



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Računsko sodišče Republike Slovenije
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana

T: 01 478 58 00
E: sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si

VLOGA IN PRISPEVEK VRHOVNIH REVIZIJSKIH INSTITUCIJ – VPLIVATI NA IZBOLJŠANJE ŽIVLJENJA DRŽAVLJANOV MSVRI 12

Kazalo

I. Preambula	3
II. Krepitev prevzemanja odgovornosti, transparentnosti in integritete vlade in javnega sektorja	5
III. Ustvarjanje prispevka za državljane, parlament in druge deležnike	7
IV. Vodenje z zgledom – vri kot primer zgledne organizacije	8
V. Priloga A	11
VI. Priloga B	12

I. Preambula

1. Revidiranje javnega sektorja, ki je v prvi vrsti domena vrhovnih revizijskih institucij (VRI), je pomemben dejavnik vpliva na izboljšanje življenja državljanov. Revidiranje vlade in javnega sektorja s strani VRI spodbudno vpliva na raven zaupanja v družbi, saj od varuhov javnih sredstev zahteva, da so osredotočeni na to, kako dobro z njimi upravljajo. Tako zavedanje spodbuja k uveljavljanju zelenih vrednot in krepi mehanizme odgovornosti, kar na drugi strani vodi k sprejemanju boljših odločitev. Objava revizijskih rezultatov omogoča državljanom, da od varuhov javnih sredstev zahtevajo odgovorno ravnanje. Na tak način VRI spodbujajo učinkovitost, prevzemanje odgovornosti, uspešnost in transparentnost javne uprave¹. Neodvisna, učinkovita in zaupanja vredna VRI je zato bistven element demokratičnega sistema, v katerem so prevzemanje odgovornosti, transparentnost in integriteta nepogrešljivi gradniki trdne demokracije.
2. V demokratičnem sistemu voljo ljudi uresničujejo opolnomočeni izvoljeni predstavniki v telesih zakonodajne in izvršilne oblasti. Tveganje, ki se ga moramo zavedati, kadar govorimo o institucijah javnega sektorja v demokracijah, je, da se moč in sredstva lahko tudi zlorabijo, kar vodi k razkroju zaupanja in s tem zamaje bistvo demokratičnega sistema. Zato je nujno, da lahko državljanji svoje predstavnike pokličejo na odgovornost. Demokratično izvoljeni predstavniki pa lahko prevzemajo odgovornost le, če lahko zahtevajo odgovornost od tistih, ki uresničujejo njihove odločitve. Kakor izhaja iz duha Limske deklaracije², je pomemben gradnik sistema prevzemanja odgovornosti neodvisna, učinkovita in zaupanja vredna VRI, ki pod drobnogledom spremlja upravljanje in rabo javnih sredstev.
3. Kot varuhi javnega interesa imajo VRI posebno dolžnost, da izkažejo svojo koristnost za državljanje, parlament in druge deležnike³. Svojo koristnost najbolje izkažejo tako, da se primerno odzivajo na težave, s katerimi se soočajo državljanji, na pričakovanja različnih deležnikov in na nova tveganja in spremembe v okoljih, v katerih izvajajo revizije. Poleg tega je pomembno, da VRI tvorno in učinkovito komunicirajo z deležniki o tem, kako njihovo delo omogoča izboljšave v javnem sektorju. Le tako lahko VRI predstavlja verodostojen vir neodvisnih in nepristranskih spoznanj, ki pripomorejo k uvajanju koristnih sprememb v javnem sektorju.
4. Da VRI lahko izvršujejo svoje naloge in zagotavljajo pričakovane koristi državljanom, morajo biti vredne zaupanja. Zaupanje v VRI pa je upravičeno le, če so tudi nepristransko ocenjene kot verodostojne, neodvisne in prevzemajo odgovornost za svoje delo. To lahko dosežejo, če so same primer take institucije, zgled drugim v javnem sektorju in na področju revizijske stroke.
5. Načela, predstavljena v tem dokumentu, izhajajo iz temeljne predpostavke, da VRI vplivajo na izboljšanje življenja državljanov. Obseg vpliva VRI na izboljšanje življenja državljanov pa je odvisen od tega, ali VRI:
 - krepi prevzemanje odgovornosti, transparentnost in integriteto vlade in javnega sektorja,

¹ Resolucija Generalne skupščine Združenih narodov A/66/209.

² MSVRI 1: Mehiška deklaracija o neodvisnosti vrhovnih revizijskih institucij.

³ Z izrazom 'deležnik' v tem dokumentu označujemo osebe, skupine, organizacije, člane ali sisteme, ki lahko vplivajo ali na njih lahko vplivajo aktivnosti, cilji ali politike vlade in javnega sektorja.

- ves čas izkazuje svojo koristnost za državljane, parlament in druge deležnike in
 - deluje kot primer zglede organizacije in je drugim lahko za zgled.
6. VRI imajo različne mandate in delujejo v različnih ureditvah. Kakor koli, ti cilji in načela so namenjeni VRI, da si prizadevajo za njihovo uresničevanje in da jim omogočijo oblikovati jasno sporočilo o vlogi in prispevku, ki ju lahko ustvarijo za demokracijo in pri prevzemanju odgovornosti v okviru njihovih pristojnosti. Načela veljajo enako za osebe VRI kakor tudi tiste, ki opravljajo delo v imenu VRI⁴. VRI so pozvane, da jih uveljavljajo in ocenijo skladnost svojih praks z njimi na način, ki upošteva okolje posamezne VRI in je zanjo najbolj primeren.

⁴ Nadaljnje usmeritve vsebuje MSVRI 20, načelo 5.

II. Krepitev prevzemanja odgovornosti, transparentnosti in integritete vlade in javnega sektorja

Da bi zagotovili, da izvoljeni predstavniki resnično ravnajo v korist državljanov, ki jih zastopajo, morajo vlade in javni sektor prevzeti odgovornost za upravljanje in porabo javnih sredstev. VRI krepijo prevzemanje odgovornosti, transparentnost in integriteto z neodvisnim revidiranjem aktivnosti javnega sektorja in poročanjem o svojih ugotovitvah. To omogoča nosilcem pooblastil za vodenje javnega sektorja, da izpolnijo svojo odgovornost na način, da se odzovejo na revizijska razkritja in priporočila z ustreznimi popravnimi ukrepi, in tako sklenejo krog odgovornosti.

Načelo 1: Varovanje neodvisnosti VRI⁵

1. VRI si prizadevajo, da promovirajo, zagotavljajo in vzdržujejo primeren in učinkovit ustavni, zakonski in pravni okvir.
2. VRI varujejo neodvisnost predstojnikov VRI in članov (v primeru kolegijskih organov), vključno z nedotakljivostjo mandata in pravno imuniteto, kakor sta urejena v nacionalni zakonodaji, s čimer jim je omogočeno nemoteno opravljanje njihovih nalog.
3. VRI uporabljajo svoje pristojnosti in diskrecijo pri izvrševanju svojih nalog in odgovornosti z namenom izboljšanja upravljanja javnih sredstev.
4. VRI imajo neomejene pravice dostopati do vseh potrebnih informacij za izvrševanje svojih zakonskih obveznosti.
5. VRI uporabljajo svoje pravice in obveznosti za neodvisno poročanje o svojem delu.
6. VRI samostojno izbirajo vsebine in čas objave svojih poročil.
7. VRI vzpostavijo primerne mehanizme, da lahko spremljajo uresničevanje revizijskih ugotovitev in priporočil.
8. VRI si prizadevajo, da ohranjajo finančno in upravljavsko ali administrativno avtonomijo in primerne kadrovske, materialne in finančne vire.
9. VRI poročajo o vsaki zadevi, ki bi utegnila vplivati na njihovo sposobnost opravljanja svojega dela v skladu s podeljenimi pristojnostmi in/ali pravnim redom.

Načelo 2: Z izvajanjem revizij zagotoviti, da vlada in javni sektor prevzemata odgovornost za upravljanje in porabo javnih sredstev

1. VRI izvajajo, skladno s svojimi mandati in veljavnimi strokovnimi standardi, vse ali nekatere od naslednjih vrst revizij:
 - revizije finančnih⁶, in kjer je to smiselno, nefinančnih informacij
 - revizije smotrnosti poslovanja⁷.

⁵ Nadaljnje usmeritve vsebujeta Resolucija Generalne skupščine Združenih narodov A/66/209 in MSVRI 10.

⁶ MSVRI 200. ⁷ MSVRI 300.

- revizije skladnosti z veljavnimi pravili⁷
- 2. VRI lahko, skladno s svojimi mandati, izvajajo druge vrste dela, na primer sodne revizije ali preiskave rabe javnih sredstev ali drugih zadev v javnem interesu.⁸
- 3. VRI se ustrezno in v skladu s svojimi mandati odzivajo na tveganja finančnih nepravilnosti, prevar in korupcije.
- 4. VRI posredujejo revizijska poročila skladno s svojimi mandati zakonodajalcu ali drugemu pristojnemu subjektu.

Načelo 3: Omogočati nosilcem pooblastil za vodenje javnega sektorja, da izpolnijo svojo odgovornost tako, da se odzovejo na revizijska razkritja in priporočila z ustreznimi popravnimi ukrepi

1. VRI zagotavljajo dobro komunikacijo z revidiranimi subjekti in drugimi deležniki, kakor je to primerno, in jih med izvajanjem revizije celovito obveščajo o svojih ugotovitvah.
2. VRI zagotavljajo, kakor je skladno z njihovim mandatom, zakonodajalcu, delovnim telesom zakonodajalca ali vodstvom in nadzornim odborom revidiranih subjektov nepristranske in pravočasne informacije.
3. VRI spremljajo in analizirajo svoja revizijska poročila, da lahko prepoznajo teme, pogoste ugotovitve, trende, izhodiščne vzroke in priporočila, in o njih razpravljajo s ključnimi deležniki.
4. VRI na način, da ne ogrožajo svoje neodvisnosti, oblikujejo tudi nasvete, kako se lahko spoznanja iz revizij čim bolj koristno uporabijo, na primer v obliki usmeritev za dobro prakso.
5. VRI z organi zakonodajnega nadzora, vodstvi revidiranih subjektov in njihovimi nadzornimi organi vzpostavijo odnos, ki omogoča boljše razumevanje revizijskih poročil, priporočil v njih in ukrepanje na tej podlagi.
6. VRI poročajo, kakor je primerno, o ukrepih revidirancev, ki so jih ti sprejeli na podlagi priporočil v revizijskih poročilih.

Načelo 4: Poročati o revizijskih ugotovitvah in s tem omogočati javnosti, da od vlade in javnega sektorja zahteva, da prevzamejo odgovornost

1. VRI posredujejo nepristranske informacije na enostaven in jasen način, v jeziku, ki ga razumejo vsi deležniki.
2. VRI svoja poročila objavljajo pravočasno.⁹
3. VRI z uporabo primernih komunikacijskih orodij poskrbijo, da so njihova poročila dostopna vsem deležnikom.¹⁰

⁷ Izraz veljavna pravila se nanaša na zakonodajo, pravila in načela smotrnega upravljanja z javnimi sredstvi, MSVRI 400.

⁸ Nadaljnje usmeritve vsebuje MSVRI 10, načeli 3 in 6.

⁹ Nadaljnje usmeritve vsebuje MSVRI 20, načelo 8.

¹⁰ Nadaljnje usmeritve vsebuje MSVRI 20, načelo 8.

III. Ustvarjanje prispevka za državljane, parlament in druge deležnike

VRI prikazuje prispevek svojega delovanja s tem, ko se primerno odzivajo na izzive, s katerimi se soočajo državljani, na pričakovanja različnih deležnikov in nova tveganja in spremembe v okoljih, v katerih izvajajo revizije. Da lahko ravnajo kot varuhi javnega interesa je pomembno, da VRI dobro razumejo dogajanje v javnem sektorju v najširšem smislu in vzpostavijo dialog z deležniki o tem, kako lahko VRI pripomorejo k izboljšavam v javnem sektorju.

Načelo 5: Odzivati se na spremembe v okolju in nova tveganja

1. VRI se zavedajo pričakovanih deležnikov in se nanje pravočasno in primerno odzivajo, ne da bi pri tem ogrozile svojo neodvisnost.
2. VRI se pri načrtovanju svojega delovnega programa, kakor je to primerno, odzivajo na ključna pereča vprašanja v družbi.
3. VRI ovrednotijo spreminjajoča se in nova tveganja v okolju revidiranja in se nanje pravočasno odzivajo, na primer s poudarjanjem pomena mehanizmov za odkrivanje finančnih nepravilnosti, prevar in korupcije.
4. VRI zagotovijo, da so pri strateškem, poslovnem in revizijskem načrtovanju upoštevana pričakovanja deležnikov in pojavljajoča se tveganja.
5. VRI skrbijo, da so na tekočem z obravnavanjem pomembnih vprašanj, ki so predmet razprave na nacionalni in mednarodni ravni, in pri tem, kakor je to primerno, sodelujejo.
6. VRI s ciljem, da bo njihovo delo še bolj uporabno za deležnike, oblikujejo mehanizme za zbiranje informacij, sprejemanje odločitev in ugotavljanje uspešnosti poslovanja.

Načelo 6: Uspešno komunicirati z deležniki

1. VRI komunicirajo na način, ki povečuje znanje in razumevanje deležnikov o vlogi in odgovornostih VRI kot neodvisnega revizorja javnega sektorja.
2. VRI s svojo komunikacijo vplivajo na zavedanje vseh deležnikov o pomenu transparentnosti in prevzemanja odgovornosti v javnem sektorju.
3. VRI komunicirajo z deležniki zato, da zagotovijo pravilno razumevanje revizijskega dela in rezultatov.
4. VRI z mediji vzpostavijo primeren odnos, ki jim omogoča komunikacijo z državljani.¹¹
5. VRI sodelujejo z vsemi deležniki v njihovih različnih vlogah in upoštevajo njihove poglede, ne da bi pri tem ogrozile svojo neodvisnost.
6. VRI občasno preverjajo, ali deležniki smatrajo, da VRI z njimi uspešno komunicira.

¹¹ Nadaljnje usmeritve vsebuje MSVRI 20, načelo 8.

Načelo 7: Podpirati koristne spremembe v javnem sektorju kot vir verodostojnih informacij in nepristranskih vpogledov

1. VRI kot temelja za svoje delo uporabljajo neodvisno strokovno presojo ter razumno in robustno analizo.
2. VRI prispevajo k razpravam o izboljšavah v javnem sektorju, pri tem pa pazijo, da ne ogrozijo svoje neodvisnosti.
3. VRI kot aktivni predstavniki stroke revidiranja javnega sektorja na domači in mednarodni ravni uporabljajo svoje znanje in spoznanja pri vzpodbujanju reform javnega sektorja, na primer na področju javnega finančnega menedžmenta.
4. VRI občasno preverijo, ali jih deležniki ocenjujejo kot uspešne in menijo, da prispevajo k izboljšavam v javnem sektorju.
5. VRI sodelujejo na mednarodni ravni v INTOSAI in drugih profesionalnih združenjih, v okviru katerih lahko bolje predstavljajo vlogo skupnosti VRI pri naslavljanju globalnih vprašanj v povezavi z javnim sektorjem, računovodenjem in prevzemanjem odgovornosti.

IV. Vodenje z zgledom – vri kot primer zgladne organizacije

VRI morajo biti vredne zaupanja. Njihova verodostojnost je odvisna od tega, da jih deležniki vidijo kot neodvisne ter sposobne in pripravljene javno prevzemati odgovornost za svoja ravnanja. VRI to lahko dosežejo tako, da vodijo z zgledom.

Načelo 8: Zagotavljati primerno transparentnost in prevzemanje odgovornosti VRI¹²

1. VRI izvršujejo svoje pristojnosti tako, da prevzemajo odgovornost, ravnaajo transparentno in v skladu z načeli dobrega upravljanja javnega sektorja.
2. VRI javno objavijo svoje pristojnosti, odgovornosti, poslanstvo in strategijo.
3. VRI pri svojem delu uporabljajo okoliščinam primerne nepristranske in pregledne standarde¹³, procese in metode ter o tem, katere standarde in metode uporabljajo, obveščajo tudi deležnike.
4. VRI svoje delo izvajajo gospodarno, učinkovito in uspešno, v skladu z veljavnimi zakoni in predpisi, in o tem na primeren način javno poročajo.
5. VRI so predmet neodvisnega zunanjega pregleda, vključno z zunanjo revizijo poslovanja, poročila o teh pregledih pa so dostopna deležnikom.

¹² Nadaljnje usmeritve vsebuje MSVRI 20.

¹³ Uporabljeni standardi so vsaj tako zahtevni kot temeljna revizijska načela INTOSAI, vsebovana v mednarodnih standardih vrhovnih revizijskih institucij.

Načelo 9: Zagotavljati dobro upravljanje VRI

1. VRI sprejmejo in uveljavljajo načela dobrega upravljanja javnega sektorja in o tem poročajo.
2. VRI občasno svoje poslovanje podvržejo neodvisnemu pregledu, na primer medsebojnemu pregledu med VRI.
3. VRI vzpostavijo primerno upravljavsko in podporno strukturo v svoji organizaciji, ki omogočata uresničevanje procesov dobrega upravljanja javnega sektorja, dobro notranjo kontrolo in dobre vodstvene prakse.
4. VRI redno ocenjujejo organizacijska tveganja in dopolnjujejo svoje postopke in procese z ustreznimi vgrajenimi in redno nadzorovanimi pristopi za obvladovanje tveganj, na primer s pomočjo primerno nepristranskega izvajanja notranjih kontrol.

Načelo 10: Spoštovati kodeks etike VRI

1. VRI sprejmejo kodeks etike¹⁴, ki je skladen s podeljenimi pristojnostmi in primeren okoliščinam, na primer INTOSAI Kodeks etike¹⁵.
2. VRI uveljavljajo visoke standarde integritete in etike, kakor so zapisani v kodeksu ravnanja¹⁶.
3. VRI izvajajo primerne politike in procese, s katerimi krepijo zavedanje o pomenu zahtev iz kodeksa ravnanja in zagotavljajo njihovo spoštovanje.
4. VRI objavijo svoje temeljne vrednote in predanost poklicni etiki.
5. VRI udeležujejo svoje temeljne vrednote in predanost poklicni etiki v vseh pogledih svojega dela, da lahko predstavljajo primer dobre prakse.

Načelo 11: Prizadevati si za odličnost storitev in kakovost¹⁷

1. VRI uveljavljajo politike in procese, oblikovane za promocijo notranje kulture, ki v središče postavlja zavedanje, da je kakovost ključna pri izvajanju vseh vidikov delovanja VRI.
2. VRI oblikujejo politike, ki od osebja in vseh, ki delajo v imenu VRI, zahtevajo, da sledijo postavljenim etičnim zahtevam.
3. VRI v svojih politikah jasno izrazijo stališče, da bodo opravljale samo delo, za katero imajo ustrezne kompetence.
4. VRI razpolagajo z zadostnimi viri za izvrševanje nalog skladno z uveljavljenimi standardi in drugimi zahtevami, kar mora vključevati tudi pravočasen dostop do zunanjih in neodvisnih svetovalcev, kadar je to potrebno.

¹⁴ Etični kodeks je celovit nabor vrednot in načel, ki vodijo revizorje pri njihovem vsakdanjem delu.

¹⁵ Nadaljnje usmeritve vsebuje MSVRI 30.

¹⁶ Kodeks ravnanja je interni dokument VRI s pravili ravnanja revizorjev, ki ga VRI pripravi upoštevaje značilnosti okolja, v katerem deluje. S kodeksom ravnanja VRI predvidi načine za uveljavitev vrednot in načel, vsebovanih v etičnem kodeksu. Nadaljnje usmeritve vsebuje MSVRI 20, načelo 4.

¹⁷ Nadaljnje usmeritve vsebuje MSVRI 40.

5. VRI s sprejetimi politikami in procesi vzpodbujajo k zagotavljanju kakovosti svojega dela, kar vključuje tudi obveznost sprotnega spremljanja in ocenjevanja.
6. VRI vzpostavijo sistem spremljanja, ki zagotavlja, da je sistem nadzora kakovosti, vključno s procesom zagotavljanja kakovosti, primeren in uspešno deluje.

Načelo 12: Razvoj kompetenc z vzpodbujanjem učenja in izmenjave znanj

1. VRI vzpodbujajo stalni poklicni razvoj, ki prispeva k posameznikovi, timski in organizacijski odličnosti.
2. VRI oblikujejo strategijo poklicnega razvoja in izobraževanja, ki temelji na najnižjih stopnjah kvalifikacij, izkušenj in kompetenc, ki so potrebne, da VRI lahko opravlja svoje naloge.
3. VRI si prizadevajo, da ima osebje potrebne strokovne kompetence ter podporo sodelavcev in vodstva pri opravljanju dela.
4. VRI z namenom stalnega strokovnega in organizacijskega razvoja vzpodbujajo izmenjavo znanj in razvoj usposobljenosti za doseganje čim boljših rezultatov dela.¹⁸
5. VRI spremljajo, in kolikor je to primerno, pri svojem delu tudi uporabljajo delo drugih sorodnih institucij, VRI, organizacije INTOSAI in različnih regionalnih delovnih skupin.
6. VRI si prizadevajo, da sodelujejo s strokovnjaki na področju revidiranja in na ta način prispevajo k razvoju stroke.
7. VRI si prizadevajo sodelovati v aktivnostih INTOSAI in vzpostavljajo sodelovalne odnose z drugim VRI in podobnimi institucijam ter tako sledijo aktualnim dogajanjem ter tudi širijo znanja med VRI.

¹⁸ Nadaljnje usmeritve vsebuje priročnik INTOSAI IDI "Building capacity in Supreme Audit Institutions – A guide" (Razvijanje usposobljenosti VRI – Vodnik).

V. Priloga A

Obseg vpliva, ki ga lahko ima VRI na življenje državljanov, je odvisen od VRI:



