovijo dejansko stanje nepremičnin, ki so v lasti in posesti RKS, ter zagotovijo, da bodo poslovni dogodki o pridobitvah in odsvojitvah nepremičnin v poslovnih knjigah pravilno izkazani, in da bo RKS pravilno izkazoval prejeta in porabljen namenska sredstva po posameznih namenskih skladih za financiranje humanitarnih programov.

Okoljevarstvena revizija

V letu 2001 je računsko sodišče začelo izvajati prvo okoljevarstveno revizijo, katere cilj je bil preizkusiti pravilnost porabe sredstev za izvajanje monitoringa (spremljanja) in upoštevanje mednarodnih pogodb, ki urejajo področje varovanja okolja. Poročilo o reviziji uresničevanja 1. in 2. točke 9. člena Konvencije o sodelovanju in trajnostni uporabi reke Donave (v nadaljevanju: Donavska konvencija) je bilo izdano v začetku leta 2002 in zajema postopke preizkušanja pravilnosti izvajanja programov monitoringa v letih 1999 in 2000 na Ministrstvu za okolje in prostor ter njegovih organih v sestavi, in sicer Hidrometeorološkem zavodu Republike Slovenije, Upravi Republike Slovenije za varstvo narave in Inšpektoratu Republike Slovenije za okolje in prostor. Navedeno ministrstvo skrbi za izvajanje Donavske konvencije, ki jo je Slovenija ratificirala z Zakonom o ratifikaciji konvencije o sodelovanju in trajnostni uporabi reke Donave (Uradni list RS, Mednarodne pogodbe, št. 12/98, začel veljati 30. 6. 1998).

Države podpisnice Donavske konvencije so izvajale monitoring po enotnem programu EPDRB (Environmental Programme for the Danube River Basin), ki ga je potrdila mednarodna komisija. V programu je sodelovalo 13 držav donavskega bazena, med njimi tudi Slovenija.

Z revizijo je bila preverjena pravilnost porabe sredstev s proračunskih postavk 5010 – *Kakovost voda – monitoring* in 6824 – *Mednarodni monitoring voda* za leto 2000. Sredstva na proračunski postavki 6824 so bila namenjena izvajanju monitoringa po zahtevah Donavske konvencije za sodelovanje v mednarodnih telesih, za pogodbe z zunanjimi izvajalci in za izvajanje monitoringa na mejnih profilih z Italijo. Sredstva s proračunske postavke 5010 so bila namenjena izvajanju monitoringa, izdelavi poročil, vzdrževalnim delom, polnjenju baze podatkov in sodelovanju v mednarodni skupini ATH (Association of Tracer Hydrology).

Računsko sodišče je z revizijo ugotovilo, da poraba sredstev za programe imisijskega monitoringa ni bila v vseh pomembnih pogledih pravilna, zato je o pravilnosti izreklo mnenje s pridržkom. Nepravilnosti so bile odkrite pri postopkih oddaje javnih naročil za izvajanje imisijskih monitoringov voda, saj je preteklo več mesecev, preden so bile med HMZ in izvajalci monitoringov podpisane pogodbe, ter pri evidentiranju predobremenitev proračuna za leto 2000, ki so izhajale iz podpisanih pogodb o izvajanju programov imisijskega monitoringa v letu 1999.

Razvojna prizadevanja računskega sodišča

Projekt twinning

Septembra 2000 je Evropska unija omogočila financiranje dveletnega projekta v Sloveniji (twinning), katerega namen je bil izboljšati revidiranje Računskega sodišča Republike Slovenije. Projekt twinning je bil rezultat dolgoletnega uspešnega sodelovanja med vrhovnima revizijskima institucijama Velike Britanije in Republike Slovenije – med National Audit Office in računskim sodiščem. Cilj projekta je bil razviti revidiranje javne porabe v Republiki Sloveniji, zato je bil organiziran tako, da je zajel dve ključni področji revidiranja: razvoj revizije pravilnosti poslovanja in revizije smotrnosti poslovanja.

Septembra 2002 se je projekt twinning uspešno zaključil. Ob razvijanju in posodabljanju revidiranja so se pripravljale tudi smernice in priročnik, s pomočjo katerih se bodo revizijski postopki kar najbolj približali standardom, ki jih uporabljajo v državah članicah Evropske unije. Revizijski priročnik bo izšel leta 2003.

Po zaključku prvega projekta twinning se je računsko sodišče odločilo za nadaljevanje sodelovanja z Evropsko unijo in zaprosilo za sredstva, ki bodo omogočila naslednji projekt. Sestavljen je iz štirih komponent, ki predstavljajo štiri področja razvojnih prizadevanj računskega sodišča. Vsaka komponenta bo izvedena v sodelovanju z eno od uglednih revizijskih institucij iz Evropske unije. Komponente projekta so naslednje:

- operacionalizacija načela o *naravnosti proračuna na rezultate* (results based budgeting) in postavitve modela za revidiranje poročil o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih proračunskih uporabnikov,
- revidiranje poslovanja občin – izpopolnitev sedanjih metod revidiranja, ki naj bi računskemu sodišču omogočila opredelitev nove revizijske strategije na tem področju,
- revidiranje transfernih prejemkov iz proračuna Evropske unije,
- odkrivanje prevar in korupcije.

Prvo komponento projekta računsko sodišče izvaja v sodelovanju z vrhovno revizijsko institucijo Velike Britanije, drugo komponento v sodelovanju z Revizijsko komisijo Velike Britanije, tretjo komponento v sodelovanju z dansko vrhovno revizijsko institucijo in četrto komponento v sodelovanju z Računskim sodiščem Španije.

Cilji, ki si jih je računsko sodišče pri tem zastavilo, pa so:

- izboljšati strokovnost in delovanje Računskega sodišča Republike Slovenije, predvsem izboljšati notranji sistem računskega sodišča za strateško načrtovanje, upravljanje z viri, spremljanje in vrednotenje;
- usposobiti kader za izvajanje revizij podeljevanja subvencij in državne pomoči, revizij lokalne samouprave ter revizij k rezultatom usmerjenega proračuna;
- jasna politika in smernice glede vloge računskega sodišča v boju proti korupciji in prevaram;
- praktične smernice ali priročnik, ki temelji na evropskih standardih, za revidiranje prejemnikov državne pomoči in lokalne samouprave ter ugotavljanje prevar in korupcije in revidiranje k rezultatom usmerjenega proračuna,
- vzpostaviti učinkovitejše povezave med ministrstvom za finance in računskim sodiščem.

Smernice

Računsko sodišče si pri revidiranju javne porabe prizadeva izpopolnjevati svoje delovne usmeritve in metode. Za določanje pravil in usmeritev za izvajanje posameznih faz revizijskega procesa izdaja smernice. Te so pripravljene na podlagi ZRacS-1, Poslovnika računskega sodišča (PoRacS, Uradni list RS, št. 91/01) in Napotila za izvajanje revizij (Uradni list RS, št. 41/01).

V letu 2002 je predsednik računskega sodišča izdal šest smernic: Smernico za presojanje pomembnosti, Smernico o revizijskem procesu, Smernico za načrtovanje revizij, Smernico za pridobivanje revizijskih dokazov, Smernico za poročanje in Smernico za zagotavljanje kakovosti, ki predpisujejo postopke, s katerimi računsko sodišče revidira javne odhodke, prihodke in poslovanje uporabnikov javnih sredstev, in določajo usmeritve pri izvajanju revizijskih nalog.

Smernice se navezujejo druga na drugo, na priročnik računskega sodišča in na standarde, ki so v veljavi v državah članicah Evropske unije.

Priročnik

Da bi računsko sodišče čim boljše uresničevalo svoje poslanstvo - pravočasno in objektivno obveščati javnost o pomembnih razkritjih in ugotovitvah revizij poslovanja državnih organov in drugih porabnikov javnih sredstev, in da bi revizorji v razpoložljivem revizijskem času čim boljše izpolnjevali svoje obveznosti, je pripravilo osnutek revizijskega priročnika.

Priročnik vsebuje zelo razčlenjena navodila za uporabo usmeritev, ki so opisane v smernicah, in predstavlja prizadevanja računskega sodišča, da bi revizije dosegle zaželene učinke: da bi bile kakovostne in zanesljive. Priročnik je zasnovan tako, da podrobneje prikaže revizijske postopke, ki bodo v oporo revizorjem, da

- načrtujejo in izvajajo revizijske obveznosti, ki bodo omogočile primerno podlago za oblikovanje mnenja o računovodskih izkazih revidiranega subjekta v celoti in o njegovi usklajenosti s pomembnejšimi zahtevami zakonodaje,
- prepoznavajo in ustrezno obvladajo tveganja, ki spremljajo revizijsko delo,
- izvajajo revizijo na učinkovit in uspešen način,
- revidirancem posredujejo vselej, kadar je to mogoče, smiselne nasvete in vpogled v stanje njihovega delovanja, da bi ti dosledno izboljševali kakovost upravljanja z javnimi sredstvi,
- jasno predstavljajo način izvajanja revizij in sporočajo rezultate revizij,
- vzpostavijo skupno podlago za izmenjavo interno razvitih znanj in učnih materialov.

Izkušnje pri pripravi priročnika je računsko sodišče izmenjavalo tudi z drugimi vrhovnimi revizijskimi institucijami, predvsem z Nacionalnim revizijskim uradom Velike Britanije v okviru projekta twinning ter na delavnicah in seminarjih, ki sta jih organizirala Evropsko računsko sodišče in organizacija SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management in Central and Eastern European Countries). Priročnik je ena izmed pomembnejših podlag za revizijsko delo, zato bodo lahko vsa nadaljnja usposabljanja revizorjev računskega sodišča temeljila na njem.

Izobraževalna prizadevanja in zaposlovanje

Priprava programa izobraževanja za pridobitev nazivov

Eden izmed ciljev računskega sodišča je tudi povečati usposobljenost revizorjev za zahtevne revizijske naloge, zato je v letu 2002 začel potekati projekt za pridobitev nazivov državni revizor in preizkušeni državni revizor.

Naziv državni revizor morajo pridobiti revizorji, ki so razporejeni na delovno mesto višjega strokovnega sodelavca za revidiranje, ter revizorji, ki so razporejeni na delovno mesto strokovnega sodelavca za revidiranje in že imajo ali bodo v prihodnjih dveh letih pridobili dovolj revizijskih izkušenj, da bodo lahko razporejeni na delovno mesto, na katerem se navedeni naziv zahteva kot pogoj za opravljanje dela. Po predvidevanjih se bo v navedeno izobraževanje vključilo 28 revizorjev. Revizorji, ki so razporejeni na delovno mesto pomočnika vrhovnega državnega revizorja, pa morajo pridobiti naziv preizkušeni državni revizor. V izobraževanje za pridobitev tega naziva naj bi se vključilo približno 25 revizorjev.

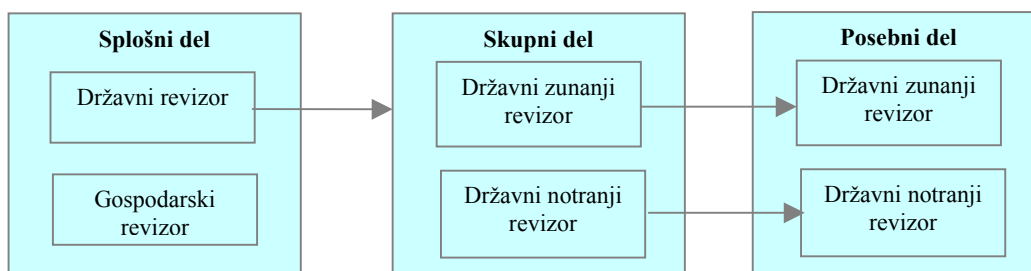
Projekt, ki se bo nadaljeval v letih 2003 in 2004, obsega dva sklopa aktivnosti. Prvi sklop zajema pripravo pravilnika s programom izobraževanja in izdajanje potrdil za naziva državni revizor in preizkušeni državni revizor. S pravilnikom so določeni pogoji za pridobitev naziva državni revizor in preizkušeni državni revizor ter organizacija izobraževanja. Drugi sklop zajema aktivnosti, povezane z organizacijo in izvedbo izobraževanja, ter podelitev nazivov. V letu 2002 je bil zaključen prvi sklop aktivnosti.

Program izobraževanja za pridobitev naziva državni revizor ima tri dele:

- splošnega, ki zajema splošne teme, vezane na revizijsko stroko,
- skupnega, ki zajema znanja in veščine, skupne tako državnemu revizorju kot notranjemu državnemu revizorju in
- posebnega, ki zajema specifična znanja in veščine, potrebne za izvajanje revizij javnih sredstev.

Navedeni trije deli so načrtovani v sodelovanju z Ministrstvom za finance tako, da omogočajo revizorjem uporabo pridobljenih znanj iz posameznega dela tudi za druge strokovne nazive. Njihovo povezanost prikazuje slika 18.

Slika 18: Sestava programa izobraževanja za pridobitev naziva državni revizor



Program izobraževanje za pridobitev naziva preizkušeni državni revizor je nadgradnja predhodnega programa in pogloblja ter razširja znanja in veščine, potrebne za organizacijo in vodenje najzahtevnejših revizij javnih sredstev.

Druge oblike usposabljanja

Da bi bili zaposleni kar najboljše seznanjeni z novostmi na področju revidiranja, je računsko sodišče v sodelovanju s Slovenskim inštitutom za revizijo junija 2002 organiziralo seminar o novih slovenskih računovodskih standardih. Udeležilo se ga je 59 revizorjev.

Decembra so potekali izobraževalni dnevi računskega sodišča, ki se jih je udeležilo 92 zaposlenih. Program je obsegal naslednje teme:

- javna naročila,
- predstavitev modela revizijskih zagotovil,
- pomembnost ugotovljenih nepravilnosti ali napak pri izvajanju revizij,
- nove naloge podpornih služb.

Na računskem sodišču se sedem uslužbencev izobražuje ob delu. Ti imajo z računskim sodiščem sklenjeno pogodbo o izobraževanju za pridobitev višje stopnje izobrazbe oziroma znanstvenega naslova.

V letu 2002 so se zaposleni na računskem sodišču 120-krat udeležili različnih seminarjev, na katerih so izpopolnjevali svoja znanja in se dodatno usposabljali, petina od teh seminarjev je potekala v tujini. Večina zaposlenih na računskem sodišču je sodelovala in se obenem izobraževala v dveletnem projektu twinning, ki je do avgusta 2002 potekal na računskem sodišču.

Zaposlovanje

V letu 2002 je bila kadrovska politika naravnana na zaposlovanje novih revizorjev, predvsem na zahtevnejša delovna mesta na področju revidiranja.

Kljub intenzivnemu iskanju novih sodelavcev sta za najzahtevnejše delovno mesto sklenila delovno razmerje le dva svetovalca namestnika predsednika. Delovno razmerje sta sklenila tudi dva revizorja pripravnika. Zaradi nadomestitve zaposlenih, ki so odšli, ali zaradi nadomeščanja dalj časa odsotnih delavcev, so se v podpornih službah zaposlili štirje uslužbenci. Skupno je delovno razmerje sklenilo osem uslužbencev, prekinili pa so ga štirje, tako da je bilo konec leta 2002 na računskem sodišču zaposlenih 106 uslužbencev. Skupaj se je od 1. 1. 2002 (102 zaposlena) do 31. 12. 2002 število zaposlenih povečalo 3,9-odstotno.

Gibanje kadra v letu 2002 je bilo 3,6-odstotno (razmerje med številom delavcev, ki jim je v letu 2002 prenehalo delovno razmerje na računskem sodišču, in številom zaposlenih na dan 31.12.2001, povečanim za novo zaposlene v letu 2002), kar kaže, v primerjavi s fluktuacijo v preteklih treh letih, ko je bila povprečno 7,8-odstotna, da se zaposlena populacija stabilizira.

Tabela 6: Izobrazbena struktura konec leta 2002.

Stopnja izobrazbe oz. znanstveni naslov	Število zaposlenih 31. 12. 2002	Struktura v odstotkih
doktorat	3	2,8
magisterij	10	9,4
univerzitetna ali visoka izobrazba	75	70,8
višja izobrazba	4	3,8
srednja izobrazba	13	12,3
poklicna izobrazba	1	0,9
Skupaj	106	100,0

Izobrazbena struktura računskega sodišča je bila v letu 2002 naslednja: visoka in znanstveni naslovi 83 odstotkov, višja 3,8 odstotka, srednja in poklicna 13,2 odstotka. Glede na področje dela je razporeditev kadrovskega potenciala v letu 2002 prikazana v tabeli 7.

Tabela 7: Razporeditev kadrovskega potenciala

Področje dela	Število zaposlenih 31. 12. 2002	Struktura v odstotkih
Vodenje		9,4
▪ člani	3	
▪ vrhovni državni revizorji	6	
▪ sekretar računskega sodišča	1	
Izvajanje revizij		63,2
▪ svetovalci	6	
▪ pomočniki vrhovnih državnih revizorjev	20	
▪ višji strokovni sodelavci za revidiranje	16	
▪ strokovni sodelavci za revidiranje	25	
Podporne službe		27,4
▪ tajnice	11	
▪ drugi zaposleni v podpornih službah	18	
Skupaj	106	100,0

Zaradi zahtevnih revizij, ki so bile uvedene v letni program za izvrševanje revizijske pristojnosti, je bilo potrebno spremeniti sistemizacijo delovnih mest, zato se je povečalo načrtovano število zaposlenih na svetovalnih delovnih mestih.

Dvakrat v letu so bila opravljena preverjanja zaposlenih glede zahtevnosti in kvalitete opravljanja dela. V skladu z ugotovitvami teh preverjanj je napredovalo na zahtevnejše delovno mesto sedem zaposlenih.

Mednarodno sodelovanje

Medinstitucionalno sodelovanje

Projekt twinning, obširneje opisan na strani 58, je bil zagotovo najpomembnejši člen v medinstitucionalni povezavi med računskim sodiščem, Evropsko unijo in Nacionalnim revizijskim uradom Velike Britanije. V njem je sodelovala večina revizorjev na računskem sodišču.

Pomemben delež v medinstitucionalnem sodelovanju so predstavljali programi izobraževanja in usposabljanja v obliki seminarjev, delavnic in tečajev, ki se jih udeležujejo navadno največ po trije predstavniki računskega sodišča, ti pa potem ob izvedbi revizij prenašajo svoje izkušnje na sodelavce. V letu 2002 se je takšnih posvetov udeležilo dvajset zaposlenih na računskem sodišču.

Računsko sodišče vsako leto širi in pogloblja stike z Evropskim računskim sodiščem, ki z organizacijo SIGMA organizira več strokovnih pogovorov in seminarjev, na katere so vabljeni udeleženci iz držav kandidatk za Evropsko unijo. Namen takšnih posvetov je usklajevanje in poenotenje delovanja vrhovnih revizijskih institucij v Evropi. Seminar navadno poteka vselej v drugi državi - gostiteljici takega srečanja. V letu 2002 je računsko sodišče tvorno sodelovalo na več tovrstnih usposabljanjih.

Tako so v Bolgariji in na Poljskem potekale intenzivne priprave na izdajo priročnika za revidiranje. Ene delavnice na to temo se je udeležil svetovalec druge namestnice predsednika, druge pa druga namestnica predsednika, ki je udeležencem predstavila prakso zagotavljanja kakovosti revidiranja pri nas.

Evropsko računsko sodišče je v Luksemburgu pripravilo seminar za revidiranje porabe sredstev Evropske unije. Udeležile so se ga tri revizorke računskega sodišča. Sodelovanje med Evropskim računskim sodiščem in Računskim sodiščem Republike Slovenije pa poteka tudi na drugačni ravni: Evropsko računsko sodišče je zaprosilo Računsko sodišče Republike Slovenije, da izvede revizijo smotrnosti porabe sredstev Phare - Pomoč kandidatkam za upravljanje strukturnih skladov. Pri zaključku revizije porabe sredstev programa Phare v Sloveniji je v Ljubljani sodeloval revizor Evropskega računskega sodišča.

Skupina, ki deluje v okviru Razvojne iniciative Mednarodnega združenja vrhovnih revizijskih institucij (INTOSAI Development Initiative), je tudi v letu 2002 organizirala nadaljevalni seminar za usposabljanje učiteljev za tehnike poučevanja revizijskih veščin. Svetovalka druge namestnice, ki je tečaj obiskovala že v letu poprej, je tudi tokrat sodelovala na tem seminarju. Po zaključku seminarjev maja v Krakovu je bila izbrana za predavateljico in zato odšla na dodatno usposabljanje na Norveško, jeseni pa je z drugimi izbranimi predavatelji že vodila seminar v Talinu, ki sta se ga udeležili še dve revizorki računskega sodišča. Temi seminarja sta bili finančna revizija ter odkrivanje zlorab in prevar.

V letu 2002 sta med evropskimi vrhovnimi revizijskimi institucijami potekali dve posvetovanji na temo mednarodnih okoljskih revizij. Okoljske revizije postajajo vse bolj pomembna tema, in ker je onesnaževanje problem večjih razsežnosti, pri tovrstnih revizijah navadno sodeluje več vrhovnih revizijskih institucij. O ugotovitvah ene takih revizij, pri kateri je sodelovalo tudi računsko sodišče, je potekala razprava v Parizu – udeležil se je predsednik računskega sodišča; v Golavicah na Poljskem sta se seminarja na to temo udeležili vrhovna državna revizorka in njena pomočnica.

Računsko sodišče Republike Slovenije ima zelo dobro razvite odnose z avstrijskim računskim sodiščem, in v letu 2002 je bil v Ljubljani seminar, ki so ga vodili revizorji z avstrijskega Rechnungshofa. Tema je bila revidiranje javnih podjetij, na seminarju pa je sodeloval tudi predsednik avstrijskega računskega sodišča.

Predstavniki vrhovnih revizijskih institucij Madžarske in Slovenije so se konec septembra 2002 na sestanku v Budimpešti dogovorili o izvedbi paralelne revizije gradnje železniške proge, ki je povezala obe državi. Predstavniki obeh revizijskih ustanov so se ponovno srečali konec leta in na sestanku na Madžarskem uskladili revizijski pristop in način predstavitve rezultatov revizije.

Vrhovna revizijska institucija ZDA je v sodelovanju z madžarskim državnim revizijskim uradom vodila seminar na temo revizije smotrnosti, ki je potekal na Madžarskem v dveh delih. Prvega dela seminarja so se z računskega sodišča udeležili trije revizorji, drugega pa dva.

Tudi z danskim revizijskim uradom je računsko sodišče začelo navezovati tesnejše stike. Rezultat tega sta bila dva študijska obiska revizorjev računskega sodišča na Danskem na temo porevizijskih poročil in seznanjanja z delom na vseh oddelkih Nacionalnega revizijskega urada Danske.

Na Vrhovnem revizijskem uradu Velike Britanije se je svetovalka druge namestnice udeležila seminarja, na katerem so se udeleženci seznanili s postopki revizije privatizacije. Tam pa je potekal tudi tritedenski mednarodni izobraževalni seminar, ki ga angleški Nacionalni revizijski urad pripravi vsako leto. Udeležila se ga je ena revizorka. Tudi svetovalka predsednika je bila tam na delovnem obisku in se je seznanila s potekom dela na mednarodnem oddelku in oddelku za stike z javnostmi, z organizacijo knjižnice in načinom priprave vsebin za intranet.

Druge oblike mednarodnega sodelovanja računskega sodišča

Obseg mednarodnega sodelovanja računskega sodišča se je v letu 2002 – v primerjavi s prejšnjimi leti, precej povečal. Glavni razlog so bile mednarodne dejavnosti, povezane s predpristopnim procesom in bližnjim članstvom Slovenije v Evropski uniji ter novimi nalogami, ki jih bo računsko sodišče po včlanitvi v Evropsko unijo prevzelo. Temu je bila namenjena vrsta multilateralnih srečanj in sestankov, pa tudi dvostranskih delovnih obiskov in izmenjav. Nadaljevalo se je tudi že utečeno sodelovanje računskega sodišča z mednarodnima organizacijama INTOSAI in EUROSAI – Evropskim združenjem vrhovnih revizijskih institucij, predvsem v evropskih okvirih.

Najpomembnejši mednarodni dogodek je bil kongres EUROSAI, ki je potekal maja 2002 v Moskvi. Udeležili so se ga štirje predstavniki računskega sodišča, predsednik pa je nastopil z zelo odmevnim referatom Revidiranje izvršitve državnega proračuna – Kako delamo to v Sloveniji.

Vsebinske priprave na kongres so se zaključile že marca 2002, ko se je predsednik, ki je član upravnega odbora EUROSAI, udeležil vsakoletnega sestanka, ki je to pot potekal na Danskem. Ob tej priložnosti je obiskal tudi dansko vrhovno revizijsko institucijo.

Aprila je bil na Malti usklajevalni sestanek predstavnikov srednjeevropskih in vzhodnoevropskih držav, Cipra, Malte in Turčije za načrtovanje nadaljnjih dejavnosti te delovne skupine. Sestanek se je udeležila svetovalka predsednika računskega sodišča.

Maja je bilo v Pragi posvetovanje držav kandidatk za Evropsko unijo, na katerem so predstavniki vrhovnih revizijskih institucij iz teh držav izmenjali izkušnje o pripravah na vstop v Unijo in o novih nalogah vrhovnih revizijskih institucij. Srečanja sta se udeležila predsednik in predpristopna svetovalka.

V letu 2002 je Slovenija postala članica delovne skupine INTOSAI za revidiranje privatizacije. Sestanek v Oslu se je v juniju udeležila druga namestnica predsednika.

EUROSAI je v Haagu septembra organiziral prvi sestanek delovne skupine za informacijsko tehnologijo. Sestanek se je udeležil svetovalec predsednika.

V Luksemburgu sta oktobra in novembra 2002 potekali dve pomembni srečanja: prvi skupni sestanek predstavnikov evropskih vrhovnih revizijskih institucij držav članic Evropske unije in držav kandidatk za Evropsko unijo in prvi sestanek predsednikov omenjenih institucij. Tema obeh srečanj je bila priprava na nove naloge vrhovnih revizijskih institucij. Prvega srečanja se je udeležila svetovalka predsednika, drugega pa predsednik računskega sodišča.

V Bruslju je Evropska komisija novembra že drugo leto zapored organizirala delavnico. Tema delavnice je bila Ena sama revizija? Udeležila sta se je predsednik in njegov svetovalec.

V Indiji je novembra potekal sestanek stalnega odbora za informacijsko tehnologijo INTOSAI, katerega član je tudi računsko sodišče. Predstavnica računskega sodišča je tam predstavila poročilo o seminarju, ki je potekal v Ljubljani leta 2001.

Decembra se je predsednik udeležil sestanka predsednikov vrhovnih revizijskih institucij držav srednje in vzhodne Evrope ter Cipra, Malte in Turčije v Bukarešti.

Na računsko sodišče je oktobra 2002 prispela na delovni obisk delegacija Nacionalnega revizijskega urada Danske, ki jo je vodil generalni državni revizor. Na delovnem obisku na računskem sodišču pa so bili dvakrat tudi predstavniki SIGME. Ta organizacija že vrsto let spremlja delo računskega sodišča in redno poroča Evropski komisiji o napredku Slovenije pri izpolnjevanju zahtev zunanjega nadzora nad javnimi sredstvi.

Finančno poslovanje računskega sodišča

Računsko sodišče je imelo za leto 2002 odobrenih 1.217.945 tisoč tolarjev iz državnega proračuna. Med letom je prišlo do sprememb finančnega načrta, ki pa so se nanašale le na prerazporeditve pravic porabe. Te razporeditve so bile opravljene na podlagi sklepov predsednika računskega sodišča. Na podlagi ocene, da odobrena finančna sredstva ne bodo porabljena v celoti, je Vlada Republike Slovenije v zadnjem trimesečju sprejela sklepe o prerazporeditvah pravic porabe na postavkah plače, materialni stroški in investicije.

Veljavni finančni načrt računskega sodišča za leto 2002 je znašal 1.095.275 tisoč tolarjev oziroma z upoštevanjem proračunskih in namenskih prihodkov 1.139.700 tisoč tolarjev. Izhodišče za sprejete spremembe med letom je bil spremenjeni finančni načrt, to je določen obseg sredstev z rebalansom.

Pregled finančnih sredstev

V letu 2002 je imelo računsko sodišče 1.127.941 tisoč tolarjev odhodkov, kar predstavlja 92,6-odstotno porabo glede na spremenjeni finančni načrt (rebalans).

Tabela 8: Finančni načrt in realizacija odhodkov za leto 2002

Naziv	v tisoč tolarjih				
	Finančni načrt (rebalans)	Veljavni finančni načrt	Odhodki 2002	Odstotek	Odstotek
1	2	3	4	5=4:3	6=4:2
Plače in prispevki delodajalca	812.595	763.995	762.571	99	93
▪ Plače in dodatki	640.584	608.284	607.406	99	94
▪ Regres za letni dopust	13.729	12.829	12.780	99	93
▪ Povračila in nadomestila	41.618	30.718	30.598	99	73
▪ Sredstva za delovno uspešnost	9.551	11.451	11.342	99	118
▪ Drugi izdatki zaposlenim	4.131	631	583	92	14
▪ Prispevek za ZPIZ	56.785	54.985	54.894	99	96
▪ Prispevek za zdravst. zavarovanje	45.171	44.071	43.976	99	97
▪ Prispevek za zaposlovanje	385	385	372	96	96
▪ Prispevek za starševsko varstvo	641	641	620	96	96
Materialni stroški	370.817	344.365	338.980	98	91
▪ Pisarniški in splošni material	75.036	79.146	78.660	99	104
▪ Posebni material in storitve	3.137	2.691	2.115	78	67
▪ Energija, voda, komunalne storitve	14.545	11.500	11.307	98	77
▪ Prevozní stroški in storitve	8.688	6.447	6.281	97	72
▪ Izdatki za službena potovanja	31.373	24.421	24.204	99	77
▪ Tekoče vzdrževanje	6.620	3.734	3.292	88	49
▪ Davek na izplačane plače	57.537	55.137	55.063	99	95
▪ Najemnine in zakupnine	149.986	145.835	145.618	99	97
▪ Drugi operativni odhodki	23.895	15.454	12.440	80	52
Investicije in investicijsko vzdrževanje	34.533	31.340	26.390	84	76
▪ Nakup prevoznih sredstev	-	4.610	410	8	-
▪ Nakup opreme	34.533	26.730	25.980	97	75
Skupaj	1.217.945	1.139.700	1.127.941	98	92

Na podlagi primerjave odhodkov s spremenjenim finančnim načrtom oziroma veljavnim finančnim načrtom je mogoče zaključiti, da razen pri načrtovanju nakupa opreme ni večjih bistvenih odstopanj med načrtovanimi in porabljenimi finančnimi sredstvi. Strukturo porabe po posameznih proračunskih postavkah prikazuje tabela 9.

Tabela 9: Struktura odhodkov po proračunskih postavkah za leto 2002

Proračunska postavka	Odhodki 2002 v tisoč tolarjih	Odstotek odhodkov
1	2	3
5911 - Plače in dajatve delodajalca	817.634	72,49
5914 - Materialni stroški	244.252	21,66
2822 - Investicije in investicijsko vzdrževanje	25.972	2,31
8565 - Phare CFCU- javne finance	39.242	3,48
1093 - Odprodaja – sredstva od prodaje premoženja	418	0,03
8652 - Odškodnine	423	0,03
Skupaj	1.127.941	100,00

Med materialnimi stroški, ki predstavljajo 21,7 odstotkov porabe, se 204.526 tisoč tolarjev nanaša na posredne stroške in 17.896 tisoč tolarjev na odhodke za posamezne revizije. Za izobraževanje in usposabljanje revizorjev je bilo v letu 2002 namenjenih 9.070 tisoč tolarjev, za mednarodno sodelovanje 12.760 tisoč tolarjev in za projekt twinning 39.242 tisoč tolarjev.

Računsko sodišče je v letu 2002 porabilo za 16,20 odstotkov več sredstev kot v letu poprej (157.263 tisoč tolarjev več). Podrobno primerjavo odhodkov obeh let prikazuje tabela 10.

Tabela 10: Realizacija odhodkov za leti 2002 in 2001

Naziv	Odhodki 2002 v tisoč tolarjih	Odhodki 2001 v tisoč tolarjih	Indeks
1	2	3	4=2:3
Plače	762.571	604.625	126
Plače in dodatki	607.406	478.848	126
Regres za letni dopust	12.780	11.218	113
Povračila in nadomestila	30.598	26.381	115
Sredstva za delovno uspešnost	11.342	7.919	143
Drugi izdatki zaposlenim	5.83	2.321	25
Prispevek za SPIZ	54.894	43.381	126
Prispevek za zdravstveno zavarovanje	43.976	33.773	130
Prispevek za zaposlovanje	372	294	126
Prispevek za starševsko varstvo	620	490	126
Materialni stroški	338.980	305.135	111
Pisarniški in splošni material	78.660	57.178	137
Posebni material in storitve	2.115	898	235
Energija, voda, komunalne storitve	11.307	9.087	124
Prevozni stroški in storitve	6.281	9.425	66
Izdatki za službena potovanja	24.204	20.881	115
Tekoče vzdrževanje	3.292	3.094	106
Davek na izplačane plače	55.063	41.806	131
Najemnine in zakupnine	145.618	152.145	95
Drugi operativni odhodki	12.440	10.621	117
Investicije in investicijsko vzdrževanje	26.390	60.918	43
Nakup prevoznih sredstev	410	-	-
Nakup opreme	25.980	60.918	42
Skupaj	1.127.941	970.678	116

Za plače je bilo porabljenih za 26,13 odstotkov več sredstev kot leto poprej predvsem zaradi dodatnih zaposlitev, sprememb izhodiščnih osnov za izračun plač in spremembe uredbe o količnikih za določitev osnovne plače in dodatkih zaposlenim v službah Vlade Republike Slovenije in v upravnih organih. Konec leta 2002 je bilo na računskem sodišču 106 zaposlenih, kar je štiri več kot v enakem obdobju leta poprej.

Materialni stroški so bili v primerjavi z letom poprej višji za 11,10 odstotkov, predvsem zaradi večjih namenskih odhodkov (projekt twinning) in povečanih aktivnosti na področju mednarodnega sodelovanja.

Za nakup opreme (večinoma računalniške in programske opreme) je bilo porabljeno precej manj sredstev kot leto poprej.

Notranja revizija

Revizija računovodskih izkazov Računskega sodišča Republike Slovenije je obvezna revizija v skladu s 67. členom Pravilnika o računovodstvu in finančnem poslovanju računskega sodišča. Revizijo številka 3108-2/2002-2 o računovodskih izkazih računskega sodišča je tudi v letu 2002 opravila Orijana Osolnik, pomočnica vrhovnega državnega revizorja.

Cilj revizije je bil podati mnenje o resničnosti in verodostojnosti računovodskih izkazov računskega sodišča za leto 2002.

Mnenje

Na podlagi 67. člena Pravilnika o računovodstvu in finančnem poslovanju računskega sodišča je bila opravljena revizija računovodskih izkazov računskega sodišča, ki je obsegala revidiranje bilance stanja na dan 31. 12. 2002 in izkaza prihodkov in odhodkov od 1. 1. do 31. 12. 2002.

Revizija je bila izvedena v skladu s temeljnimi računovodskimi načeli in mednarodnimi standardi revidiranja. Po teh načelih in standardih je revizor dolžan izvesti revidiranje tako, da si pridobi razumno zagotovilo, da računovodski izkazi ne vsebujejo pomembnejših napačnih izvedb.

Na podlagi preverjanja v poročilu navedenih postavk v računovodskih izkazih je revizorka izrekla mnenje, da računovodski izkazi Računskega sodišča Republike Slovenije podajajo resnično sliko stanja na dan 31. 12. 2002 ter poslovnega izida v obdobju od 1. 1. 2002 do 31. 12. 2002.

Seznam vseh revizij, opravljenih v letu 2002

Revizije pravilnosti poslovanja po ZRacS

Številka poročila	Revidiranec	Datum izdaje poročila
1211-16/97 - 113	Ministrstvo za šolstvo znanost in šport	24.05.2002
1214 - 45/99 - 52	Rudnik svinca in cinka	17.06.2002
1201-13/00 - 28	Republiška volilna komisija, Ljubljana	19.06.2002

Revizije pravilnosti poslovanja po ZRacS-1

Številka poročila	Revidiranec	Datum izdaje poročila
1213-1/01-20	Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije, Ljubljana	21.01.2002
1215-7/01/22	Občina Ribnica	28.01.2002
1215-5/01-18	Občina Mozirje	29.01.2002
1215-3/01-19	Občina Izola	01.02.2002
1209-3/01-15	Ministrstvo za okolje in prostor	01.02.2002
1215-6/01-15	Občina Muta	01.02.2002
1206-8/01-12	Slovenska razvojna družba	19.02.2002
1211-7/01-18	Dvojezična srednja šola Lendava	21.03.2002
1211-6/01-17	Kmetijska in gospodinjstva šola Šentjur	02.04.2002
1214-1/01-32	Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, Ljubljana	03.04.2002
1211-8/01-17	Srednja gradbena, geodetska in ekonomska šola Ljubljana	09.04.2002
1211-4/01-28	Srednja šola za oblikovanje in fotografijo Ljubljana	09.04.2002
1211-5/01-16	Srednja šola za gostinstvo in turizem Celje	09.04.2002
1215-9/01-21	Občina Komen	10.04.2002
1213-6/01-21	Splošna bolnišnica Izola	22.04.2002
1213-4/01-19	Klinični center Ljubljana	14.05.2002
1203-4/01-21	Ministrstvo za obrambo	17.05.2002
1215-2/2002-17	Občina Grosuplje	21.05.2002
1205-1/01-16	Uprava RS za izvrševanje kazenskih sankcij	21.05.2002
1208-2/01-32	Direkcija RS za ceste (MPZ), Ljubljana	24.05.2002
1206-2/01-21	STO – Slovenska turistična organizacija, Ljubljana	28.05.2002
1206-1/01-27	Slovenska razvojna družba, Ljubljana	05.06.2002
1213-7/01-22	Inštitut RS za rehabilitacijo, Ljubljana	12.06.2002
1207-3/01-20	Kmetijska gozdarska zbornica Slovenije	13.06.2002
1206-6/01-40	ELES, Elektro – Slovenija, Ljubljana	28.06.2002
1215-1/2002-29	Občina Dobrova – Polhov Gradec	01.07.2002
1215-3/2002-30	Občina Velika Polana	08.07.2002
1218-1/2002-20	Rdeči križ Slovenije	03.09.2002
1201-1/2002-70	Vlada RS, Ministrstvo za finance	04.09.2002
1202-3/2002-26	Agencija za zavarovalni nadzor, Ljubljana	09.09.2002
1201-5/2002-28	Vlada RS, Lesonit Ilirska Bistrica	16.06.2002
1201-4/2002-37	Vlada RS, Feniks Žalec	16.09.2002
1206-1/2002-21	Slovenska razvojna družba, Ljubljana	11.10.2002

1215-14/2002-24	Mestna občina Slovenj Gradec	11.11.2002
1201-3/2002-21	Državni zbor RS	20.11.2002
1215-13/2002-20	Mestna občina Ptuj	25.11.2002
1201-6/2002-27	Vlada RS	03.12.2002
1205-3/2002-18	Okrožno državno tožilstvo Murska Sobota	04.12.2002
1215-7/2002-22	Mestna občina Kranj	04.12.2002
1205-2/2002-22	Sodnik za prekrške, Celje	04.12.2002
1213-8/01-35	Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije, Ljubljana	17.12.2002
1202-4/2002-22	Sklad za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja, Ribnica	17.12.2002
1215-12/2002-20	Občina Postojna	19.12.2002
1211-1/2002-15	Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport	19.12.2002
