



REPUBLIKA SLOVENIJA  
**MINISTRSTVO ZA FINANCE**

URAD REPUBLIKE SLOVENIJE  
ZA NADZOR PRORAČUNA

Fajfarjeva 33, 1502 Ljubljana

T: 01 369 69 00  
F: 01 369 69 14  
E: [mf.unp@mf-rs.si](mailto:mf.unp@mf-rs.si)  
[www.unp.gov.si](http://www.unp.gov.si)

Številka: 0602-43/2011/74  
Datum: julij 2012

**POROČILO**  
**o stanju notranjega nadzora javnih financ v**  
**Republiki Sloveniji**  
**za leto 2011**

# Kazalo

<b>P O V Z E T E K</b> .....	4
<b>1 UVOD</b> .....	6
<b>1.1 Podlage za poročilo o stanju notranjega nadzora javnih financ za leto 2011</b> .....	9
1.1.1 Izjava predstojnika o oceni notranjega nadzora javnih financ .....	9
1.1.2 Letna poročila notranjerevizijskih služb .....	9
<b>2 IZJAVA O OCENI NOTRANJEGA NADZORA JAVNIH FINANC</b> .....	11
2.1 Izjava kot sestavni del zaključnega računa .....	11
2.2 Namen Izjave .....	12
2.3 Priprava Izjave in priporočila za izboljšanje .....	12
2.4 Analiza Izjav za leto 2011 .....	13
2.4.1 Ocena kontrolnega okolja .....	14
2.4.2 Ocena upravljanja s tveganji .....	14
2.4.3 Ocena sistema notranjih kontrol .....	15
2.4.4 Ocena sistema informiranja in komuniciranja .....	16
2.4.5 Ocena sistema nadziranja, ki vključuje notranje revidiranje .....	17
2.5 Zagotavljanje notranjega revidiranja .....	18
<b>3 NOTRANJE REVIDIRANJE</b> .....	21
3.1 Informacije o izvajanju funkcije notranjega revidiranja .....	21
3.2 Informacije o opravljenem delu v NRS .....	23
3.2.1 Načrtovanje, preverjanje podatkov, poročanje NRS in ovire .....	23
3.2.2 Poročanje na podlagi 18. in 20. člena Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ .....	24
3.3 Informacije o fizičnih kazalnikih in drugih podatkih, ki se nanašajo na opravljeno delo .....	25
3.3.1 Izvajanje načrtov .....	25
3.3.2 Izvajanje svetovalnih nalog .....	33
3.3.3 Informacije o zagotavljanju kakovosti .....	34
<b>4 ZUNANJI IZVAJALCI</b> .....	35
<b>5 DELOVANJE URADA RS ZA NADZOR PRORAČUNA</b> .....	37
5.1 Izobraževanje za pridobivanje naziva DNR in preizkušeni DNR, izdajanje potrdil za revizijska naziva in vodenje javnih evidenc v katalogu informacij javnega značaja .....	37
5.2 Poročanje OLAF-u in koordinacija z nadzornimi organi .....	37
5.3 Ostala dejavnost sektorja .....	38
<b>6 ZAKLJUČEK</b> .....	39
 <b>PRILOGE</b> .....	 41

## Seznam uporabljenih kratic

Izjava	Izjava o oceni notranjega nadzora javnih financ
NNJF	Notranji nadzor javnih financ
NR	Notranji revizor
NRS	Notranjerevizijska služba
Pravilnik o usmeritvah	Pravilnik o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ
PU	Proračunski uporabnik
Strategija	Strategija razvoja notranjega nadzora javnih financ za obdobje 2011-2015
UNP	Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna
Usmeritve	Usmeritve za državne notranje revidiranje
Vprašalnik	Vprašalnik k letnemu poročilu o delu notranjerevizijskih služb
ZJF	Zakon o finančnem poslovanju

## P O V Z E T E K

Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna (v nadaljevanju: UNP) v skladu s 101. členom Zakona o javnih financah in 22. členom Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ pripravlja vsako leto redno letno poročilo o stanju notranjega nadzora javnih financ v Republiki Sloveniji. Podlaga za pripravo poročila so izjave predstojnikov oziroma poslovnih organov neposrednih in posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov o oceni notranjega nadzora, letna poročila lastnih in skupnih notranjerevizijskih služb proračunskih uporabnikov oziroma poročila zunanjih izvajalcev notranjega revidiranja in druge informacije. Cilj poročila je, da se Vlada Republike Slovenije seznaní s stanjem notranjega nadzora in v primeru potrebe sprejme ustrezne ukrepe za izboljšave.

Za pomoč proračunskim uporabnikom pri upravljanju s tveganji je UNP že leta 2006 pripravil metodologijo za pripravo Izjav predstojnikov proračunskih uporabnikov o oceni notranjega nadzora javnih financ, kot obvezni sestavni del letnega poročila proračunskega uporabnika. Z Izjavo o oceni notranjega nadzora javnih financ predstojnik proračunskega uporabnika poda poročilo o ustreznosti vzpostavljenega sistema notranjega nadzora, za katerega je odgovoren, navede najpomembnejše ugotovljene pomanjkljivosti in ukrepe za izboljšave. Namen uvedbe izjave in metodologije je bil predvsem pomoč predstojnikom oziroma poslovnim organom pri uvajanju upravljanja s tveganji in vzpostavitvi ustreznega sistema notranjega nadzora in prispevati k večji ozaveščenosti vseh zaposlenih o upravljanju s tveganji in o pomenu notranjih kontrol ter notranjega revidiranja.

Skupna povprečna ocena notranjega nadzora javnih financ, kot jo v Izjavah o oceni notranjega nadzora javnih financ ocenjujejo predstojniki proračunskih uporabnikov, je enaka kot leto poprej, 3,8. Nad povprečjem so predstojniki ocenili primernost sistema informiranja in komuniciranja, pod povprečjem pa upravljanje s tveganji in ustreznost sistema notranjih kontrol.

Primerjava podatkov z letom 2010 kaže, da občine in javni zavodi izboljšujejo pokritost s sistemom nadziranja, ki vključuje notranje revidiranje.

UNP je za leto 2011 s ciljem racionalizacije postopka analize letnih poročil notranjerevizijskih služb in zunanjih izvajalcev notranjega revidiranja pripravil glede na njihovo organiziranost 3 vprašalnike: za lastne notranjerevizijske službe, skupne notranjerevizijske službe in za zunanje izvajalce notranjega revidiranja. Za leto 2011 je UNP prejel manj letnih poročil v

fizični obliki kot v predhodnem letu, vendar se je obseg pokritosti proračunskih uporabnikov z zagotavljanjem notranjega revidiranja povečal, ker so notranjerevizijske službe v vprašalnikih poročale zbirno za več posrednih proračunskih uporabnikov oziroma občin. UNP ugotavlja, da je pokritost z izvajanjem notranjerevizijske funkcije z lastno ali skupno notranjerevizijsko službo še vedno slaba. Funkcija notranjega revidiranja se izvaja v 21 lastnih in 3 skupnih notranjerevizijskih službah neposrednih proračunskih uporabnikov, v 6 lastnih in 6 skupnih notranjerevizijskih službah občin in v 9 lastnih in 1 skupni notranjerevizijski službi posrednih proračunskih uporabnikov. Število notranjih revizorjev ostaja na enaki ravni kot v predhodnem letu, to je 73. Skoraj v polovici notranjerevizijskih služb neposrednih proračunskih uporabnikov in občin ter pri dveh posrednih proračunskih uporabnikih je zaposlen le en notranji revizor. Izvajanje notranjerevizijske funkcije je v teh okoljih sicer zagotovljeno, vendar pa je izvajanje posameznih določil standardov omejeno, kar vpliva na kakovost opravljenega dela.

Kljub sorazmerno majhnemu številu notranjih revizorjev v lastnih in skupnih notranjerevizijskih službah, so le-ti v letu 2011 izvedli veliko število revizij in svetovanj in s svojimi številnimi danimi priporočili pomagali proračunskim uporabnikom pri ugotavljanju in vrednotenju pomembnih izpostavljenj tveganjem in prispevali k njihovemu obvladovanju oziroma k boljšemu poslovanju.

Na podlagi ugotovitev iz predhodnih letnih poročil o stanju notranjega nadzora javnih financ ter upošteva razvoj in dobro prakso na področju stroke je UNP pripravil, Vlada Republike Slovenije pa sprejela Strategijo razvoja notranjega nadzora javnih financ v RS za obdobje od 2011 do 2015, v kateri sta posebej opredeljena cilja nadaljnjega razvoja funkcije notranjega revidiranja in krepitev poslovodne odgovornosti.

# 1 UVOD

V skladu s 101. členom Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11, uradno prečiščeno besedilo ZJF-UPB4, v nadaljevanju: ZJF) in 22. členom Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ (Uradni list RS, št. 72/02, v nadaljevanju: Pravilnik o usmeritvah) pripravlja UNP letno poročilo o stanju notranjega nadzora javnih financ.

Notranji nadzor javnih financ (v nadaljevanju: NNJF) obsega na enotnem sistemu zasnovano finančno poslovanje, kontrole in notranje revidiranje pri neposrednih in posrednih uporabnikih državnega in občinskih proračunov, ZPIZ in ZZZS, z namenom obvladovanja tveganj in zagotavljanja zakonitega in smotrnega poslovanja ter preprečevanja goljufij in korupcije. NNJF pomeni tudi zagotavljanje pregledne, gospodarne, učinkovite in uspešne porabe javnih sredstev, kar je predvsem odvisno od predstojnikov in poslovnih organov proračunskih uporabnikov, ki s svojim zgledom zagovarjanja zakonitosti, visokih moralno etičnih standardov, smotrnega upravljanja z javnimi sredstvi in ničelne tolerance glede korupcije in goljufij postavljajo merila ravnanja celotnemu javnemu sektorju in zagotavljajo njegovo verodostojnost.

V času zaostrenih razmer je zasledovanje ciljev zakonitega in smotrnega poslovanja proračunskega uporabnika (v nadaljevanju: PU) pomembnejše kot kdajkoli prej. PU so v času izvajanja skrajnih varčevalnih ukrepov izpostavljeni povečanemu nadzoru javnosti, kritičnemu ocenjevanju svojega poslovanja, poslanstva, ugleda in celo obstoja. Javnost od odgovornih za načrtovanje in izvajanje proračunov upravičeno pričakuje odgovornost, preglednost, poštenost, pravičnost, da opredeljevanje ciljev, poraba proračunskih sredstev, ravnanje z naložbami in prevzemanje obveznosti ne bo v ozko korist posameznikov in organizacij, ampak skrbno in nadzorovano v dolgoročno javno korist.

Vsak PU je ustanovljen z določenim namenom, ki ga uresničuje z doseganjem ciljev, slednji pa morajo biti jasno opredeljeni, osredotočeni na rezultate in merljivi, da je možno na podlagi vnaprej postavljenih kriterijev spremljati njihovo uresničevanje. Za doseganje ciljev je odgovoren predstojnik PU, ki se v primeru njihovega nedoseganja sooča z ustreznimi posledicami, slednje pa bi morale biti ključne za njegov interes po vzpostavitvi in sprotnemu posodabljanju notranjih kontrol ter zagotavljanju notranjega revidiranja. Če lahko predstojnik PU prosto razpolaga s podeljenimi mu sredstvi in pooblastili, brez posledic, je zelo verjetno njegov interes po nadzoru majhen.

Notranje kontrole so celota načrtovanja in ravnanja vodstva ter vseh zaposlenih z namenom obvladovanja tveganj in zagotavljanja doseganja ciljev. Notranje kontrole so ukrepi, ki se

izvajajo, da se kar je bilo načrtovanega, tudi uresniči. Notranje kontrole niso omejene samo na finančno, ampak na celotno poslovanje PU.

Uspešne notranje kontrole s sprejemljivo stopnjo zanesljivosti zagotavljajo:

- izvajanje poslanstva in doseganje načrtovanih ciljev,
- zakonitost in smotrnost poslovanja,
- varovanje sredstev pred izgubo, malomarno uporabo, napakami,
- preprečevanje goljufij in korupcije,
- zanesljivost in pravočasnost poročanja.

Upoštevanje omejenih razpoložljivih sredstev, spreminjanje ciljev in poslovnega okolja, človeške zmotljivosti in goljufije, notranje kontrole ne dajejo absolutnega, ampak sprejemljivo zagotovilo o doseganju ciljev. Vir, iz katerega prejema predstojnik zagotovilo, da so notranje kontrole vzpostavljene, delujejo in se tveganja obvladujejo na sprejemljivi ravni, je notranje revidiranje.

Notranje revidiranje je neodvisna in nepristranska dejavnost dajanja zagotovil in svetovanja, namenjena povečanju koristi in izboljševanju poslovanja PU. Slednjemu pomaga uresničevati njegove cilje s spodbujanjem premišljenega, urejenega načina vrednotenja in izboljševanja uspešnosti postopkov ravnanja s tveganji ter njihovega obvladovanja in upravljanja. Notranji revizor ni inšpektor in ne kontrolor, pač pa svetovalec predstojniku za izboljšanje poslovanja, ki odkriva slabosti notranjih kontrol in izpostavljenost PU tveganjem.

S pravnim okvirom NNJF, ki temelji na ZJF, je v Republiki Sloveniji že od leta 2002 uzakonjen sodoben način upravljanja s tveganji, ki izpostavlja odgovornost predstojnika oziroma poslovnodnega organa neposrednega in posrednega uporabnika državnega in občinskega proračuna, da:

- vzpostavi in posodablja register tveganj kot preglednico najpomembnejših tveganj, ki bi lahko vplivala na doseganje ciljev, njihovo oceno verjetnosti nastanka in vpliva, sprejete ukrepe za obvladovanje in odgovorne osebe;
- vzpostavi in posodablja sistem notranjih kontrol ter o njihovi ustreznosti, slabostih in izboljšavah poroča v okviru letnega poročila;
- zagotavlja notranje revidiranje z lastno, ali skupno notranjerevizijsko službo, ali z zunanjim izvajalcem notranjega revidiranja.

Sistem na notranjem revidiranju temelječih in tveganjem ustreznih notranjih kontrol v organizacijah javnega sektorja, ki ga uveljavlja obstoječi pravni okvir, predstavlja najboljšo prakso, ki se pospešeno uveljavlja v razvitih družbah, Evropski Skupnosti, podpira pa jo tudi OECD in omogoča predstojnikom oziroma poslovodnim organom, ki so prevzeli odgovorno funkcijo vodenja, da jo uspešno izvajajo.

Od uzakonitve sistema NNJF UNP nudi PU podporo pri razvoju uspešnega sistema notranjih kontrol. V ta namen je:

- sodeloval pri pripravi pravnega okvira sistema NNJF, ki temelji na ZJF, Pravilniku o usmeritvah in Pravilniku o izdajanju potrdil za naziv državni notranji revizor in preizkušeni državni notranji revizor;
- za seznanjanje predstojnikov o pomenu upravljanja s tveganji in pomoč pri njegovem vzpostavljanju in razvoju objavil Usmeritve za notranje kontrole;
- predstavljal najboljše prakse upravljanja s tveganji na delavnicah in konferencah ter z namenom učinkovitega širjenja znanja o upravljanju s tveganji sodeloval z Upravno akademijo pri pripravi obveznega izobraževanja po Zakonu o javnih uslužbencih za imenovanje v naziv in za najvišje javne uslužbenke za vodenje in upravljanje v upravi;
- za širjenje znanja o upravljanju s tveganji in njegovi pospešeni uporabi pripravil metodologijo za pripravo Izjave o oceni o stanju notranjega nadzora javnih financ (v nadaljevanju: Izjava) k Navodilu o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter sodeloval pri pripravi metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna. V skladu s Strategijo razvoja notranjega nadzora javnih financ v Republiki Sloveniji za obdobje od 2011 do 2015 (v nadaljevanju: Strategija), ki jo je sprejela Vlada RS na svoji 120. redni seji dne 10.2.2011, bo obstoječo izjavo nadomestila izjava o zanesljivosti. Le-ta bo poudarila odgovornost predstojnika oziroma poslovodnega organa za vzpostavitev vseh ustreznih ukrepov za zagotovitev doseganja ciljev, smotrnega in zakonitega poslovanja, preprečevanja goljufij in korupcije ter pravočasnega in zanesljivega poročanja.



## 1.1 Podlage za poročilo o stanju notranjega nadzora javnih financ za leto 2011

### 1.1.1 Izjava predstojnika o oceni notranjega nadzora javnih financ

Za pomoč PU pri uvajanju in upravljanju s tveganji in njegovi pospešeni uporabi je UNP pripravil že leta 2006 metodologijo za pripravo Izjave predstojnikov.

V skladu z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna<sup>1</sup> mora poročilo o doseženih ciljih in rezultatih vsebovati tudi Izjavo, ki jo podpiše predstojnik oziroma poslovodni organ PU. Izjava predstavlja pregled stanja NNJF v PU po posameznih komponentah<sup>2</sup>, ugotovljene slabosti in načrtovane aktivnosti za izboljšanje. PU so za leto 2011 oddali skupaj z zaključnim računom 2.697 Izjav, katerih analiza je prikazana v nadaljevanju tega poročila.

### 1.1.2 Letna poročila notranjerevizijskih služb

V skladu s Pravilnikom o usmeritvah in z Usmeritvami za državno notranje revidiranje (v nadaljevanju: Usmeritve) mora vodja notranjerevizijske službe (v nadaljevanju: NRS) pripraviti letno poročilo o delu službe in ga predložiti predstojniku oziroma poslovodnemu organu PU, hkrati pa izvod poročila poslati UNP.

Za leto 2011 je UNP prejel **266 letnih poročil** in **43 izpolnjenih vprašalnikov** k letnemu poročilu o delu lastnih NRS, skupnih NRS in zunanjih izvajalcev notranjega revidiranja, in sicer:

- **29 poročil lastnih NRS:**
  - 19 poročil NRS neposrednih uporabnikov državnega proračuna (ministrstev in organov v sestavi ter nevladnih PU), ki so izpolnili 17 vprašalnikov k letnemu poročilu o delu lastnih NRS,

---

<sup>1</sup> Uradni list RS, št. 12/01,10/06,8/07 in z dopolnitvijo 102/10 je bila dodana nova točka o načinu zagotavljanja notranjega revidiranja.

<sup>3</sup> To so: kontrolno okolje, ocena tveganj, kontrolne aktivnosti, pretok informacij in nadzor nad delovanjem notranjih kontrol, vključno z notranjim revidiranjem.

- 5 poročil NRS občin, ki so izpolnile 4 vprašalnike k letnemu poročilu o delu lastnih NRS in
- 5 poročil NRS posrednih PU, ki so izpolnile 4 vprašalnike k letnemu poročilu o delu lastnih NRS in še 2 vprašalnika NRS, ki letnega poročila nista poslali.

- **118 poročil skupnih NRS:**

- 1 poročilo za 13 vladnih služb oz. vladnih PU,
- 2 poročili pravosodnih PU (Vrhovno sodišče in 12 državnih tožilstev)
- 6 poročil za 60 občin in 17 četrtnih skupnosti,
- 1 poročilo posrednega PU, ki združuje 27 članic,
- 108 poročil za posredne PU.

K 5 skupnim NRS, ki so organizirane v okviru občin, je pristopilo 178 PU (od tega 31 občin, 17 četrtnih skupnosti in 130 posrednih PU). Ena skupna NRS je organizirana izven občin, h kateri je pristopilo 29 občin. Prejeli smo 3 izpolnjene vprašalnike skupnih NRS neposrednih PU, 6 izpolnjenih vprašalnikov skupnih NRS občin in 1 izpolnjeni vprašalnik skupne NRS posrednega PU.

- **119 poročil zunanjih izvajalcev notranjega revidiranja<sup>3</sup>:**

- 1 poročilo pravosodnega PU,
- 35 poročil občin,
- 83 poročil posrednih PU.

Prejeli smo 5 izpolnjenih vprašalnikov zunanjih izvajalcev notranjega revidiranja za 129 posrednih PU in 1 izpolnjeni vprašalnik za enega posrednega PU.

S ciljem racionalizacije postopka analize prejetih letnih poročil NRS in zunanjih izvajalcev notranjega revidiranja je UNP pripravil 3 vprašalnike k letnemu poročilu o delu NRS (v nadaljevanju: Vprašalnik) in sicer:

- vprašalnik k letnemu poročilu o delu lastnih NRS ( uveden že v letu 2006),
- vprašalnik k letnemu poročilu o delu skupne notranjerevizijske službe in
- vprašalnik za zunanje izvajalce notranjega revidiranja.

Za leto 2011 je UNP prejel skupaj 43 izpolnjenih vprašalnikov. Nekatere NRS so poslale samo letno poročilo o svojem delu, medtem ko so druge izpolnile samo Vprašalnik. Od

<sup>3</sup> Posamezni zunanji izvajalec notranjega revidiranja je poslal več poročil za različne PU ali pa samo najpogostejše ugotovitve izvedenih revizij ali pa je izpolnil le vprašalnik za zunanje izvajalce notranjega revidiranja.

Ministrstva za zunanje zadeve, ki bi moralo prav tako kot vsa ostala ministrstva imeti vzpostavljeno lastno NRS, nismo dobili niti letnega poročila niti izpolnjenega vprašalnika.

## 2 IZJAVA O OCENI NOTRANJEGA NADZORA JAVNIH FINANC

### 2.1 Izjava kot sestavni del zaključnega računa

V skladu s strategijo razvoja NNJF in mednarodno prakso<sup>4</sup> je UNP že 2006 leta pripravil metodologijo za pripravo Izjave, ki je poenotila kriterije za ocenjevanje celotnega poslovanja PU.

Za leto 2011 so PU oddali 2.697 Izjav<sup>5</sup>.

**Tabela 1: Pregled oddanih Izjav po letih in skupinah PU**

Tip in skupina PU	Naziv skupine	2011	2010	2009	2008
<b>A I</b>	<b>Neposredni PU državnega proračuna<sup>6</sup></b>	<b>123</b>	123	121	121
<b>A II</b>	Neposredni PU občinskega proračuna	<b>1.036</b>	1.042	1.039	1.039
	<b>2.1 občine</b>	<b>211</b>	210	210	210
<b>B III/1</b>	Javni zavodi ali drugi izvajalci javnih služb	<b>1.491</b>	1.494	1.484	1.490
	<b>3.1 izobraževanje, šport</b>	<b>921</b>	926	926	932
	<b>3.2 zdravstvo</b>	<b>122</b>	122	122	122
	<b>3.3 socialno varstvo</b>	<b>152</b>	158	152	152
	<b>3.4 kultura</b>	<b>188</b>	181	181	181
<b>B III/2-IV</b>	Agencije, skladi, skupnosti,...	<b>47</b>	48	51	56
<b>SKUPAJ</b>	<b>oddanih Izjav</b>	<b>2.697</b>	2.707	2.695	2.706

<sup>4</sup> Usmeritve za standarde notranjih kontrol v javnem sektorju, INTOSAI - Združenje vrhovnih revizijskih institucij, 2004.

<sup>5</sup> UNP analizira podatke iz evidence AJPEŠ o sprejetih in javno objavljenih letnih poročilih.

<sup>6</sup> V skupini AI ni zajetih Izjav upravnih enot, ki so kot priloga Izjave MJU oddane Ministrstvu za finance.

## 2.2 Namen Izjave

Namen uvedbe Izjave in metodologije je bil predvsem pomoč predstojnikom oziroma poslovnim organom pri uvajanju upravljanja s tveganji in vzpostavitvi ustreznega sistema notranjega nadzora in prispevati k večji ozaveščenosti vseh zaposlenih o upravljanju s tveganji in o pomenu notranjih kontrol ter notranjega revidiranja v skladu z določili ZJF, saj je Izjava strukturirana po petih komponentah notranjega nadzora<sup>7</sup>.

Z Izjavo predstojnik PU poda poročilo o ustreznosti vzpostavljenega sistema notranjega nadzora, za katerega je odgovoren, navede najpomembnejše ugotovljene pomanjkljivosti in ukrepe za izboljšave.

Zaradi celovitejšega pregleda nad zagotavljanjem notranjega revidiranja pri PU je UNP v letu 2010 z dodano novo točko v obrazcu Izjave pridobil tudi podatke, ali in na kakšen način PU zagotavljajo notranje revidiranje (z lastno ali s skupno NRS ali z zunanjim izvajalcem ali pa ga še ne zagotavljajo).

## 2.3 Priprava Izjave in priporočila za izboljšanje

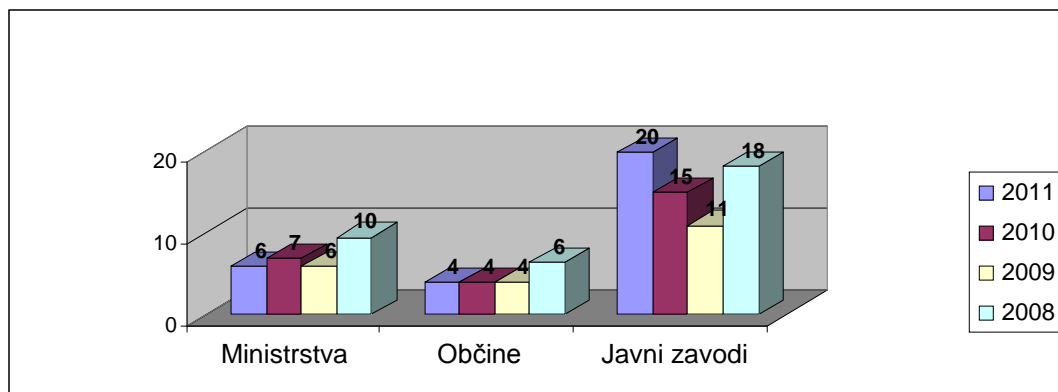
PU samooceni vprašalnik, ki je sestavni del metodologije za pripravo Izjave, prilagajajo lastnim organizacijskim in poslovnim procesom (načrt priprave in rezultat samoocelitve obravnavajo na kolegiju predstojnika, dobra praksa je tudi izvedba delavnic z zaposlenimi). Tako lahko med izvedbo samoocelitve še dopolnijo popis poslovnih procesov in posodobijo register tveganj.

Na porabo časa za pripravo Izjave, ki jo podpiše predstojnik, vplivajo velikost PU in sama organizacija priprave (struktura porabljenega časa NR po skupinah PU je podana v **Prilogi 1**). NRS in skupne NRS so v letu 2011 za svetovanje in koordinacijo teh aktivnosti porabile v povprečju od 4 do 20 dni (0,8 do 2,8 odstotka) razpoložljivega revizijskega časa, kar pa je po skupinah PU in letih prikazano v nadaljevanju:

---

<sup>8</sup> Kontrolno okolje, ocena tveganj, kontrolne aktivnosti, pretok informacij in nadzor nad delovanjem notranjih kontrol, vključno z notranjim revidiranjem.

**Slika 1: Povprečno porabljeno število dni NR za svetovanje pri pripravi Izjave**



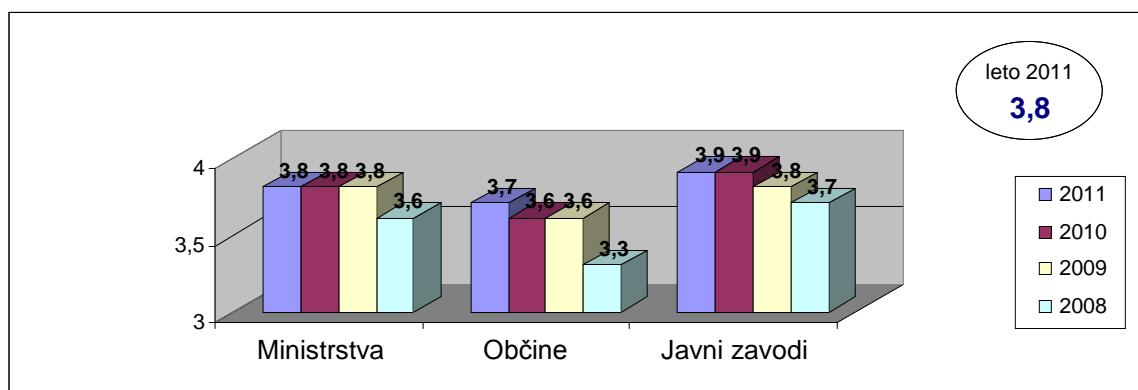
Vir: Vprašalnik k letnemu poročilu o delu NRS

## 2.4 Analiza Izjav za leto 2011

Izjavo opredeljuje pet medsebojno odvisnih komponent notranjega nadzora: kontrolno okolje, upravljanje s tveganji, kontrolne aktivnosti, informiranje in komuniciranje ter nadzor, vključno z notranjo revizijo. Več o posamezni komponenti in kako so jih v Izjavi ocenili predstojniki PU za zadnje štiri leta, je podano v nadaljevanju poročila. Kako so predstojniki ocenili posamezno komponento notranjega nadzora samo za leto 2011 pa je prikazano v **Prilogi 2**.

Vseh pet komponent so za leto 2011 ministrstva, občine in javni zavodi skupaj ocenili enako kot leto poprej, s povprečno oceno **3,8**. Ustreznost sistema notranjega nadzora je torej vzpostavljena skoraj na pretežnem delu poslovanja.<sup>8</sup>

**Slika 2: Splošna povprečna ocena NNJF po oceni PU**



<sup>8</sup> Ocene PU po posameznih komponentah Izjave so **ovrednotene s petstopenjsko lestvico**: 5 - na celotnem obsegu poslovanja (a), 4 - na pretežnem delu poslovanja (b), 3 - na posameznih področjih poslovanja (c), 2 - še ni vzpostavljeno, šele prve aktivnosti (d) in 1 - še ni vzpostavljeno, v naslednjem letu bodo pričeli z ustreznimi aktivnostmi, ocena (e).

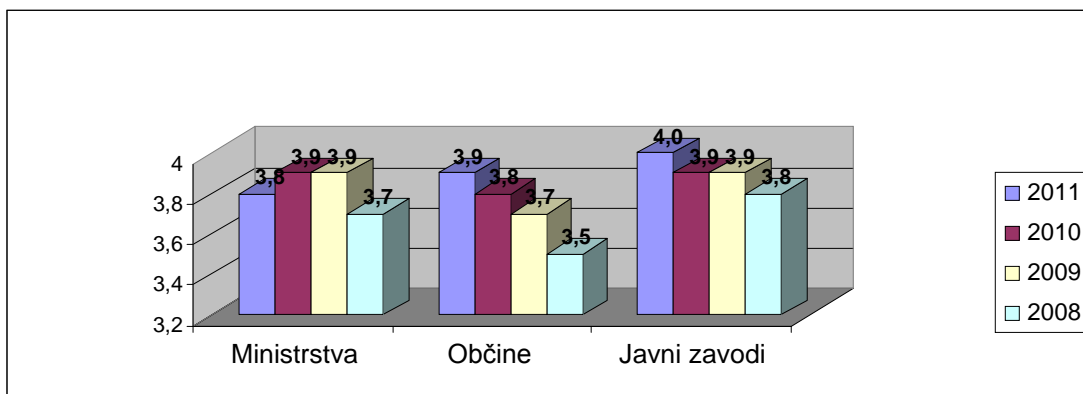
## 2.4.1 Ocena kontrolnega okolja

Kontrolno okolje je celota odnosa, zavesti in ciljnega delovanja predvsem predstojnika oziroma poslovnodnega organa PU do vzpostavljanja in delovanja notranjih kontrol ter splošno do moralno-etičnih vrednot, kar se odraža na ravnanju vseh zaposlenih. Vsak zaposleni, še posebej pa vodstvo, mora biti seznanjen z notranjimi kontrolami in razumeti njihov pomen. Kontrolno okolje je učinkovito, če zaposleni poznajo svoje odgovornosti in pooblastila, spoštujejo kodeks etike in izvajajo naloge skladno z zahtevami delovnega mesta.

Za poročevalno leto so javni zavodi in občine ocenili primernost kontrolnega okolja s povprečno oceno 4,0 oz. 3,9 in ministrstva 3,8. Povprečna ocena slednjih je nižja kot leto poprej, saj eno ministrstvo ni več za preteklo leto ocenilo, da ima primernost kontrolnega okolja na celotnem obsegu poslovanja (za leto 2011 je bila ocena 4, za leto poprej pa 5).

Po letih pa so PU ocenili kontrolno okolje kot kaže slika 3.

**Slika 3: Povprečna ocena primernosti kontrolnega okolja po oceni PU**

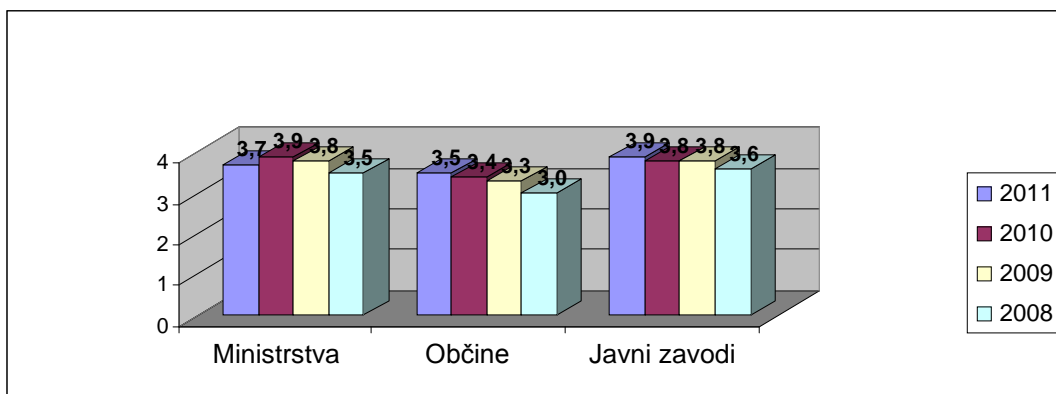


## 2.4.2 Ocena upravljanja s tveganji

Ocenjevanje tveganj je sistematičen proces, ki obsega opredeljevanje ciljev poslovanja PU, določitev možnih tveganj, ki lahko vplivajo na doseganje ciljev, njihovo ocenitev glede na verjetnost nastanka in možne posledice, vzpostavitev ustreznih ukrepov za obvladovanje tveganj na sprejemljivi ravni, upoštevajoč razmerje med stroški in koristmi. Rezultat procesa je register tveganj, to je preglednica z evidentiranimi cilji, tveganji, verjetnostmi njihovega nastanka, možnimi posledicami, ukrepi in navedbo odgovornih oseb. Register tveganj je treba redno posodabljeni.

Javni zavodi so za leto 2011 ocenili merljivost in realnost njihovih ciljev vključno z analizo tveganj, ki bi lahko vplivala na doseganje ciljev (register tveganj), s povprečno oceno 3,9, ministrstva 3,7 in občine 3,5.

**Slika 4: Povprečna ocena upravljanja s tveganji (določanje merljivih ciljev in izvajanje analize tveganj) po oceni PU**



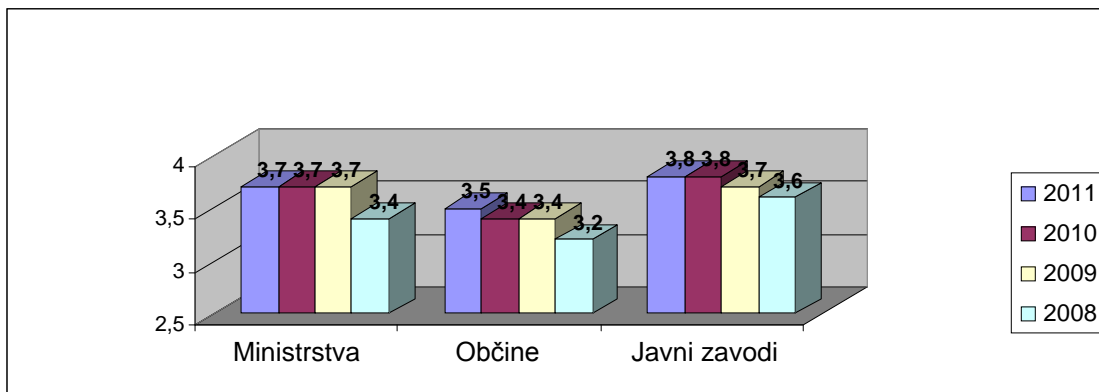
Povprečna ocena je le pri ministrstvih nižja kot leto poprej, saj sta dve ministrstvi za leto 2011 ocenili, da so določeni merljivi cilji le na posameznih področjih poslovanja (ocena 3, za leto poprej pa 4). Eno ministrstvo še ni vzpostavilo sistema za opredeljevanje, ocenjevanje in obvladovanje tveganj, s katerimi se pri uresničevanju svojih ciljev srečuje (ocena 1, za leto poprej pa 2, ko naj bi se vzpostavljale prve aktivnosti).

### 2.4.3 Ocena sistema notranjih kontrol

Za obvladovanje tveganj PU sprejme ukrepe v obliki strategij, usmeritev, postopkov, procesov. Podlaga notranjih kontrol so pisni postopki, uporaba kontrolnikov, podroben opis del in nalog, zasedenost delovnih mest z ustrezno usposobljenimi osebami, stalnost delovanja, dvojno podpisovanje, razmejitev pristojnosti, opredelitev posebno tveganih delovnih mest, kroženje zaposlenih, fizično varovanje, pisno delegiranje, evidentiranje odstopanja od predpisanih postopkov in podobno.

Javni zavodi in ministrstva so ustreznost notranjih kontrol ocenili s povprečno oceno 3,8 oz. 3,7, tako kot v letu 2010. Ustreznost sistema notranjih kontrol so le občine ocenile bolje kot leto poprej (3,5, za leto 2010 pa 3,4).

**Slika 5: Povprečna ocena ustreznosti sistema notranjih kontrol po oceni PU**

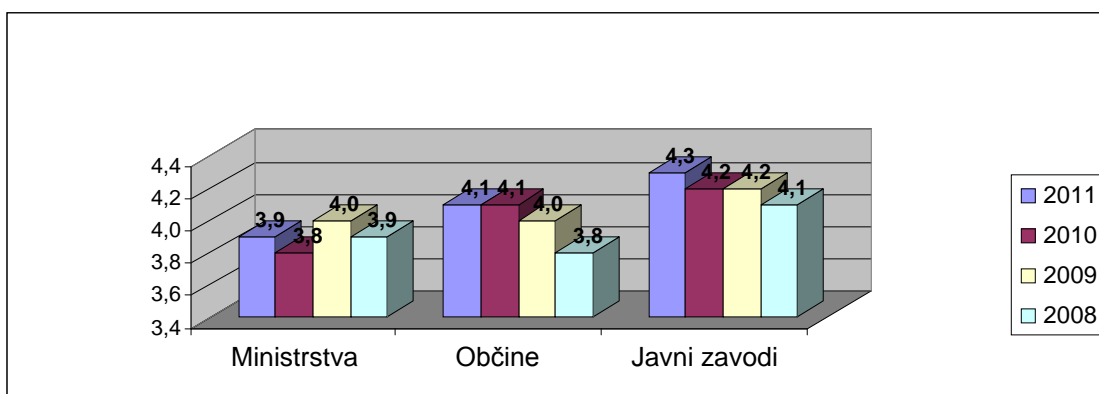


#### 2.4.4 Ocena sistema informiranja in komuniciranja

PU mora imeti vzpostavljene postopke in zagotovljene možnosti za prenos informacij in komunikacij v obliki rednih in nujnih sestankov, poročil delovnih skupin, zbiranje in usmerjanje informacij, tudi informacij o nepravilnostih s strani zaposlenih, zagotovljeno mora biti komuniciranje zaposlenih z vodstvom. Zaposleni morajo razpolagati z ustreznimi informacijami za nemoteno izvajanje svojih nalog.

Javni zavodi in občine so primernost sistema informiranja in komuniciranja ocenili s povprečno oceno 4,3 oz. 4,1, in to je tudi najboljše ocenjena komponenta.

**Slika 6: Povprečna ocena ustreznosti sistema informiranja in komuniciranja po oceni PU**



Ministrstva so sistem ocenila bolje kot leto poprej, s povprečno oceno 3,9. Slednji morajo biti torej posebno pozorni na to, da je vodstvu na vseh ravneh in drugim zaposlenim omogočena



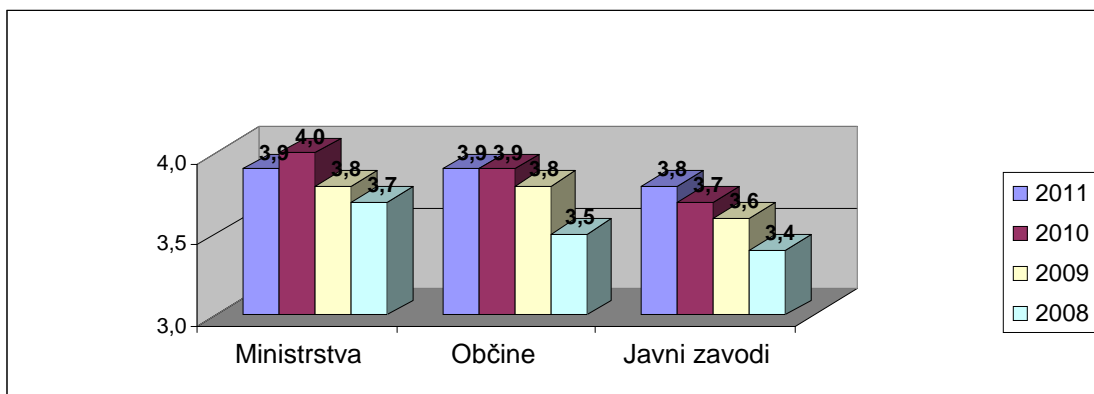
pravočasna, popolna in zanesljiva informacija o izvrševanju proračuna in doseganju ciljev, da je vzpostavljen sistem ravnanja z dohodnimi in odhodnimi dokumenti in njihovim arhiviranjem, da je vzpostavljen postopek, ki poleg poročanja nadrejenemu v primeru ravnanja v nasprotju z internimi pravili, zagotavlja beleženje teh odstopanj, da je vzpostavljen postopek poročanja v primeru suma goljufije, korupcije ali drugega kaznivega dejanja.

#### 2.4.5 Ocena sistema nadziranja, ki vključuje notranje revidiranje

PU mora stalno ocenjevati ustreznost in učinkovitost sistema notranjih kontrol. Temeljna naloga notranjega revidiranja je vrednotenje delovanja sistema notranjih kontrol, poročanje o slabostih in predlaganje izboljšav. Poleg notranjega revidiranja se notranje kontroliranje nadzira tudi s pomočjo samoocenitev, poročil o nepravilnostih s strani zaposlenih in zunanjih organov in institucij ter drugih oblik izmenjave informacij.

Tako kot prejšnja leta, so ministrstva in občine tudi za leto 2011 v skladu z uveljavljanjem notranjega revidiranja, z višjo povprečno oceno ocenile pokritost s sistemom nadziranja, ki vključuje notranje revidiranje, 3,9, javni zavodi pa 3,8. Povprečna ocena je le pri ministrstvih nižja kot leto poprej, ker eno ministrstvo v preteklem letu ni imelo NRS<sup>9</sup>.

**Slika 7: Povprečna ocena sistema nadziranja, ki vključuje notranje revidiranje, po oceni PU**



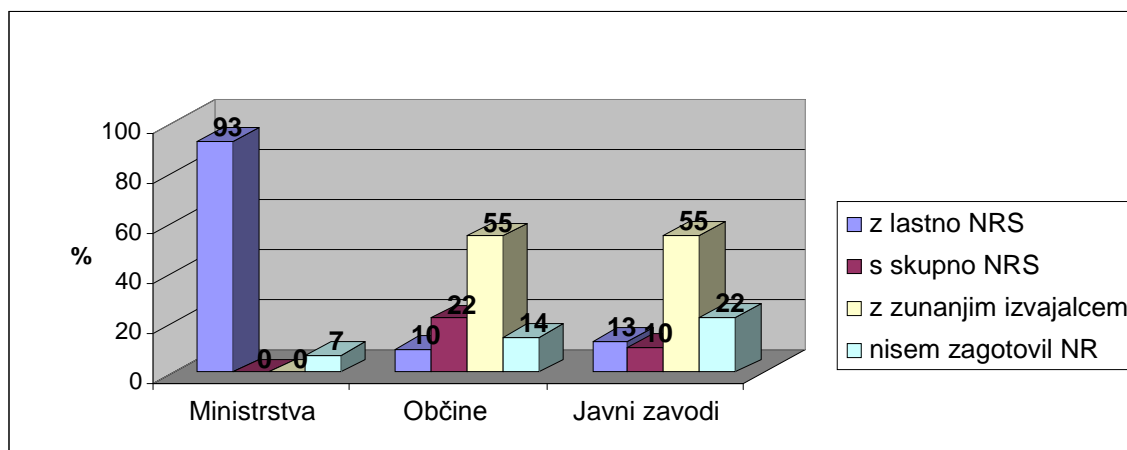
Pregled ocen ministrstev, občin in javnih zavodov je po posameznih komponentah Izjave in po letih s strukturnimi deleži posamezne ocene v tabelah **Priloge 3**.

<sup>9</sup> Ministrstvo je izvedlo dva javna natečaja za izbiro notranjega revizorja, ter dva interna natečaja. Nobeden od postopkov ni prinesel pozitivnega rezultata v smislu izbire javnega uslužbenca za izvajanje postopkov notranjega revidiranja.

## 2.5 Zagotavljanje notranjega revidiranja

Z dodano točko o načinu zagotavljanja notranjega revidiranja v obrazcu Izjave od leta 2010 naprej je omogočen celovit pregled o tem, kako PU zagotavljajo notranje revidiranje: z lastno NRS ali s skupno NRS ali z zunanjim izvajalcem (z navedbo izvajalca) ali pa ne zagotavljajo notranjega revidiranja z Usmeritvami.

**Slika 8: Zagotavljanje notranjega revidiranja v odstotkih (%) v letu 2011 po skupinah PU**



Ministrstva imajo organizirane lastne NRS,<sup>10</sup> katerih zmogljivosti v večini primerov ne ustrezajo dejanskim potrebam, saj le te pokrivajo tudi organe v sestavi ministrstev. To so tudi ugotovitve letnega poročanja njihovih NRS in UNP v revizijah skladnosti organiziranosti in poslovanja NRS z Usmeritvami.

Desetina občin zagotavlja notranje revidiranje z lastno NRS (10% oz. 20 občin), dobri dve desetini s skupno NRS<sup>11</sup> (22 % oz. 46 občin) in več kot polovica občin z zunanjim izvajalcem (55 % oz. 115 občin).

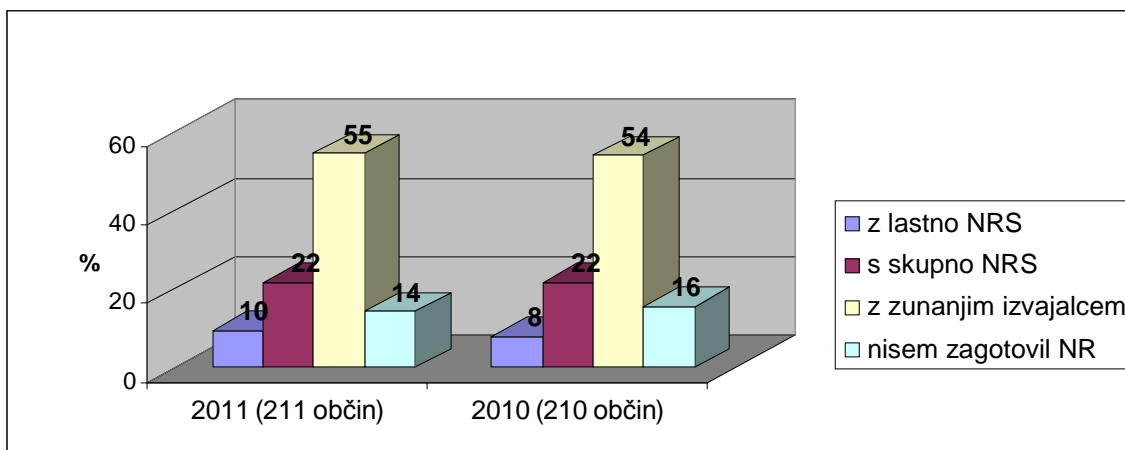
30 občin, 14%, pa notranjega revidiranja v letu 2011 ni zagotovilo, bodisi zato ker je zakonska obveznost, če finančni proračun ne presega 2,086 mio EUR, zagotavljanje le-tega vsake 3 leta, bodisi zato, ker je v teku organiziranje skupne NRS (ali pa še ni pričela z delom) ali postopek izbire zunanjega izvajalca, ali pa enostavno nimajo finančnih sredstev, da bi notranje revidiranje zagotovili.

<sup>10</sup> Kot že omenjeno z izjemo enega ministrstva, ki kljub izvedbi dveh javnih in dveh internih natečajev v letu 2011 ni še izbralo revizorja notranjega revidiranja.

<sup>11</sup> V nekaterih primerih prihaja do zamenjave med lastno in skupno NRS zaradi različnega razumevanja organiziranosti notranjega revidiranja s strani predstojnikov PU.

Primerjava podatkov z letom 2010 kaže, da občine izboljšujejo zagotavljanje notranjega revidiranja.

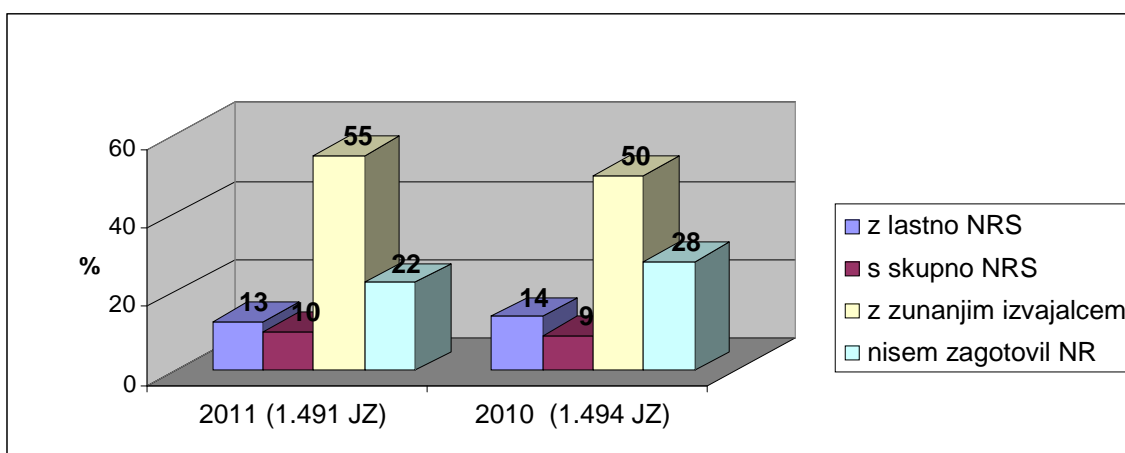
**Slika 9: Zagotavljanje notranjega revidiranja v letih 2010 in 2011 v občinah**



Dobra desetina javnih zavodov zagotavlja notranje revidiranje z lastno NRS (13% oz. 187 zavodov), desetina s skupno NRS (10 % oz. 148 zavodov) in več kot polovica zavodov z zunanjim izvajalcem (55 % oz. 821 zavodov). Dobre dve desetini pa notranjega revidiranja v letu 2011 še ni zagotovilo (22% oz. 335 zavodov) zaradi triletne zakonske obveznosti, pomanjkanja finančnih sredstev oziroma še nedokončanega postopka izbire zunanjega izvajalca.

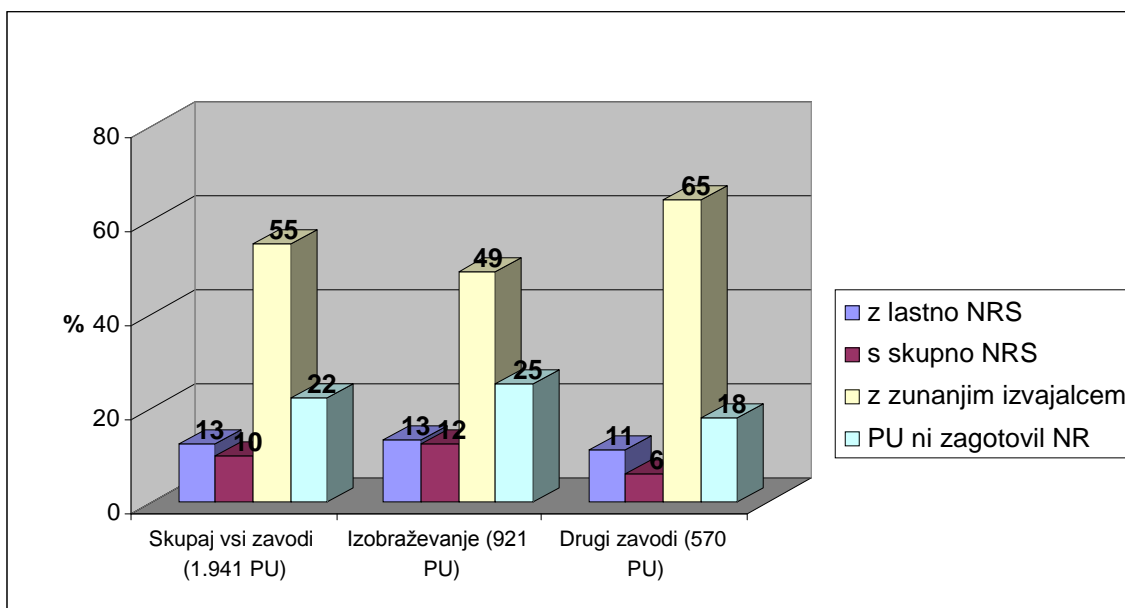
Tudi pri javnih zavodih primerjava podatkov z letom poprej kaže na izboljševanje zagotavljanja notranjega revidiranja.

**Slika 10: Zagotavljanje notranjega revidiranja v letih 2010 in 2011 za javne zavode**



Javni zavodi s področja izobraževanja in športa (921 zavodov ali 62 % vseh zavodov, podskupina III/1 3.1) so v letu 2011 v primerjavi s povprečjem vseh zavodov in drugimi zavodi zagotavljali notranje revidiranje kot je razvidno iz slike 11.

**Slika 11: Zagotavljanje notranjega revidiranja v letu 2011 skupaj za javne zavode (III/1), izobraževanje in druge zavode (v odstotkih %)**



### 3 NOTRANJE REVIDIRANJE

Informacije NRS, pridobljene na podlagi izpolnjenih Vprašalnikov, smo združili v 3 skupine:

- skupino neposrednih PU, v kateri so zajeta ministrstva in organi v sestavi, vladne službe in pravosodni PU. Prejeli smo 17 izpolnjenih Vprašalnikov lastnih NRS in 3 vprašalnike skupnih NRS.
- skupino občin, v kateri so zajeti neposredni uporabniki občinskih proračunov. V tej skupini smo prejeli 4 izpolnjene Vprašalnike lastnih NRS in 6 vprašalnikov skupnih NRS.
- skupino posrednih PU, v kateri so zajeti javni zavodi in skladi socialnega zavarovanja. V tej skupini smo prejeli 6 izpolnjenih Vprašalnikov NRS in enega skupne NRS.

#### 3.1 Informacije o izvajanju funkcije notranjega revidiranja

Po podatkih, s katerimi UNP razpolaga (izpolnjeni Vprašalniki NRS, prejeta letna poročila o delu NRS in prejete informacije o številu zaposlenih v NRS) se notranje revidiranje glede na organiziranost NRS v letu 2011 izvaja v lastnih in skupnih NRS.

**Tabela 2: Organiziranosti NRS pri PU in zaposlenci v NRS**

	<b>neposredni PU</b>	<b>občine</b>	<b>posredni PU</b>
<b>lastne NRS</b>	<b>21</b>	<b>6<sup>12</sup></b>	<b>9</b>
<b>število NR</b>	36	7	12
zaposleni, ki niso NR	5	1	8
administrativno-tehnično osebje	3	-	1
<b>skupne NRS</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>1</b>
<b>število NR</b>	5	12	1
zaposleni, ki niso NR	1	8	-
administrativno-tehnično osebje	1	1	-

Tri skupne NRS organizirane pri neposrednih PU zajemajo v svojem kontrolnem okolju 47 PU. Dve skupni NRS organizirani v okviru občin zajemata v svojem kontrolnem okolju 20 občin<sup>13</sup>, tri skupne NRS organizirane tudi v okviru občin pa zajemajo v svojem kontrolnem okolju poleg 10 občin še 132 javnih zavodov in 17 četrtnih skupnosti, ena skupna NRS

<sup>12</sup> Ena NRS je bila v aprilu 2011 ukinjena, v eni pa je NR na porodniškem dopustu in je NRS trenutno brez zaposlenca.

<sup>13</sup> V primerjavi s podatki iz Izjave prihaja do malenkostnih odstopanj zaradi različnega razumevanja organiziranosti notranjega revidiranja s strani predstojnikov PU.

organizirana izven občin pa zajema v svojem kontrolnem okolju 29 občin. Pri posrednih PU je organizirana ena skupna NRS, ki združuje 27 članic.

Funkcijo notranjega revidiranja izvaja pri neposrednih PU 41, na občinah 19 in pri posrednih PU 13 NR, torej skupaj 73.

Na podlagi odgovorov NRS iz 37 prejetih vprašalnikov izhaja, da je vodjo NRS imenovalo 28 PU oziroma 76 odstotkov. V skladu z Usmeritvami je bilo za njihovo imenovanje pridobljeno mnenje UNP le v 11 primerih. Skoraj v polovici NRS je zaposlen le en NR, čeprav v povprečju delujejo skoraj 9 let pri neposrednih PU in v lastnih NRS občin, 7 let pri posrednih PU in malo manj kot 3 leta v skupnih NRS občin. Kar 57 odstotkov NRS je mnenja, da bi se moralo za obvladovanje revizijskega okolja njihovo število povečati.

V letu 2011 je prišlo v 6 primerih do najema zunanjega strokovnjaka zaradi potrebnih posebnih znanj, medtem ko je prišlo do najema zaradi dopolnitve zmogljivosti v 6 primerih.

Vse NRS PU imajo sprejet pravilnik o svoji organiziranosti in delovanju, večina NRS ima izdelan priročnik za notranje revidiranje, ki vsebuje revizijske programe dela, ki pa se dopolnjujejo oziroma posodablajo v manj kot polovici NRS.

Funkcionalno neodvisnost zagotavljajo vse NRS neposrednih PU s podrejenostjo neposredno predstojniku, do katerega pa nimajo vse neoviranega dostopa, vendar mu neposredno poročajo. Okolje dela skoraj v vseh primerih zagotavlja izogibanje konfliktom interesov, pri komunikaciji z okoljem se v nekaterih primerih pojavljajo težave. O stalni obveščenosti o pomembnih sestankih poroča le polovica NRS neposrednih PU, nekaterim NRS ni omogočen neoviran dostop do prostorov, oseb, informacij oz. udeležbe na sestankih. Poročajo, da v večini primerov predstojniki z razumevanjem sprejemajo delovanje NRS v skladu s kodeksom poklicne etike, v enem primeru pa predstojnik ne ravna v skladu z določbami o neodvisnosti, opredeljenimi v pravilniku o delovanju NRS.

Funkcionalno neodvisnost zagotavljajo vse NRS občin, polovica lastnih NRS občin nima neoviranega dostopa do predstojnika oz. župana. Težave pri komunikaciji z okoljem kot tudi z obveščenostjo o pomembnih sestankih sporoča polovica NRS občin, medtem ko okolje dela pri eni lastni in eni skupni NRS občin ne zagotavlja izogibanja konfliktom interesov. Ena lastna NRS poroča, da predstojnik ne ravna v skladu z določbami o neodvisnosti, opredeljenimi v pravilniku o delovanju NRS.

Funkcionalna neodvisnost NRS posrednih PU je zagotovljena v vseh primerih, dve NRS pa poročata, da so pri komunikaciji z okoljem težave in tudi obveščenost o pomembnih sestankih ni stalna. V večini primerov pa jim je omogočen neoviran dostop do prostorov, oseb, informacij oz. udeležbe na sestankih.

Poleg osnovnih programov Word in Excel nekateri notranji revizorji pri svojem delu uporabljajo tudi druga programska orodja kot so ACL, Idea, Access, Visio ali Qlick View.

## **3.2 Informacije o opravljenem delu v NRS**

### **3.2.1 Načrtovanje, preverjanje podatkov, poročanje NRS in ovire**

Skoraj vse NRS poročajo, da pri načrtovanju svojega dela uporabljajo revizijsko analizo tveganosti, malo več kot polovica pa pri tem upošteva register tveganj posameznega PU. Strateški načrt pri 3 neposrednih PU in 3 posrednih PU ne vključuje celotnega kontrolnega okolja, ki ga je potrebno revidirati v obdobju do 5 let. Strateški načrti niso odobreni s strani predstojnika PU pri 4 neposrednih PU in 2 posrednih PU. Strateški načrti v večini primerov vključujejo področja oz. predmet revizij, svetovanja, okvirni časovni razvid revizijskih dejanj kot tudi potrebne oz. načrtovane kadre za izvajanje notranjerevizijske funkcije, medtem ko samo porabo finančnih sredstev načrtuje 61 odstotkov vseh NRS.

Letni načrti so odobreni s strani predstojnikov PU razen pri 3 neposrednih PU in 1 skupni NRS na občini. V letnih načrtih je opredeljen predmet in cilj posamezne revizije, prav tako je načrtovan čas za posamezno revizijo oziroma druge revizijske naloge. Samo 64 % vseh NRS v svojih letnih načrtih načrtuje kadre, porabo finančnih sredstev pa 75 %.

Večina NRS pripravi načrt izvajanja za posamezno revizijo, katerega odobri vodja NRS in je usklajen z letnim načrtom. Praviloma je v načrtih posameznih revizij določen predmet, obseg in cilj revizije, medtem ko v vseh primerih ni opredeljeno tveganje, zaradi katerega je bila revizija uvedena. Tako kot v predhodnem letu tudi v letu 2011 manj kot polovica NRS v svojih načrtih za posamezno revizijo opredeli porabo finančnih sredstev.

Skoraj vse NRS poročajo, da imajo izdelane delovne postopke, ki so jih uporabili pri prepoznavanju informacij, ugotovitve v revizijskih poročilih pa podpirajo arhivirane listine v dosjejih. Nekateri NRS poročajo, da dokaznih listin in delovnih papirjev še nimajo ustrezno arhiviranih.

Osnutke revizijskih poročil NRS vročajo revidirancem. Obravnavajo morebitne prejete pripombe na osnutek poročila oziroma po potrebi z revidiranci organizirajo razčiščevalne sestanke. V končnih poročilih revizij so zagotovljene vsebine o predmetu, obsegu in ciljih

revizije, opredeljena so tveganja, razkrite so uporabljene metode revidiranja, ugotovitve in v večini primerov tudi revizijska ocena ugotovitev.

Pri posameznih procesih načrtovanja, preveritve podatkov in poročanja so NRS zaznale nekatere ovire. Skoraj 60 odstotkov vseh NRS meni, da predstavlja tako kot v predhodnem letu največjo oviro v procesu načrtovanja preobsežno in nepregledno urejeno področje zakonodaje in pomanjkanje opisa poslovnih procesov. Veliko oviro predstavlja tudi neustrezna kadrovska zasedba NRS in nepodprta informacijska podpora načrtovanja NRS, manj ovir predstavlja neizdelan register tveganj, nerazumevanje načrtovanja s strani predstojnikov, omejen dostop do podatkov, menjavanje odgovornih oseb, neažuriranje registra tveganj s strani PU.

Največjo oviro pri preverjanju podatkov predstavlja obremenjenost zaposlenih in nejasnost zakonodaje oz. različna tolmačenja pristojnih, kot tudi nepravočasna, pomanjkljiva ali nepopolna dostavljena dokumentacija. Ovire se kažejo tudi v nejasni pristojnosti in odgovornostih, nepripravljenosti sodelovanja revidiranca in časovnem zavlačevanju, pomanjkanju IT podpore NRS, neusklajenih, nepopolnih in za posamezne segmente ročno vodenih evidencah, težavah pri dostopu do dokumentacije in pomanjkljivi predaji dokumentov pri odsotnosti ali menjavi kadrov.

Več kot 40 odstotkov NRS navaja kot oviro pri poročanju nespoštovanje rokov za pripombe na osnutek revizijskega poročila in neutemeljene pripombe na ugotovitve (brez dodatnih dokazil). Nekoliko nižji odstotek predstavlja nesprejetje oz. nezainteresiranost za izboljšave, pojasnjevanje postopkov revidiranim osebam in nerazumevanje priporočil s strani odgovornih.

Ena NRS pa navaja, da v procesu načrtovanja, preveritve podatkov in poročanja zaznava znake mobinga.

### **3.2.2 Poročanje na podlagi 18. in 20. člena Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ**

V letu 2011 je UNP uvedel interni Register poročil o nepravilnostih, ki omogoča UNP na podlagi prejetih poročil v skladu z 18. členom Pravilnika o usmeritvah, spremljanje ustreznih ukrepov – odpravo škode, izboljšanje notranjih kontrol, prijavo suma kaznivega dejanja. NR v primeru ugotovljene nepravilnosti, ki kaže na povzročitev večje škode ali suma kaznivega dejanja, obvestijo predstojnika in UNP. V letu 2011 je UNP prejel s strani NRS oz. zunanjih izvajalcev notranjega revidiranja 8 takih poročil, medtem ko je v letu 2010 prejel eno poročilo.



V vseh primerih so bile vložene ovadbe pristojnim organom s strani NR, predstojnikov PU ali UNP, ali pa je bila zadeva odstopljena inšpekcijskim službam.

UNP v letu 2011 ni prejel nobenega posebnega poročila na podlagi 20. člena Pravilnika, ki določa, da mora vodja NRS v primerih neodzivanja na priporočila revizij, s posebnim poročilom obvestiti UNP.

### **3.3 Informacije o fizičnih kazalnikih in drugih podatkih, ki se nanašajo na opravljeno delo**

#### **3.3.1 Izvajanje načrtov**

NRS neposrednih PU, ki so odgovorile na Vprašalnik, so za leto 2011 v povprečju načrtovale 6 revizij, kar je enako število kot v letu 2010. Zadnji dve leti se kaže trend povečanja pri načrtovanju revizij NRS občin. Lastne NRS občin so načrtovale povprečno 8 revizij, medtem ko skupne 23 revizij. NRS posrednih PU pa so v povprečju načrtovale malo več kot 7 revizij.

NRS neposrednih PU in lastne NRS občin so v letu 2011 v povprečju izvedle malo manj kot 5 revizij, medtem ko so NRS posrednih PU izvedle malo več kot 7 revizij. V povprečju so največ revizij izvedle skupne NRS in sicer 23 revizij.

NRS neposrednih PU so glede na predhodno leto opravile skoraj enako število rednih revizij, medtem ko je zaznati povečanje števila opravljenih revizij pri NRS občin in posrednih PU. Pri neposrednih PU je bilo izvedenih 72 odstotkov, na občinah 79 odstotkov in pri posrednih PU 81 odstotkov načrtovanih rednih revizij.

Največ naknadnih revizij so opravile lastne NRS občin (13 naknadnih revizij), sledijo skupne NRS neposrednih PU (4 naknadne revizije pri dveh PU), 4 naknadne revizije pa so bile opravljene pri drugih PU (2 pri posrednih PU, 1 pri skupni NRS občin in 1 pri lastni NRS neposrednega PU).

Pri 11 neposrednih PU je bilo izvedeno 16 izrednih revizij, v 5 občinah je bilo izvedenih 9 izrednih revizij in pri 3 posrednih PU je bilo izvedenih 6 izrednih revizij.

Po poročanju NRS znaša povprečno število revizij na revizorja pri neposredni PU 3, na občinah 8 in pri posrednih PU 5.

NRS poročajo o različnih vzrokih neizvedenih načrtovanih revizij, in sicer:

- premalo načrtovani čas za izvedbo revizije zaradi razširitve predmeta in obsega revidiranja glede na zahtevnost revidiranega področja,
- uvedba izrednih revizij, izvedba nenačrtovanega svetovalnega posla, opravljenih več svetovalnih nalog, druga dela po nalogu predstojnika,
- bolniške odsotnosti,
- počasna odzivnost revidirancev glede predložitve dokumentacije in podaljševanje faze usklajevanja zaradi odsotnosti odgovornih oseb, obremenjenost zaposlenih,
- obsežnejši porevizijski postopki,
- svetovanje in koordinacija pri revizijah in kontrolah zunanjih organov nadzora,
- večje število usklajevalnih sestankov s pojasnjevanjem stališč glede ugotovitev in obravnave ustreznosti danih priporočil.

NRS so v letu 2011 izvedle različne vrste revizij, ki smo jih razvrstili po skupinah (finančne revizije, revizije smotrnosti, revizije pravilnosti poslovanja, naknadne revizije, preglede oziroma nadzor nad javnimi zavodi in drugimi izvajalci javnih služb po 14. členu Pravilnika o usmeritvah in druge revizije) in jih prikazujemo v tabeli v nadaljevanju po posameznih skupinah PU.

**Tabela 3: Struktura opravljenih revizij NRS po skupinah PU v letu 2011**

vrsta revizije	neposredni PU %	Občine %	posredni PU %	skupaj %
finančna revizija (računovodskih izkazov)	8	2	0	3
revizija smotrnosti (gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti)	11	4	10	7
revizija pravilnosti poslovanja (usklajenosti s pravno/normativno podlago)	55	80	51	67
naknadne revizije	4	1	14	4
14. člen pravilnika o usmeritvah	4	12	12	10
druge revizije	18	1	13	9
<b>skupaj</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

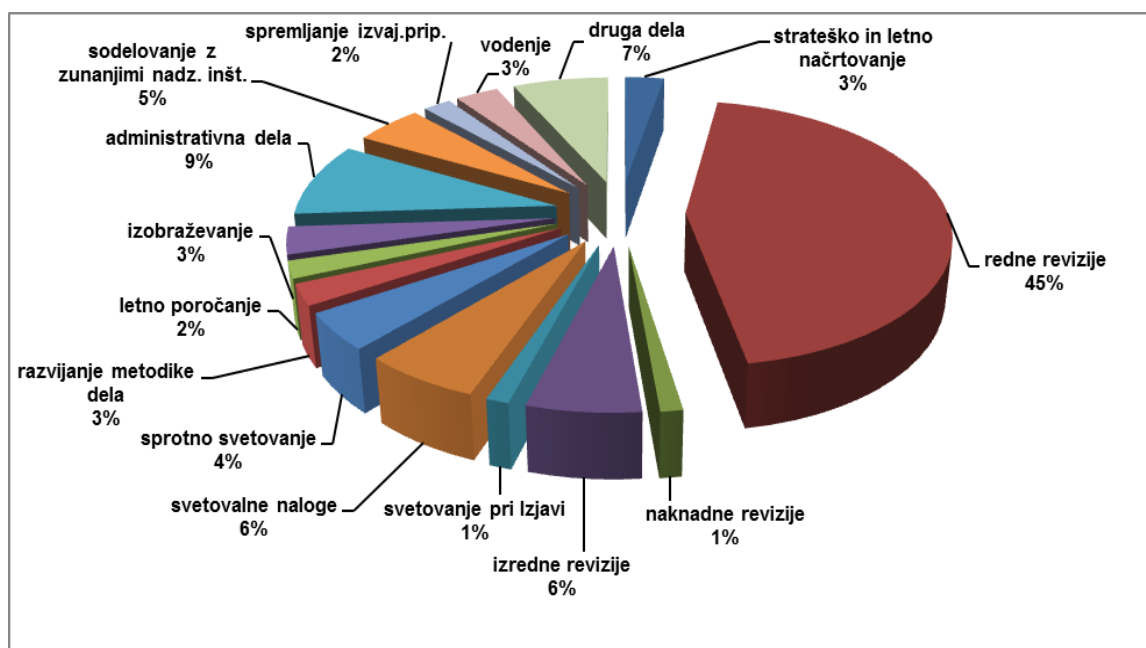
Čeprav se je delež opravljenih revizij pravilnosti poslovanja (usklajenosti s pravno/normativno podlago) pri vseh PU glede na predhodno leto zmanjšal, v letu 2011 še vedno predstavlja najvišji delež med različnimi vrstami opravljenih revizij. V letu 2011 se je glede na predhodno leto povečal delež pregledov po 14. členu Pravilnika o usmeritvah, kakor tudi delež, ki predstavlja druge revizije. Pri neposrednih in posrednih PU se je glede na

predhodno leto zmanjšal delež revizij smotrnosti, medtem ko se je na občinah ta delež povečal.

NRS so delovni čas namenjale naslednjim revizijskim in drugim dejanjem: strateško in letno načrtovanje, izvajanje rednih, naknadnih in izrednih revizij, svetovanje pri pripravi Izjave o oceni NNJF, izvajanje svetovalnih nalog in sprotno svetovanje, razvijanje metodike dela, letno poročanje, administrativna dela, sodelovanje z zunanjimi nadzornimi inštitucijami, spremljanje izvajanja priporočil, vodenje in druga dela.

V nadaljevanju prikazujemo strukturo povprečno porabljenega časa NRS za revizijska in druga dejanja po skupinah PU:

**Slika 12: Struktura povprečne porabe časa NRS za revizijska in druga dejanja pri neposrednih PU v letu 2011**

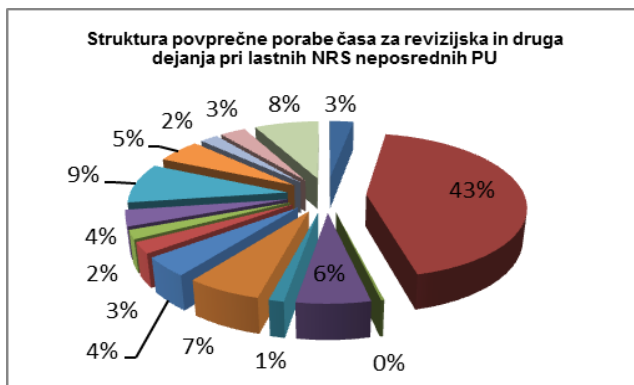


Legenda:

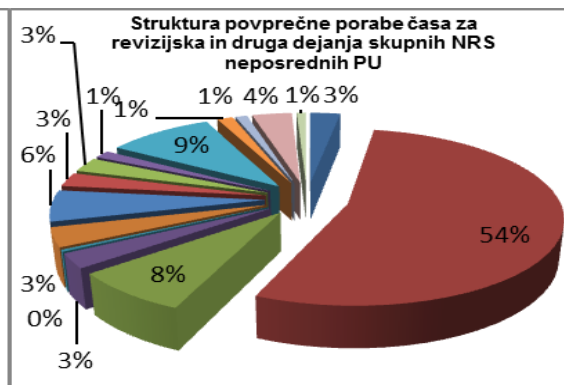
strateško in letno načrtovanje		letno poročanje	
redne revizije		izobraževanje	
naknadne revizije		administrativna dela	
izredne revizije		sodelovanje z zunanjimi nadz. inštitucijami	
svetovanje pri Izjavi		spremljanje izvajanja priporočil	
svetovalne naloge		vodenje	
sprotno svetovanje		druga dela	
razvijanje metodike dela			

**Slika 13 in 14: Struktura povprečne porabe časa za revizijska in druga dejanja lastnih in skupnih NRS neposrednih PU v letu 2011**

**Slika 13**



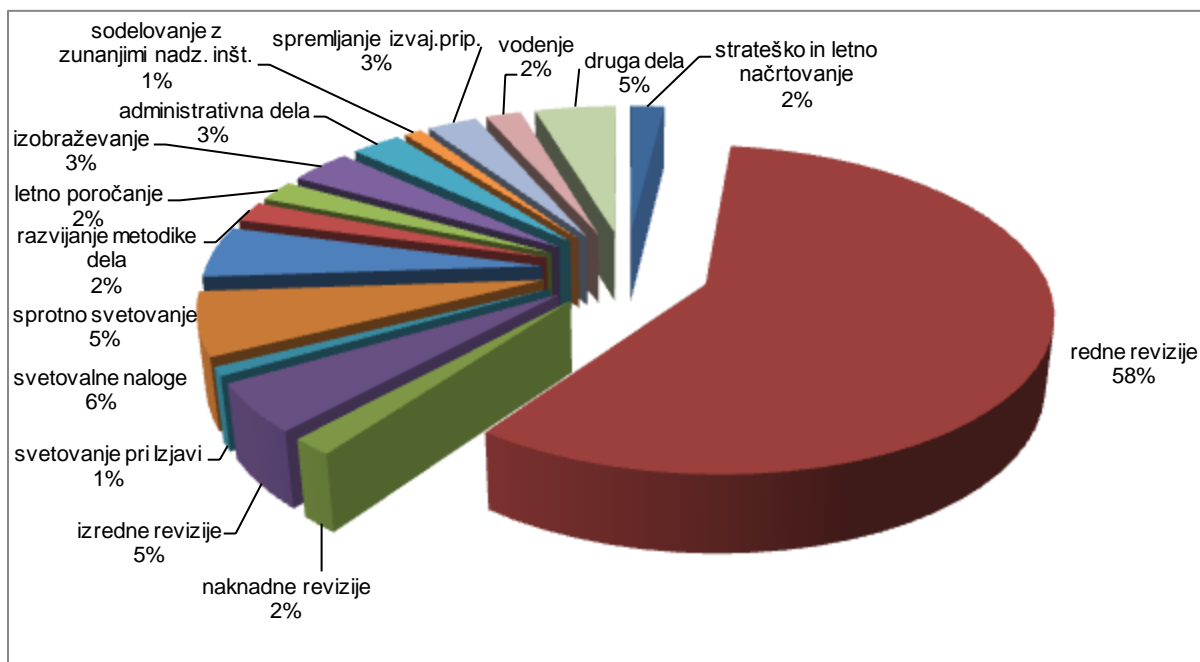
**Slika 14**



Legenda:

strateško in letno načrtovanje		letno poročanje	
redne revizije		izobraževanje	
naknadne revizije		administrativna dela	
izredne revizije		sodelovanje z zunanjimi nadz. institucijami	
svetovanje pri Izjavi		spremljanje izvajanja priporočil	
svetovalne naloge		vodenje	
sprotno svetovanje		druga dela	
razvijanje metodike dela			

**Slika 15: Struktura povprečne porabe časa za revizijska in druga dejanja NRS na občinah v letu 2011**



Legenda:

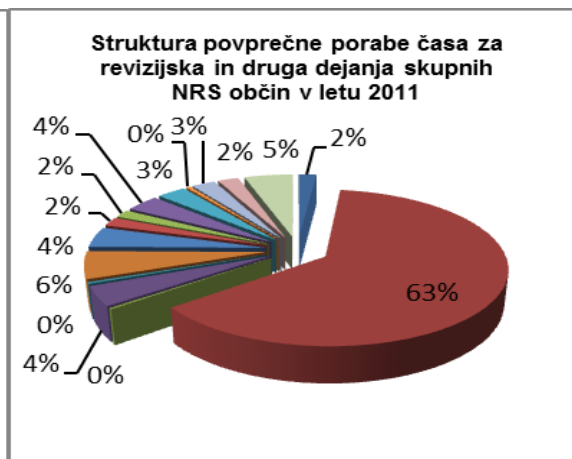
strateško in letno načrtovanje		letno poročanje	
redne revizije		izobraževanje	
naknadne revizije		administrativna dela	
izredne revizije		sodelovanje z zunanjimi nadz. inštitucij	
svetovanje pri Izjavi		spremljanje izvajanja priporočil	
svetovalne naloge		vodenje	
sprotno svetovanje		druga dela	
razvijanje metodike dela			

**Slika 16 in 17: Struktura povprečne porabe časa za revizijska in druga dejanja lastnih in skupnih NRS občin v letu 2011**

**Slika 16**



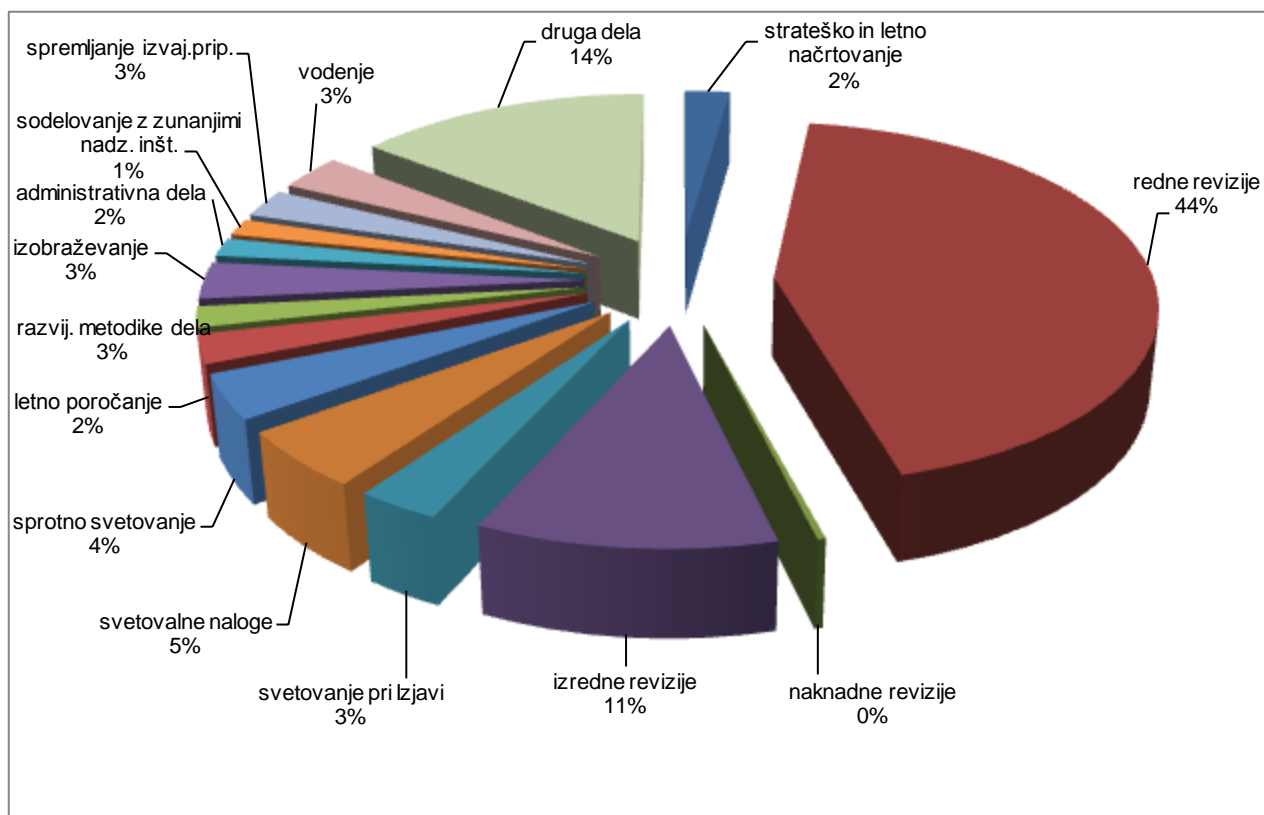
**Slika 17**



Legenda:

strateško in letno načrtovanje		letno poročanje	
redne revizije		izobraževanje	
naknadne revizije		administrativna dela	
izredne revizije		sodelovanje z zunanjimi nadz. inštitucij	
svetovanje pri Izjavi		spremljanje izvajanja priporočil	
svetovalne naloge		vodenje	
sprotno svetovanje		druga dela	
razvijanje metodike dela			

**Slika 18: Struktura povprečne porabe časa za revizijska in druga dejanja lastnih in skupnih NRS posrednih PU v letu 2011<sup>14</sup>**



Legenda:

strateško in letno načrtovanje		letno poročanje	
redne revizije		izobraževanje	
naknadne revizije		administrativna dela	
izredne revizije		sodelovanje z zunanjimi nadz. inštitucij	
svetovanje pri izjavi		spremljanje izvajanja priporočil	
svetovalne naloge		vodenje	
sprotno svetovanje		druga dela	
razvijanje metodike dela			

Iz struktur porabe časa NRS pri posameznih skupinah PU izhaja, da se najmanj 44 odstotkov celotnega razpoložljivega časa nameni izvajanju rednih revizij, kar predstavlja v primerjavi s prejšnjim letom, ko je bil ta delež 50, nekoliko zmanjšanje. Največji delež zmanjšanja rednih revizij glede na prejšnje leto zaznamo pri NRS posrednih PU in sicer 15 odstotno. Delež namenjen izvedenim rednim revizijam pri skupnih NRS neposrednih PU in skupnih NRS občin je precej višji kot pri lastnih NRS.

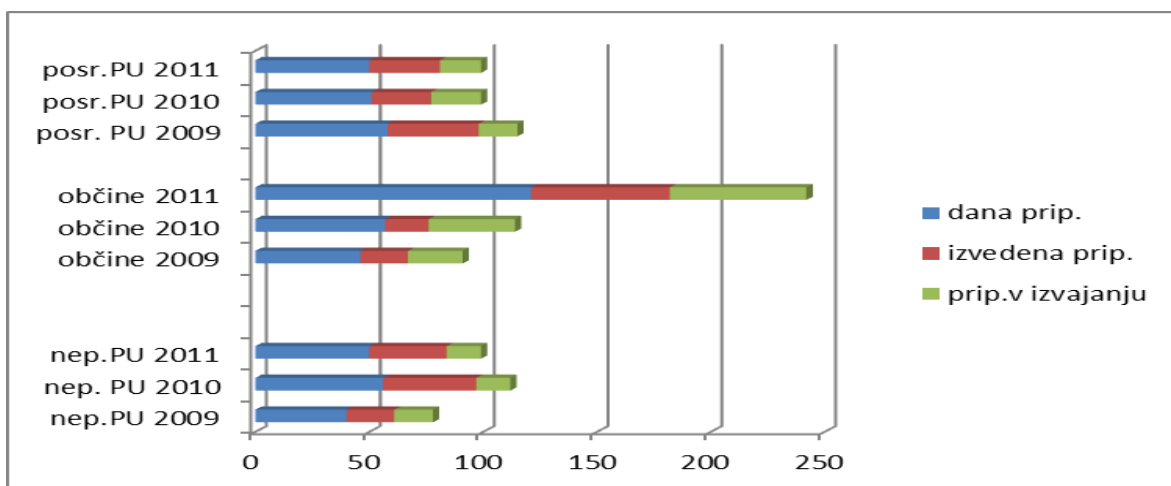
<sup>14</sup> Omenjena struktura je prikazana le za celotno skupino posrednih PU, ker je organizirana samo 1 skupna NRS

Če primerjamo vse izvedene revizije (redne, naknadne, izredne), ki so bile opravljene v letu 2011, znaša ta odstotek porabljenega časa 52 pri neposrednih PU, 55 pri posrednih PU in 65 na občinah. Čas namenjen izvedenim revizijam se je v primerjavi s predhodnim letom povečal le na občinah.

Bistvenih odstopanj glede strukture povprečno porabljenega časa za revizijska in druga dejanja v letu 2011 glede na predhodno leto ni zaznati, razen pri posrednih PU, ki so kar 14 odstotkov povprečno porabljenega časa izkazali kot druga dela. NRS so kot druga dela navajale naslednja opravila: priprava odgovorov za različne inštitucije oz. priprava podatkov za druge službe, medletno poročanje ministru, mesečno poročanje, dela po navodilih ali sklepah poslovodstva, nadziranje dela zunanjega izvajalca, sodelovanje v komisiji pri izvedbi nadzora, udeležba na različnih sestankih in kolegijih, ocenjevanje zaposlencev in aktivnosti za izboljšanje kakovosti dela – samoocenitev.

NRS svoje ugotovitve iz opravljenih revizijskih pregledov spremljajo po različnih stopnjah izvajanja, ki so prikazane v nadaljevanju po posameznih skupinah PU za leta 2009, 2010 in 2011.

**Tabela 4: Povprečno število priporočil v različnih stopnjah izvajanja po skupinah PU za leta 2009, 2010 in 2011**



V primerjavi s preteklim letom se je povprečno število danih priporočil NRS pri neposrednih PU zmanjšalo iz 56 na 50, pri posrednih PU se je zmanjšalo le za en odstotek, medtem ko se je na občinah zelo povečalo in znaša 121, kar je verjetno posledica večjega števila opravljenih revizij skupnih NRS občin.



Pri neposrednih PU je bilo povprečno izvršenih 68 odstotkov danih priporočil, 30 odstotkov so priporočila v izvajanju in 2 odstotka je bilo zavrnjenih/neizvršenih priporočil. Pri dveh PU so bila zavrnjena/neizvršena 4 priporočila, za katere je predstojnik prevzel tveganje neizpolnitve. Zavrnjena/neizvršena priporočila se nanašajo na izdelavo internega akta za področje varovanja človeških virov, dnevno pregledovanje dnevnikov pristopov in omejitev dostopov do produkcijskega okolja za razvijalce programske opreme. Četrto zavrnjeno/neizvršeno priporočilo, katerega predstojnik ni upošteval, se nanaša na predlog takojšnje uvedbe postopka za prekinitev pogodbe o delu odgovorne osebe organa, zaradi preprečitve izvajanja nadaljnjih kaznivih dejanj. Ugotovljen je bil sum storitve večih kaznivih dejanj odgovorne osebe organa, kar je po navedbah NR, kasneje potrdila tudi kriminalistična policija.

Na občinah je bilo povprečno izvršenih 49 odstotkov danih priporočil NRS, medtem ko jih je 51 odstotkov v izvajanju. V letu 2011 ni bilo nobeno priporočilo zavrnjeno.

Pri posrednih PU je bilo povprečno izvršenih 62 odstotkov danih priporočil NRS. Po poročanju 2 NRS posrednih PU je bilo zavrnjenih/neizvršenih 20 priporočil, vendar NRS niso navedle omenjenih priporočil v svojih izpolnjenih vprašalnikih.

V **Prilogi 4** predstavljamo pregled nekaterih pomembnejših revizijskih ocen oz. ugotovitev s pripadajočimi priporočili revizorjev.

### **3.3.2 Izvajanje svetovalnih nalog**

Sestavni del funkcije notranjega revidiranja je tudi svetovanje, ki je vključeno v letni načrt dela notranjega revizorja. NRS vseh PU izvajajo poleg revizijskih poslov tudi precej široko paleto svetovanj. Pogosto se svetovanje opravi v obliki neformalnih svetovalnih poslov, kot je sodelovanje pri pregledovanju osnutkov predpisov, usmeritev ali navodil za delo ali pa kot večji svetovalni projekt. V nadaljevanju navajamo nekatere primere, ki so jih NRS na podlagi opravljenih svetovalnih nalog predstavile predstojnikom:

- svetovanje pri pripravi, posodobitvi in izvedbi pogodb in izboljšave na področju upravljanja s pogodbami,
- svetovanje pri pripravi in sprejemu internih aktov,
- izboljšanje postopkov pri javnem naročanju, zmanjšanje delitve javnih naročil za ista dela oz. dobavitelje, predlogi popravkov projektne dokumentacije za prikaz posameznih stroškov projekta,
- preglednejša ureditev kadrovske zadeve,

- vzpostavitev sistema nadzora nad izvajanjem jamstvene sheme,
- podana so bila različna mnenja glede cenitev, sodil pri razporejanju prihodkov in odhodkov, razporejanja presežka prihodkov nad odhodki,
- izboljšave sistema pri imenovanju in delovanju popisnih komisij, opredelitev, izvajanje in pristop k sistematičnemu popisu poslovnih procesov, svetovanje pri sestavi evidence nepremičnega premoženja,
- ureditev evidenc športnih objektov, s katerimi razpolaga javni zavod,
- ureditev poslovanja med ministrstvom in javnim zavodom,
- priprava podlag za vzpostavitev enotnega sistema blagajniškega poslovanja v upravnih enotah s poudarkom na smotrnosti in zmanjšanju tveganj za premoženje,
- svetovanje pri pripravi notranjega akta o finančnem poslovanju,
- smotrno upravljanje z voznim parkom,
- potrebne podlage za financiranje kulturnih društev in prostovoljnih gasilskih društev.

NR so opravili v letu 2011 tudi precej sprotnih svetovanj, ki so se nanašala na različna področja poslovanja PU. V nadaljevanju navajamo nekaj takih nasvetov:

svetovanje oziroma koordinacija pri izvedbi samoocelitve, usmeritve in koordinacija pri pripravi Izjave, določitev plačnih razredov ob zaposlitvi, premestitvi, uporaba službenega vozila v privatne namene, spremembe navodil o finančnem poslovanju, izboljšave na področju odobritve in evidentiranja potnih nalogov, svetovanje pri vzpostavitvi registra tveganj oziroma pri njegovi posodobitvi, svetovanje glede izvedbe pravilnosti postopkov oddaje javnih naročil, svetovanje glede pravilnosti izpeljav postopkov razpolaganja s stvarnim premoženjem, svetovanje pri izplačevanju povračil stroškov prehrane staršem iz razloga neobstoja pravnih podlag, svetovanja pri sklenitvi pogodb, uskladitev aktov občine za javna podjetja, gospodarna in namenska poraba javnih sredstev – bonitete, verodostojnost knjigovodskih listin, javni razpisi in razpisna dokumentaciji, svetovanje pri pripravi načrta integritete in še mnogo drugih.

### **3.3.3 Informacije o zagotavljanju kakovosti**

Vodja NRS mora razvijati in vzdrževati program zagotavljanja in izboljševanja kakovosti, ki zajema vse vidike funkcije notranjega revidiranja in stalno spremlja njeno učinkovitost. Ocenjevanje kakovosti NRS je bilo v letu 2011 zagotovljeno na podlagi:

- notranje samoocelitve – preveritve upoštevanja standardov/usmeritev,
- notranje samoocelitve – doseganje vnaprej pripravljenih meril in kazalnikov za oceno opravljenega dela,

- ocene stanovskih kolegov (peer review),
- zunanje ocene – UNP
- drugo (ocena revidirancev na podlagi vprašalnikov).

Najpogostejši način ocenjevanja kakovosti je bila tako kot v preteklem letu samoocena s preveritvijo upoštevanja standardov / usmeritev pri svojem delu, na drugem mestu je notranja samoocena z vnaprej pripravljenimi merili in kazalniki za oceno opravljenega dela. Omenjeni samoocenitvi predstavljata 78 odstotkov vseh izvedenih ocenitev kakovosti NRS. Tako kot v letu 2010 je bila tudi v letu 2011 opravljena ena ocena stanovskih kolegov (peer review). Preglede skladnosti z Usmeritvami za državno notranje revidiranje je UNP izvedel pri 6 NRS PU.

V letu 2011 so bile pri 3 PU opravljene druge zunanje ocenitve (npr. preveritve ISO standarda). Kot pokazatelj za ugotavljanje in merjenje uspešnosti notranjega revidiranja se izvaja tudi anketiranje revidirancev, s pomočjo katerih notranji revizor pridobi hitro informacijo, ki mu lahko omogoča pravočasne izboljšave v njegovem delovanju.

**Tabela 5: Ocenjevanje kakovosti NRS po vrstah organiziranosti NRS**

način ocenitve kakovosti	lastne NRS neposr. PU	skupne NRS neposr. PU	lastne NRS občine	skupne NRS občine	posredni PU	skupaj %
notranja samoocena-preveritev upoštevanja standardov/usmeritev	9	3	2	2	2	40
notranja samoocena-doseganje vnaprej priprav. meril in kazalnikov za oceno opravljenega dela	6	2	3	1	5	38
ocena stanovskih kolegov (peer review)	0	0	0	1	0	2
zunanja ocena - UNP	6	0	0	0	0	13
druga zunanja ocena	2	0	1	0	0	7
						100

## 4 ZUNANJI IZVAJALCI

PU si lahko zagotavljajo notranje revidiranje s strani lastnih ali skupnih NRS, ali pa najamejo zunanje izvajalce. Zunanji izvajalci so UNP o svojem opravljenem delu pošiljali končna poročila o opravljenih posameznih revizijah ali povzetke posameznih revizij z navedbo ugotovitev oziroma priporočil, ali pa so izpolnili Vprašalnik za zunanje izvajalce notranje revidiranje. Prejeli smo 5 izpolnjenih vprašalnikov zunanjih izvajalcev za skupaj 129 opravljenih notranjih revizij pri posrednih PU in 1 izpolnjen vprašalnik za enega posrednega PU. Iz izpolnjenih vprašalnikov je razvidno, da funkcijo notranjega revidiranja v 5 revizijskih

družbah opravlja 9 državnih notranjih revizorjev, ki neposredno poročajo predstojnikom PU revidiranca. Zunanji izvajalci poročajo, da v načrtih posameznih revizij opredelijo tveganje, zaradi katerega je bila revizija uvedena, upoštevajoč revizijsko oceno tveganosti in predloge PU, določen je predmet, obseg in cilj revizije, predstavljen je metodološki pristop in načrt kadrov za izvedbo revizije, določen je čas izvajanja revizije in predstavljen delovni program revizije. Zunanji izvajalci poročajo, da so izdelani delovni postopki, ki jih je notranji revizor uporabil pri prepoznavanju informacij. Poročajo, da ugotovitve v revizijskih poročilih podpirajo arhivirane listine v dosjeih in revizijske ocene ugotovitev temeljijo na razkritih metodoloških pristopih vrednotenja in da je s PU dogovorjena hramba revizijske dokumentacije. Poročajo, da osnutke revizijskih poročil pošiljajo revidirancem. Zunanji izvajalci obravnavajo prejete pripombe na osnutke poročil in po potrebi organizirajo razčistiševalne sestanke z revidirancem. Zunanji izvajalci poročajo, da so v končnih poročilih zagotovljene vsebine o predmetu, obsegu in cilju revizije, o opredelitvi tveganj, o opravljenih metodah revidiranja, o ugotovitvah, o revizijski oceni ugotovitev in v večini primerov so vključene tudi pripombe revidiranca. Zunanji izvajalci ne poročajo o zavrnitvi priporočil s strani predstojnikov.

Iz izpolnjenih vprašalnikov je razvidno, da je bilo v letu 2011 opravljenih največ revizij pravilnosti poslovanja (usklajenosti s pravno/normativno podlago), sledijo finančne revizije. Štirje zunanji izvajalci so v opravljenih revizijah izdali 318 priporočil, od tega jih je bilo 72 odstotkov izvršenih, medtem ko jih je 27 odstotkov v izvajanju. Eno priporočilo je bilo zavrnjeno/neizvršeno, za katerega je predstojnik prevzel tveganje neizpolnitve in se nanaša na delitev stroškov po stroškovnih mestih, ki naj bi po mnenju predstojnika PU povzročilo večje stroške kot pridobljeno korist. En zunanji izvajalec navaja, da je bilo za 48 revidiranih PU izdanih 531 priporočil, vendar ne poroča o njihovi stopnji izvajanja.

Zunanji izvajalci so navedli nekatere primere prispevkov notranjega revidiranja k izboljšanju poslovanja:

- nad stroški, učinkovitejše notranje kontrole na različnih področjih,
- izboljšanje notranje organizacije z dopolnitvijo internih aktov,
- preglednejše in transparentnejše letno poročilo,
- vzpostavitev in uskladitev analitičnih evidenc,
- vzpostavitev dodatnih notranjih kontrol in s tem preprečitev možnosti napak oziroma prevar,
- predlog spremembe organizacije dela in s tem prihranek časa in kadra,
- predlog vzpostavitve materialnega poslovanja in s tem nadzor nad stroški,
- uvedba novih postopkov, s čemer se zmanjša verjetnost nepravilne porabe sredstev.

## 5 DELOVANJE URADA RS ZA NADZOR PRORAČUNA

### 5.1 Izobraževanje za pridobivanje naziva DNR in preizkušeni DNR, izdajanje potrdil za revizijska naziva in vodenje javnih evidenc v katalogu informacij javnega značaja

UNP v sodelovanju s The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (CIPFA) in Centrom za razvoj financ (CEF) kot izvajalcem izvaja program izobraževanja za pridobitev naziva državni notranji revizor (v nadaljevanju: DNR) in preizkušeni DNR (v nadaljevanju: PDNR). Pretežni del aktivnosti je bil namenjen delovanju izpitne komisije Programa izobraževanja za pridobitev naziva DNR, pred katero je potekalo 9 zagovorov zaključnih nalog. V skladu s Pravilnikom o izdajanju potrdil za naziva DNR in PDNR ter Zakonom o splošnem upravnem postopku je UNP obravnaval 19 vlog za pridobitev naziva DNR in 13 vlog za pridobitev naziva PDNR tako, da je v imenik DNR konec leta 2011 vpisanih že 412<sup>15</sup> oseb, v imenik PDNR pa 67 oseb.

UNP na spletni strani poleg imenika DNR in PDNR, vodi še seznam revizijskih družb za izvajanje storitev notranjega revidiranja uporabnikov državnega in občinskih proračunov. Konec leta 2011 je bilo vpisanih 69 zunanjih izvajalcev notranjega revidiranja.

### 5.2 Poročanje OLAF-u in koordinacija z nadzornimi organi

UNP je v letu 2011 na tem področju:

- zagotovil redno uporabo sistema za poročanje o nepravilnosti IMS (Irregularities Management System) in sprotno posredoval pri ugotovljenih slabostih sistema IMS, zagotavljal njihovo odpravo ter posredoval AM (Anti-Fraud Message) sporočila,
- koordiniral posredovanje poročil o nepravilnostih,
- organiziral dva sestanka medresorske delovne skupine AFCOS,
- organiziral prvo konferenco Zaščita finančnih interesov EU, ki se jo je udeležilo 77 odgovornih v sistemih izvajanja in nadzora EU skladov, OLAF, Vrhovnega državnega tožilstva, Uprave kriminalistične policije in Ministrstva za finance,
- sodeloval na 9 sestankih delovnih teles OLAF in

---

<sup>15</sup> od leta 2003, [http://www.Urad.gov.si/si/delovna\\_podrocja/javne\\_evidence/imenik\\_drzavnih\\_notranih\\_revizorjev/](http://www.Urad.gov.si/si/delovna_podrocja/javne_evidence/imenik_drzavnih_notranih_revizorjev/)

- izpolnil ter v roku posredoval Vprašalnik Člen 325 – Poročilo o zaščiti finančnih interesov EU ter
- koordiniral in zagotavljal podporo predstavnikom OLAF pri izvajanju pregleda na kraju samem.

### **5.3 Ostala dejavnost sektorja**

Z namenom zagotavljanja podpore NRS pri njihovem položaju in poslovanju je UNP-Sektor za notranji nadzor javnih financ opravil preglede skladnosti organiziranosti in poslovanja NRS PU z Usmeritvami na MF-Davčna uprava RS, Ministrstvu za promet, Ministrstvu za okolje in prostor, Ministrstvu za notranje zadeve, Ministrstvu za kulturo in Ministrstvu za zdravje in začel še tri preglede in sicer na Ministrstvu za pravosodje in Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano ter v Skupni notranjerevizijski službi občin Jesenice, Bohinj, Gorje, Kranjska Gora in Žirovnica. Na podlagi opravljenih pregledov so bila ministrom oz. predstojnikom izdana poročila z ugotovitvami in priporočili za izboljšave.

Sektor je v letu 2011 na podlagi analize rednih letnih poročil NRS, drugih poročil in Izjav pripravil redno letno Poročilo o stanju notranjega nadzora javnih financ, ki ga je Vlada RS sprejela na 149. redni seji dne 8.9.2011 in je objavljeno na spletni strani UNP. S ciljem racionalizacije postopka analize letnih poročil NRS je sektor posodobil Vprašalnik k letnemu poročilu o delu NRS in pripravil dva nova vprašalnika in sicer za skupne NRS in zunanje izvajalce notranjega revidiranja ter jih za uporabo s strani NRS objavil na spletni strani UNP.

Vlada RS je februarja 2011 sprejela Strategijo, ki se osredotoča na razvoj funkcije notranjega revidiranja kot pomembnega elementa notranjega nadzora javnih financ in na krepitev poslovodne odgovornosti. V okviru razvoja funkcije notranjega revidiranja je UNP izvajal aktivnosti za uresničevanje ciljev Strategije in sicer:

- pripravil je predlog sprememb in dopolnitev določil ZJF, ki se nanašajo na notranji nadzor javnih financ ter predloge dveh podzakonskih aktov s tega področja;
- v zvezi z ustanavljanjem skupnih NRS je izvedel 11 pripravljalnih sestankov z ministrstvi in pripravil smernico za pripravo sporazuma o oblikovanju skupne NRS,
- ustanovil je delovno skupino za vzpostavitev informacijske podpore notranjemu revidiranju PU, v katero so bili imenovani predstavniki NRS PU, UNP in Službe informacijske tehnologije in storitev Ministrstva za finance, katere glavna naloga je izdelati projektno nalogo kot strokovno podlago javnega razpisa za dobavo in

vzdrževanje programske podpore. V skladu z načrtom dela delovne skupine je bilo pripravljeno delovno gradivo ter izvedeni so bili 3 sestanki.

Organizirana sta bila dva sestanka z vsemi NR PU, kjer sta med drugim bila predstavljena Letno poročilo o delu NRS za leto 2010 in Strategija. Organizirane so bile 3 delavnice, kjer je bila NR predstavljena vsebina metodološkega navodila za revizijo notranjih kontrol v procesu investicijskih transferov. Metodologija je objavljena na spletni strani UNP.

Na podlagi podatkov iz dopolnjene Izjave za leto 2010 je UNP vzpostavil preglednico PU glede zagotavljanja notranjega revidiranja in v sodelovanju z zunanjim izvajalcem zagotovil notranje revidiranje trem posrednim PU.

Z namenom implementiranja v naše okolje je UNP priredil in na svoji spletni strani objavil smernico »Podpora malim notranjerevizijskim službam za strokovno ravnanje pri uporabi mednarodnih standardov za notranje revidiranje«, ki jo je kot zelo priporočeno v letu 2011 izdal The Institute of Internal Auditors.

Ena izmed dejavnosti UNP je sprotno svetovanje PU in notranjim revizorjem pri reševanju sistemskih in operativnih problemov in predstavljanje tematike NNJF na sestankih strokovnih interesnih skupin PU, konferencah in seminarjih.

## **6 Zaključek**

Glede na poročanje NRS o svojem delu za leto 2011 UNP ocenjuje, da je potrebno zagotoviti neoviran dostop do predstojnikov vsem NR, vzdrževati okolje, ki zagotavlja izogibanje konfliktom interesov, vzdrževati primerno komunikacijo, zagotavljati obveščenost NR o pomembnih sestankih ter zagotoviti neoviran dostop do prostorov, oseb in informacij. Za učinkovitost revizijskega dela so potrebni strateški načrti (vključujejo celotno revizijsko okolje PU) in letni načrti dela NRS, katerih potrjevanje je v pristojnosti predstojnikov PU. Le kadrovsko ustrezno organizirane NRS omogočajo popolno izvajanje določil standardov notranjega revidiranja, vključno z imenovanjem vodje NRS. Pri imenovanju oziroma zaposlitvi vodje NRS je potrebno pridobiti mnenje UNP.

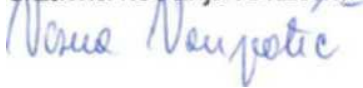
V povezavi s Strategijo je UNP že v letu 2011 izvajal aktivnosti, ki so opredeljene v točki 5.3 tega poročila. Zaradi organizacijskih sprememb v državni upravi, ki so se do dneva priprave tega poročila že zgodile in ki se do konca leta še bodo, UNP ugotavlja, da se bodo roki za izvedbo nekaterih aktivnosti, predvsem tistih, ki se nanašajo na oblikovanje skupnih NRS in

tistih, ki bodo pripomogle h krepitvi zavedanja odgovornosti posloводства PU, podaljšali. UNP ocenjuje, da bi predvsem oblikovanje skupnih NRS na nivoju posameznih resorjev prispevalo k preglednejšemu poslovanju ter seveda učinkovitejšemu delu NRS. Prav tako UNP ocenjuje oblikovanje skupnih NRS kot prispevek stroke k racionalizaciji poslovanja. Poleg tega pa UNP do nadaljnjega oziroma do sprejema zakonskih podlag podaljšuje izvedbo tistih aktivnosti iz Strategije, ki so vezane na spremembe ZJF.

Pripravili:

Vesna Vaupotič

državna notranja revizorka



Nataša Prah

Direktorica



Janja Šuman

državna notranja revizorka





## **PRILOGE**

Priloga 1	Porabljeni čas za svetovanje in koordinacijo dela pri pripravi Izjave po letih v strukturi vsega porabljenega revizijskega časa po skupinah PU
Priloga 2	Analiza komponent notranjega nadzora za leto 2011
Priloga 3	Ocene ministrstev, občin in javnih zavodov po komponentah Izjave od leta 2008 do 2011
Priloga 4	Revizijske ugotovitve in ocena tveganj NRS s priporočili za izboljšave
Priloga 5	Seznam tabel
Priloga 6	Seznam slik

**PRILOGA 1: Porabljeni čas za svetovanje in koordinacijo dela pri pripravi Izjave po letih v strukturi vsega porabljenega revizijskega časa po skupinah PU**

Porabljeni čas v strukturi vsega porabljenega revizijskega časa po skupinah PU:									
Skupina PU / delež v %									
povprečen, mini.	povprečni delež v %			minimalni delež v %			maksimalni delež v %		
in maksi. delež	2011	2010	2009	2011	2010	2009	2011	2010	2009
<b>Javni zavodi</b>	<b>2,8</b>	3,2	2,4	<b>1,0</b>	0,3	0,5	<b>6,7</b>	6,2	5,4
<b>Ministrstva</b>	<b>1,5</b>	1,8	2,0	<b>1,0</b>	0,9	0,5	<b>4,8</b>	5,0	4,7
<b>Občine</b>	<b>0,9</b>	1,3	1,6	<b>0,2</b>	0,2	0,2	<b>4,6</b>	4,6	4,8

Porabljeno število revizijskih dni po skupinah PU:									
Skupina PU / število dni									
povprečno, mini.	povprečno št. dni			minimalno št. dni			maksimalno št. dni		
in maksi. št.dni	2011	2010	2009	2011	2010	2009	2011	2010	2009
<b>Javni zavodi</b>	<b>20</b>	15	11	<b>2</b>	1	1	<b>39</b>	41	45
<b>Ministrstva</b>	<b>6</b>	7	6	<b>3</b>	5	3	<b>10</b>	12	14
<b>Občine</b>	<b>4</b>	4	4	<b>1</b>	1	1	<b>12</b>	12	10

Vir: Vprašalnik k letnemu poročilu o delu NRS

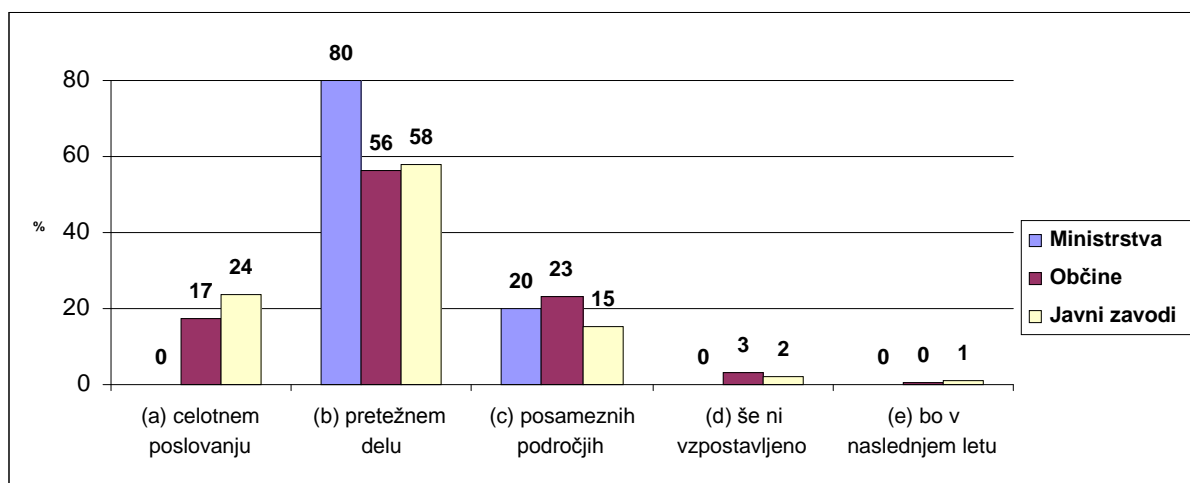
## PRILOGA 2: Analiza komponent notranjega nadzora za leto 2011

Izjava opredeljuje pet medsebojno odvisnih komponent notranjega nadzora: kontrolno okolje, upravljanje s tveganji, kontrolne aktivnosti, informiranje in komuniciranje in nadzor vključno z notranjo revizijo.

### 1 Ocena kontrolnega okolja

V letu 2011 je bil dosežen napredek na področju ocene izboljšanja primernosti kontrolnega okolja pri občinah in zavodih za 2 %<sup>16</sup> v primerjavi z letom 2010 (primernost kontrolnega okolja 78% oz. 80% poslovanja). Pri ministrstvih pa je na podlagi ocenitve v Izjavah za 2 % nižja ocena v primerjavi z letom poprej in je bila ocenjena primernost kontrolnega okolja najnižja (za 76 % poslovanja).

#### Ocena primernosti kontrolnega okolja v Izjavi za leto 2011 (v odstotkih %)



Tako kot leto poprej je šestina občin, 17% oz. 36 od skupaj 211 občin, je za leto 2011 ocenila primernost kontrolnega okolja na celotnem poslovanju (a - za več kot 80% poslovanja), 56% (118 občin) na pretežnem delu poslovanja (b – med 60% in 80% poslovanja), 23% (49 občin) na posameznih področjih (c – manj kot 60% poslovanja) in 3% oz. 7 občin je ocenilo začetne aktivnosti (d - delež poslovanja 0%).

<sup>16</sup> Odstotek je izračunan iz primerjave podatkov za leto 2011 z letom 2010, ki je izračunan tako, da so ocene ovrednotene s petstopenjsko lestvico od 5 »na celotnem poslovanju (ocena - a)« do 1 »še ni vzpostavljeno (ocena - e)«, potem je izračunan delež glede na maksimalno možno doseženo število točk (npr. 15 ministrstev krat 5 točk je 75 maksimalno doseženih točk) in je tako upoštevana tudi sprememba skupnega števila vseh oddanih izjav, ki se spreminja iz leta v leto (npr. za občine in javne zavode).

## 2 Ocena upravljanja s tveganji

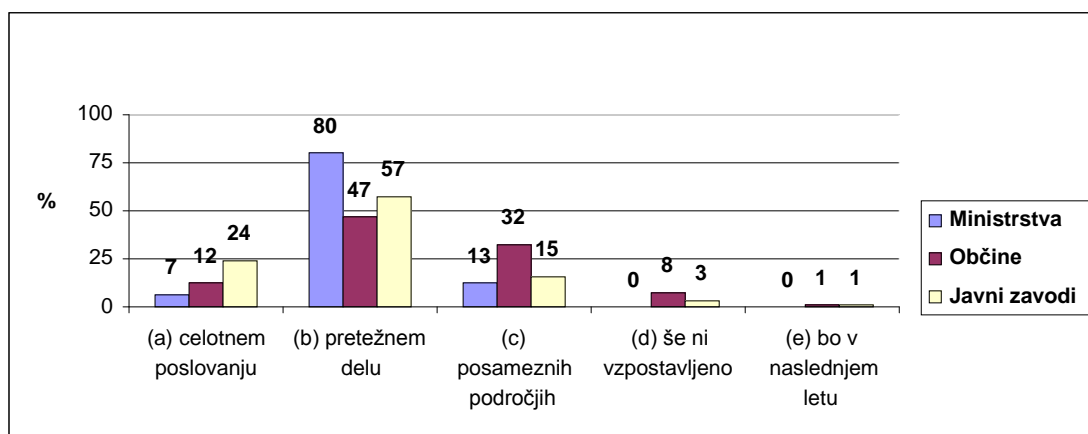
### 2.1 Cilji so realni in merljivi (določeni indikatorji za merjenje)

Na podlagi Izjav je bil dosežen napredek na področju določanja merljivih ciljev pri občinah in zavodih za 3 % oz 1 %, tako so za 73% oz. 80% poslovanja ocenili, da imajo realne in merljive cilje. Pri ministrstvih je ocena nižja za 3% kot leto poprej in imajo za 79% poslovanja določene merljive cilje.

Dobra desetina občin je za leto 2011 ocenila realnost in merljivost ciljev na celotnem poslovanju, 47% na pretežnem delu in tretjina (32%) na posameznih področjih poslovanja.

### Ocena upravljanja s tveganji (določanja merljivih ciljev, 2.1.) v Izjavi za leto 2011

(v odstotkih %)

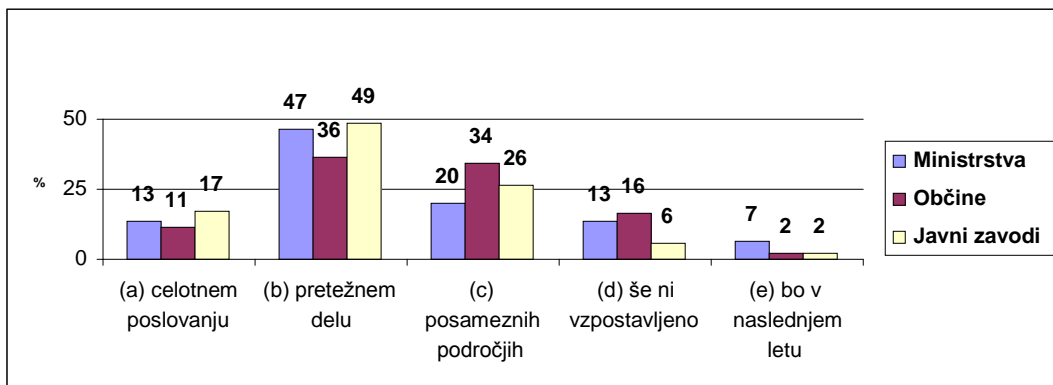


### 2.2 Tveganja, da se cilji ne bodo uresničili, so opredeljena in ovrednotena

Na podlagi ocenitve v Izjavah na tem področju je pri občinah in zavodih izboljšanje za 4% oz. 2% v primerjavi z letom 2010 in so izvedle analizo tveganj za 68% oz. 75% poslovanja. Pri ministrstvih pa je kar za 5% ocena nižja v primerjavi z letom poprej in imajo opredeljena tveganja za 69% poslovanja.

Tudi za leto 2011 je desetina občin ocenila, da imajo opredeljena tveganja na celotnem poslovanju, dobra tretjina (36%) na pretežnem delu in tretjina (34%) na posameznih področjih poslovanja.

**Ocena upravljanja s tveganji (izvaja se analiza tveganj, 2.2.) v Izjavi za leto 2011 (v odstotkih %)**

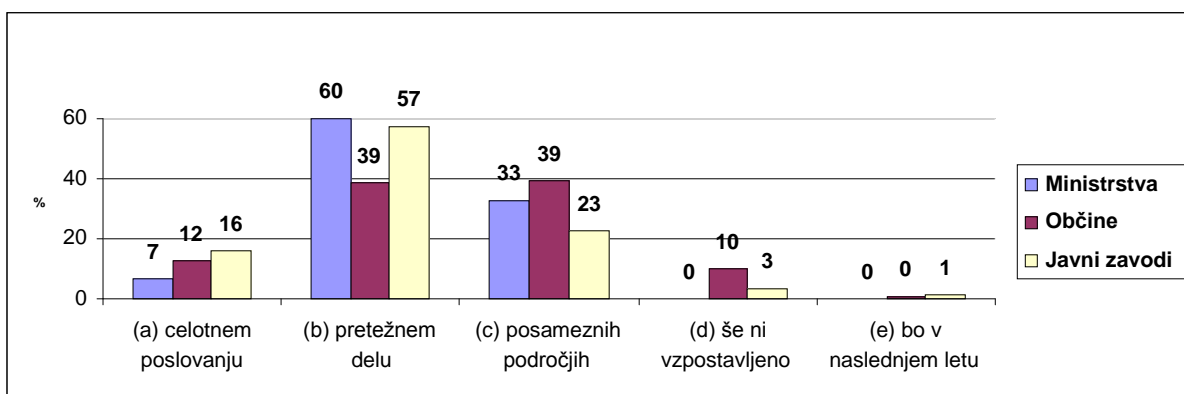


**3 Ocena sistema notranjih kontrol**

Na tem področju je bil pri vseh skupinah PU dosežen napredek v primerjavi z letom 2010 (za 1% oz. 2% pri zavodih in ministrstvih ter kar za 5% pri občinah). Po ocenah podanih v Izjavah so bile pri zavodih vzpostavljene kontrole za 77% poslovanja, sledijo ministrstva s 75% in občine z 71% pokritostjo.

Tudi za sistem notranjih kontrol je dobra desetina občin ocenila, da ga ima vzpostavljen na celotnem poslovanju in po 39% na pretežnem delu ter na posameznih področjih poslovanja.

**Ocena ustreznosti sistema notranjih kontrol v Izjavi za leto 2011 (v odstotkih %)**

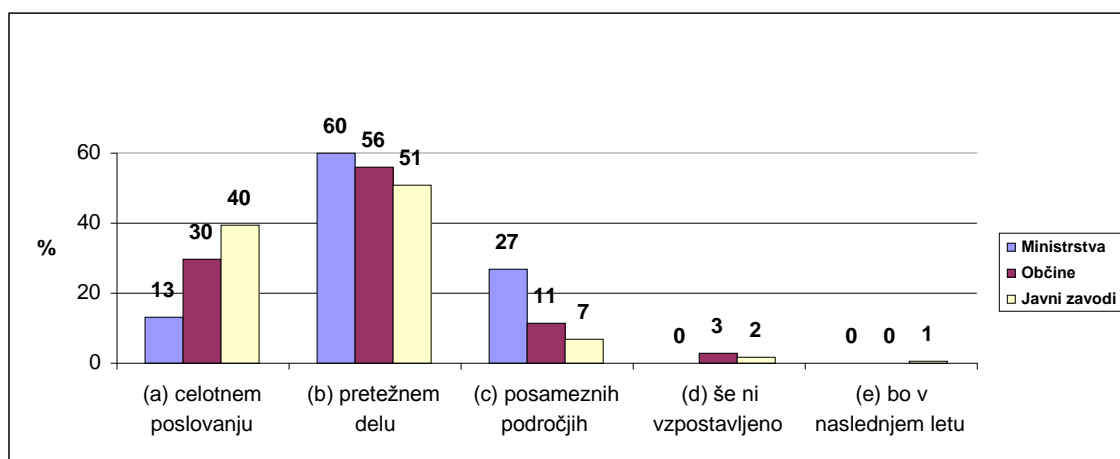


## 4 Ocena sistema informiranja in komuniciranja

Na podlagi Izjav je ugotovljen napredek na področju ocene izboljšanja primernosti sistema informiranja in komuniciranja pri občinah in ministrstvih za 2% v primerjavi z letom poprej (pokritost sistema za 83% oz. 77 % poslovanja). Pri zavodih je ocena enaka kot leta 2010 in je bil za 85% pokrit sistem informiranja in komuniciranja.

Slaba tretjina občin je za poročevalno leto ocenila, da ima primeren sistem informiranja in komuniciranja na celotnem poslovanju in 56% na pretežnem delu ter desetina na posameznih področjih poslovanja.

### Ocena ustreznosti sistema informiranja in komuniciranja v Izjavi za leto 2011 (v odstotkih %)

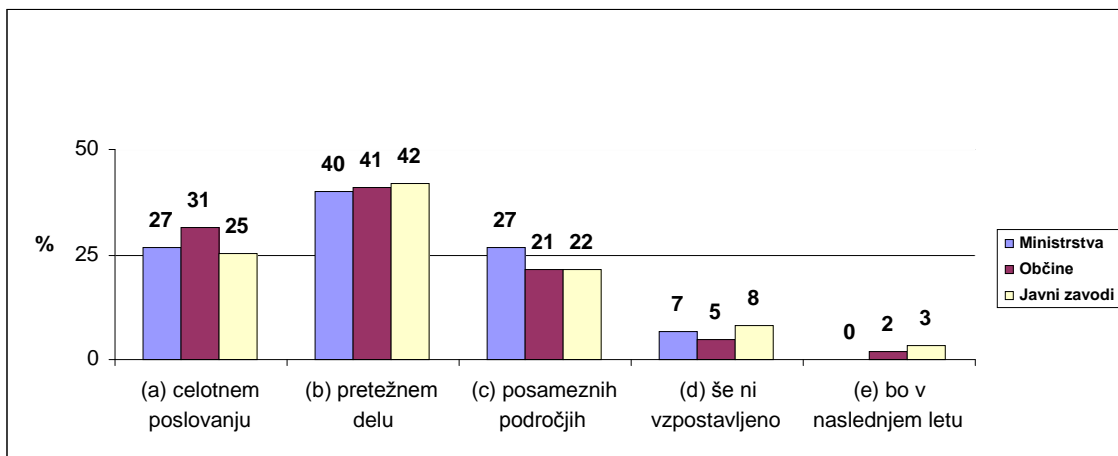


## 5 Ocena sistema nadziranja, ki vključuje notranje revidiranje

Tudi pri oceni sistema nadziranja je bil pri zavodih in občinah dosežen 3% oz. 2% napredek v primerjavi z letom 2010, pri ministrstvih pa je ocena za 3% nižja. Tako je pokritost poslovanja s sistemom nadziranja, ki vključuje tudi notranje revidiranje (lastno, skupno, z zunanjim izvajalcem), največja pri občinah, 79%, sledijo ministrstva s 77% in zavodi s 76% pokritostjo.

Slaba tretjina občin, 31%, je za poročevalno leto ocenila, da imajo pokritost s sistemom nadziranja, ki vključuje tudi primerno NRS, na celotnem poslovanju, in 41% na pretežnem delu ter 21% na posameznih področjih poslovanja.

**Ocena sistema nadziranja, ki vključuje notranje revidiranje v % v Izjavi za leto 2011  
(v odstotkih %)**



**PRILOGA 3: Ocene ministrstev, občin in javnih zavodov po komponentah Izjav od leta 2009 do 2011**

Seštevek ocen PU po komponentah Izjave, ki so jih ocenile od **a** - na celotnem obsegu poslovanja, **b** - na pretežnem delu poslovanja, **c** - na posameznih področjih poslovanja, **d** - še ni vzpostavljeno, šele prve aktivnosti so **e** - še ni vzpostavljeno, v naslednjem letu bodo pričeli z ustreznimi aktivnostmi.

Ocene delovanja notranjih kontrol po posameznih komponentah za ministrstva od 2009 do 2011																		
Komponente Izjave o oceni NNJF / ocene aktivnosti po področjih poslovanja	Kontrolno okolje						Upravljanje s tveganji, cilji so realni						Tveganja opredeljena in ovrednotena					
	2011	%	2010	%	2009	%	2011	%	2010	%	2009	%	2011	%	2010	%	2009	%
na celotnem poslovanju	0	0	1	7	2	13	1	7	1	7	2	13	2	13	2	13	2	13
na pretežnem delu poslovanja	12	80	11	73	10	67	12	80	14	93	12	80	7	47	8	53	6	40
na posameznih področjih poslovanja	3	20	3	20	3	20	2	13	0	0	1	7	3	20	3	20	5	33
še ni vzpostavljeno, pričeli z aktivnostmi	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	13	2	13	1	7
še ni vzpostavljeno, v naslednjem letu	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	7	0	0	1	7
Skupaj:	15	100	15	100	15	100	15	100	15	100	15	100	15	100	15	100	15	100
Komponente Izjave o oceni NNJF / ocene aktivnosti po področjih poslovanja	Sistem notranjega kontroliranja						Informiranje in komuniciranje						Sistem nadziranja					
	2011	%	2010	%	2009	%	2011	%	2010	%	2009	%	2011	%	2010	%	2009	%
na celotnem poslovanju	1	7	1	7	2	13	2	13	1	7	2	13	4	27	4	27	2	13
na pretežnem delu poslovanja	9	60	8	53	6	40	9	60	10	67	11	73	6	40	7	47	10	67
na posameznih področjih poslovanja	5	33	6	40	7	47	4	27	4	27	2	13	4	27	4	27	2	13
še ni vzpostavljeno, pričeli z aktivnostmi	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	7	0	0	1	7
še ni vzpostavljeno, v naslednjem letu	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Skupaj:	15	100	15	100	15	100	15	100	15	100	15	100	15	100	15	100	15	100

Komponente: Primerno kontrolno okolje (zap. 1. v Izjavi o oceni NNJF)

Upravljanje s tveganji - Cilji so realni in merljivi, to pomeni, da so določeni indikatorji za merjenje doseganja ciljev (zap. 2.1.)

Tveganja, da se cilji ne bodo uresničili, so opredeljena in ovrednotena, določen je način ravnanja z njimi (zap. 2.2.)

Na obvladovanju tveganj temelječ **sistem notranjega kontroliranja** in kontrolne aktivnosti, ki zmanjšujejo tveganja na sprejemljivo raven (zap. 3.)

Ustrezen sistem **informiranja in komuniciranja** (zap. 4.)

Ustrezen **sistem nadziranja**, ki vključuje tudi primerno (lastno, skupno, pogodbeno) notranje revizijsko službo (zap. 5.)



<b>Ocene delovanja notranjih kontrol po posameznih komponentah za občine od 2009 do 2011</b>																		
Komponente Izjave o oceni NNJF / ocene aktivnosti po področjih poslovanja	Kontrolno okolje						Upravljanje s tveganji, cilji so realni						Tveganja opredeljena in ovrednotena					
	2011	%	2010	%	2009	%	2011	%	2010	%	2009	%	2011	%	2010	%	2009	%
na celotnem poslovanju	36	17	33	16	30	14	26	12	22	10	24	11	24	11	23	11	19	9
na pretežnem delu poslovanja	118	56	111	53	107	51	99	47	91	43	81	39	76	36	63	30	66	31
na posameznih področjih poslovanja	49	23	54	26	51	24	68	32	75	36	73	35	72	34	75	36	70	33
še ni vzpostavljeno, pričeli z aktivnostmi	7	3	12	6	20	10	16	8	20	9	29	14	34	16	43	20	44	21
še ni vzpostavljeno, v naslednjem letu ...	1	0	0	0	2	1	2	1	2	1	3	1	5	2	6	3	11	5
Skupaj:	211	100	210	100	210	100	211	100	210	100	210	100	211	100	210	100	210	100
Komponente Izjave o oceni NNJF / ocene aktivnosti po področjih poslovanja	Sistem notranjega kontroliranja						Informiranje in komuniciranje						Sistem nadziranja					
	2011	%	2010	%	2009	%	2011	%	2010	%	2009	%	2011	%	2010	%	2009	%
na celotnem poslovanju	26	12	18	9	19	9	63	30	54	26	56	27	66	31	59	28	61	29
na pretežnem delu poslovanja	81	38	79	37	78	37	118	56	121	57	107	51	86	41	85	40	80	38
na posameznih področjih poslovanja	82	39	81	38	77	37	24	11	27	13	32	15	45	21	49	23	35	17
še ni vzpostavljeno, pričeli z aktivnostmi	21	10	29	14	30	14	6	3	8	4	13	6	10	5	16	8	30	14
še ni vzpostavljeno, v naslednjem letu ...	1	0	3	1	6	3	0	0	0	0	2	1	4	2	1	0	4	2
Skupaj:	211	100	210	100	210	100	211	100	210	100	210	100	211	100	210	100	210	100

Komponente: Primerno kontrolno okolje (zap. 1. v Izjavi o oceni NNJF)

Upravljanje s tveganji - Cilji so realni in merljivi, to pomeni, da so določeni indikatorji za merjenje doseganja ciljev (zap. 2.1.)

Tveganja, da se cilji ne bodo uresničili, so opredeljena in ovrednotena, določen je način ravnanja z njimi (zap. 2.2.)

Na obvladovanju tveganj temelječ **sistem notranjega kontroliranja** in kontrolne aktivnosti, ki zmanjšujejo tveganja na sprejemljivo raven (zap. 3.)

Ustrezen sistem **informiranja in komuniciranja** (zap. 4.)

Ustrezen **sistem nadziranja**, ki vključuje tudi primerno (lastno, skupno, pogodbeno) notranje revizijsko službo (zap. 5.)

## Ocene delovanja notranjih kontrol po posameznih komponentah za javne zavode od 2009 do 2011

Komponente Izjave o oceni NNJF / ocene aktivnosti po področjih poslovanja	Kontrolno okolje						Upravljanje s tveganji, cilji so realni						Tveganja opredeljena in ovrednotena					
	2011	%	2010	%	2009	%	2011	%	2010	%	2009	%	2011	%	2010	%	2009	%
na celotnem poslovanju	353	24	320	21	305	21	354	24	350	23	346	23	257	17	258	17	255	17
na pretežnem delu poslovanja	864	58	838	56	803	54	849	57	801	54	765	52	729	49	662	44	605	41
na posameznih področjih poslovanja	227	15	275	18	304	20	229	15	271	18	296	20	393	26	427	29	438	30
še ni vzpostavljeno, pričeli z aktivnostmi	32	2	48	3	50	3	43	3	58	4	53	4	84	6	111	7	143	10
še ni vzpostavljeno, v naslednjem letu	15	1	13	1	22	1	16	1	14	1	24	2	28	2	36	2	43	3
Skupaj:	1491	100	1494	100	1484	100	1491	100	1494	100	1484	100	1491	100	1494	100	1484	100
Komponente Izjave o oceni NNJF / ocene aktivnosti po področjih poslovanja	Sistem notranjega kontroliranja						Informiranje in komuniciranje						Sistem nadziranja					
	2011	%	2010	%	2009	%	2011	%	2010	%	2009	%	2011	%	2010	%	2009	%
na celotnem poslovanju	234	16	242	16	225	15	589	40	592	40	562	38	375	25	326	22	313	21
na pretežnem delu poslovanja	851	57	793	53	770	52	762	51	713	48	715	48	626	42	601	40	531	36
na posameznih področjih poslovanja	337	23	376	25	384	26	106	7	147	10	156	11	322	22	353	24	367	25
še ni vzpostavljeno, pričeli z aktivnostmi	52	3	62	4	79	5	23	2	30	2	30	2	119	8	157	11	209	14
še ni vzpostavljeno, v naslednjem letu	17	1	21	1	26	2	11	1	12	1	21	1	49	3	57	4	64	4
Skupaj:	1491	100	1494	100	1484	100	1491	100	1494	100	1484	100	1491	100	1494	100	1484	100

Komponente: Primerno kontrolno okolje (zap. 1. v Izjavi o oceni NNJF)

Upravljanje s tveganji - Cilji so realni in merljivi, to pomeni, da so določeni indikatorji za merjenje doseganja ciljev (zap. 2.1.)

Tveganja, da se cilji ne bodo uresničili, so opredeljena in ovrednotena, določen je način ravnanja z njimi (zap. 2.2.)

Na obvladovanju tveganj temelječ **sistem notranjega kontroliranja** in kontrolne aktivnosti, ki zmanjšujejo tveganja na sprejemljivo raven (zap. 3.)

Ustrezen sistem **informiranja in komuniciranja** (zap. 4.)

Ustrezen **sistem nadziranja**, ki vključuje tudi primerno (lastno, skupno, pogodbeno) notranje revizijsko službo (zap. 5.)

## PRILOGA 4: Revizijske ugotovitve in ocena tveganja NRS s priporočili za izboljšave

Ugotovitev	Revizijska ocena	Dana priporočila
V sektorju opisov postopkov še niso pripravili, prav tako še niso pripravili registra tveganj, ki predstavlja formalno zapisano obliko prepoznanih in ocenjenih tveganj in s tem pomoč vodstvu pri doseganju ciljev poslovanja.	srednje tveganje	Ker se v sektorju izvajajo trije pomembni poslovni procesi ministrstva: priprava proračuna, izvrševanje proračuna, priprava zaključnega računa proračuna, priporočamo pripravo opisov postopkov in registra tveganj za vse navedene poslovne procese.
Po pregledu izvajanja postopkov priprave proračunskega memoranduma ocenjujemo, da je potrebno izboljšati revizijsko sled, ki mora zagotoviti možnost sledenja celotnemu postopku; prav tako je potrebno izboljšati revizijsko sled v postopku priprave napovedi prihodkov državnega proračuna.	srednje tveganje	Priporočamo vzpostavitev ustrezne revizijske sledi: - Vsi scenariji in izračuni, zajeti v memorandumu in vse napovedi prihodkov državnega proračuna morajo biti dokumentirani tako, da so jasno razvidni vhodni podatki, podlaga za izračun in uporabljen model izračuna. - Za vhodne podatke, ki se pridobivajo od drugih institucij in organizacijskih enot ministrstva je potrebno hraniti izvorno dokumentacijo. - Ker so v postopek vključeni tudi zunanji deležniki in glede na številne spremembe in usklajevanja priporočamo zagotovitev revizijske sledi vsaj o ključnih odločitvah oz. odobritvah. - Glede na veliko število različnih verzij izračunov je potrebno zagotoviti večjo preglednost pri označevanju datotek in načinu hranjenja ipd.
Metodologija za napovedovanje fiskalnih tokov za potrebe priprave proračunskega memoranduma in drugih razvojnih dokumentov ni zapisana.	visoko tveganje	Zaradi zahtevnosti področja in specifičnega znanja, ki je potrebno za napovedovanje fiskalnih tokov ter glede na tveganje, da ni v celoti zagotovljeno nadomeščanje ključne osebe, ki je odgovorna za napovedovanje, priporočamo pripravo priročnika z opisom metodologije za napovedovanje fiskalnih tokov.
Obstoječi Pravilnik o programski klasifikaciji izdatkov državnega proračuna ni usklajen z novo programsko klasifikacijo.	srednje tveganje	Ker ministrstvo še ni pripravilo novega Pravilnika o programski klasifikaciji izdatkov državnega proračuna, priporočamo njegovo takojšnjo pripravo.
Iz pregledane dokumentacije niso bili v celoti razvidni postopki dopolnjevanja, usklajevanja in odobritve razpisne dokumentacije – oddaja javnega naročila	srednje tveganje	Priporočamo dosledno zagotovitev ustrezne revizijske sledi o vseh fazah priprave, odobritve in objave razpisne dokumentacije.
Iz razpoložljive dokumentacije ni bila razvidna revizijska sled o opravljeni preveritvi formalne popolnosti prejetih ponudb.	visoko tveganje	Priporočamo uporabo kontrolnika za preverjanje formalne popolnosti prejetih ponudb, ki naj bo del dokumentacije o javnem naročilu.
Pri pregledu dokumentacije o postopku oddaje javnega naročila smo ugotovili, da v informacijski podpori niso bili zavedeni vsi dokumenti, ki se nanašajo na zadevo.	srednje tveganje	Priporočamo popolno in dosledno evidentiranje dokumentov v informacijsko podporo SPIS (tudi dokumentov prejetih v elektronski obliki).
Iz razpoložljive dokumentacije ni bila v celoti zagotovljena revizijska sled o preverjanju izpolnjevanja nekaterih razpisnih pogojev.	visoko tveganje	Strokovna komisija mora zagotoviti ustrezno revizijsko sled o vseh opravljenih preveritvah in ugotovitvah - iz dokumentacije o izvedenem javnem naročilu mora biti jasno in nedvoumno razvidno, kako je komisija preverjala izpolnjevanje vseh razpisnih pogojev in kaj je pri tem ugotovila.
Postopki oddaje javnega naročila niso podrobno opisani.	srednje tveganje	Priporočamo pripravo navodila za izvedbo postopkov oddaje javnega naročila, iz katerega bo razviden kronološki potek aktivnosti, odgovorne osebe, pretok dokumentacije in vzpostavljene notranje kontrole.
Revizija pravilnosti sofinanciranja medijev		uskladitev s pravnimi podlagami, sprememba zakonodaje
Neskladnost razpisa z pravnimi podlagami, nedorečenost meril		boljša opredelitev meril uporaba meril skladno s sprejetimi pravili
Neuskklajenost razpisne dokumentacije	pomembno	preveritev razpisne dokumentacije pred objavo v UL
Računi izstavljeni brez dogovorjenega popusta	pomembno	preveritev višine obveznosti pred izplačilom iz proračuna

Delitev javnega naročila in s tem posledično nepravilna izbira postopka JN	pomembno	pravilna izbira postopka javnega naročila
Nepravilna interpretacija javnega naročila (gradnje/storitve)	pomembno	pravilna opredelitev predmeta javnega naročila
Sklenitev aneksa - razlogi za dodatna dela zaradi pogostih sprememb projekta in v pripravi projektne naloge	pomembno	kvalitetnejša priprava projekta in izvedba svetovalnih storitve, ki bo prispevala k zmanjšanju dodatnih del in sklepanju aneksov
Neustreznost sklenjenih pogodb, neracionalno upravljanje z voznim parkom, naročanje dodatnih storitev izven sklenjenih pogodb, pomanjkljiva dokumentacija kot pravna podlaga za izplačila, neracionalno naročanje storitev, neustrezni interni akti		vzpostavitev temeljitejšega nadzora nad izvajanjem in delovanjem kontrolnih dejavnosti, podrobnejšo opredelitvijo obvezne dokumentacije in izvedenih kontrol nad dokumenti, ki omogočajo nabavo in dokazujejo dobavo blaga in storitev – ob upoštevanju načel razmejnitve dolžnosti med izvajalci kontrolnih postopkov
Določila glede potnih stroškov po podjemni pogodbi so nekonsistentno definirana in pomenijo nesmotrno poslovanje	srednje	v fazi priprave predloga za sklenitev podjemne pogodbe je potrebno je natančno preveriti potrebo po povračilu potnih stroškov ter skladnost z Uredbo o povračilu stroškov prevoza
Tveganje za nesmotrno porabo sredstev za plače iz naslova povečanega obsega dela zaradi nagrajevanja dela, ki sodi v redno delovno obveznost pos. DM	srednja	Pred pisno odločitvijo predstojnika o povečanem obsegu dela je potrebno preveriti, ali gre za dela, ki presegajo pričakovan obseg dela posameznikov ter ali je delavec ustrezno obremenjen za redne del.naloge ter ali je delo uspešno opravil
Aneks je bil sklenjen za nazaj, postopek za spremembo aneksa k pogodbi za spremembo dinamike nabav je bil pričet šele potem, ko je bila dobava že v celoti izvršena	srednja	Potrebe naj se načrtujejo skrbneje, predvsem naj se skrbneje izvajajo pogodbeno določila
Priloge k odredbam so neustrezne, ker ne podpirajo predmeta pogodbe	srednja	V prihodnje naj kontrole z večjo skrbnostjo pregledajo dokumentacijo
Neobjavljene spremembe, dopolnitve in pojasnila razpisne dokumentacije v skladu z 81.členom ZJN-2 preko portala javnih naročil	srednja	Dosledno upoštevanje 81.člena ZJN-2
Pred ustanovitvijo JZ ni izdelane ustrezne študije o koristi ustanovitve, vpliva na javne finance, kakšni bodo cilji delovanja,...Ministrstvo tudi ni poskrbelo, da bi JZ lahko deloval, saj ni pravočasno zagotovilo sredstev za njegovo delovanje.	Notranji kontrolni sistem ni bil vzpostavljen in ni deloval ustrezno, zato ni bilo ustrezno obvladovano tveganje negospodarne in neučinkovite porabe proračunskih sredstev ter tveganja zmanjšanja ugleda ministrstva	Pred ustanovitvijo je potrebno izdelati ustrezno študijo o upravičenosti ustanovitve in v primeru ustanovitve je potrebno zagotoviti finančna sredstva in druge pogoje za njegovo delovanje.
Ni sprotne nadzora nad izvajanjem sklenjenih pogodb z JZ in namensko porabo sredstev. Sredstva so JZ nakazana na podlagi mesečnih zahtevkov za izplačilo, ne da bi ob tem bila zahtevana dokazila ali poročila o opravljenem delu.	Notranji kontrolni sistem ni vzpostavljen in ni deloval ustrezno, zanesljivo in uspešno, zato ni bilo ustrezno obvladovano tveganje neskladnosti poslovanja s predpisi in tveganje negospodarne in neučinkovite porabe javnih sredstev.	Potrebno je izboljšati NK pri pripravi pogodb o sofinanciranju in zagotoviti, da bodo pogodbe sklenjene pravočasno in določiti naloge, ki jih mora JZ opraviti, da bo upravičen do sredstev. Spremljanje izvajanja pogodb mora biti opravljeno sprotno in skrbno..Skrbnik pogodbe mora preveriti skladnost s pogodbo, potrditi zahtevek za izplačilo ali v primeru ugotovljenih pomanjkljivosti ali celo kršitev pogodbenih določil ustrezno ukrepati.
Pogodbe za določen čas, zaposlovanje za določen čas, neskladna sistemizacija, netransparentno financiranje, pomanjkljivi pravilniki	Tveganje pri kontroliranju je visoko, tveganje nepravilnosti visoko	Preklicati pogodbe za nedoločen čas in izvesti nove postopke javnih naročil, projektno vodenje, transparentno financiranje, ureditev sistemizacije, ureditev pravilnikov
Revidiranec ne dokumentira vseh dokumentov v postopku nabave na predpisan način, kar povečuje stopnjo tveganja izgube dokumentov in nepopolnosti evidence dokumentarnega gradiva		Postopek naročanja blaga in storitev naj se izvaja tako, da so spoštovane določbe zakonodaje kot tudi notranjih organizacijskih predpisov.
Neustrezna izvedba popisa, inventure	Veliko tveganje, dvom v resničnost in poštenost izkazanih podatkov v bilanci stanja	Nujen sprejem pravilnika o izvedbi rednega letnega popisa
Inventura obsega le fizični popis OS in DI, ni primerjave dejanske in knjigovodske vrednosti		Zagotoviti celovit popis sredstev in virov sredstev
Vozila z visoko porabo goriva in z dragim vzdrževanjem, dvom v upravičenost službenih poti	Tveganje negospodarne uporabe proračunskih sredstev	Predstojniku je priporočeno, da za vzdrževanje dragih vozil čimprej zamenja za cenejša vozila in zmanjša vozní park; vozila se naj ne uporabljajo v zasebne namene
Neskladnost oddaje poslovnih prostorov s predpisi	Visoko tveganje, dvom v gospodarno rabo proračunskih sredstev	Dosledno upoštevanje predpisov, ureditev evidenc , najemnih pogodb s klavzulo o poračunavanju vlaganj se naj ne sklepa
V primeru prenehanja delovnega razmerja ali premetitve uslužbenecv, se ne izvede v vseh primerih deaktiviranje dostopa	zelo pomembno tveganje	priporočamo, da se izvaja ažurno deaktiviranje dostopov do aplikacij v primerih odhodov oz. premstitev uslužbenecv
upravljanje z nepremičninami-nekatere OE niso bile dovolj aktivne pri urejanju vpisa v zemljiško knjigo. Opozorili smo na nekatere	Notranje kontrole so sicer vzpostavljene, vendar bi jih bilo mogoče izboljšati.	Predlagali smo opredelitev in uvedbe NK, s katerimi bi zagotavljali večjo popolnost in točnost podatkov ter sprejem usmeritev s ciljem zagotavljanja

pomanjkljivosti pri evidencah ter opozorili na izpostavljenost tveganju prilivanja javnih sredstev v izvajanje tržne dejavnosti.		usklajenosti evidence Nepremičnine z računovodskimi evidencami. Predlagali smo opredelitev obvezne izdelave kalkulacije stroškovne cene, izdelavo tipske pogodbe in posodobitev pravilnikov s tega področja
Uradni elektronski naslov zavoda samodejno ne potrdi prejema vloge in drugih sporočil		ugotovljena je prisotnost tveganja za netransparentnost pri sprejemanju vlog in ostale dokumentacije v zvezi z vodenjem postopkov . Sistem NK bi moral delovati tako, da bi informacijski sistem pošiljatelju samodejno poslal potrdilo o prejemu sporočila na uradni elektronski naslov.
V prejemni štampiljki ni bilo vnesene številke dosjeja oz. zadev in evidentiranja dokumentov v aplikacijo Pisarniško poslovanje«		Zaradi navedene pomanjkljivosti je ugotovljena prisotnost tveganja za nepravilno in neažurno evidentiranje zadev in dokumentov. Sistem NK bi moral delovati tako, da bi bili v prejemno štampiljko vneseni vsi potrebno podatki in vsi prejeti dokumenti vpisani v evidenco na dan prejema, saj se le tako lahko zagotovi pravilno in ažurno evidentiranje zadev.
Pregled pravilnosti postopkov nabav: 1. neustrezna izbira postopka javnega naročila (neskladje z določili ZJN) 2. nepravilno vodenje evidenc naročil nižjih vrednosti (neskladje z določili ZJN) 3. naročila niso odobrena s strani odgovornih oseb (slabost kontrolnega okolja) 4. dobave niso primerno prevzete (slabost kontrolnega sistema in organizacije)	Kontrolni sistem postopkov nabav v nobenem revidiranem primeru ni uspešen in učinkovit.	Svetovanje o postopkih JN, primer evidence naročil nižjih vrednosti, enoten pravilnik o računovodstvu in navodila o gibanju knjigovodskih listin, standardni obrazci
JZ ni izračunal dejaskih cen programa (neskladje z ustanovitvenimi akti - skupaj z obrazložitvijo, bi morali biti izračuni priloženi vsakoletnemu finančnemu načrtu)		Takojšen izračun dejanske cene na tekočih podatkih

**PRILOGA 5****Seznam tabel**

Tabela 1	Pregled oddanih Izjav po letih in skupinah PU
Tabela 2	Organiziranost NRS pri PU in zaposlenci v NRS
Tabela 3	Struktura opravljenih revizij NRS po skupinah PU v letu 2011
Tabela 4	Povprečno število priporočil v različnih stopnjah izvajanja po skupinah PU za leta 2009, 2010 in 2011
Tabela 5	Ocenjevanje kakovosti NRS po vrstah organiziranosti NRS

## **PRILOGA 6 Seznam slik**

- Slika 1 Povprečno porabljeno število dni NR za svetovanje pri pripravi Izjave
- Slika 2 Splošna povprečna ocena NNJF po oceni PU
- Slika 3 Povprečna ocena primernosti kontrolnega okolja po oceni PU
- Slika 4 Povprečna ocena upravljanja s tveganji (določanje merljivih ciljev in izvaja se analiza tveganj) po oceni PU
- Slika 5 Povprečna ocena ustreznosti sistema notranjih kontrol po oceni PU
- Slika 6 Povprečna ocena ustreznosti sistema informiranja in komuniciranja po oceni PU
- Slika 7 Povprečna ocena sistema nadziranja, ki vključuje notranje revidiranje, po oceni PU
- Slika 8 Zagotavljanje notranjega revidiranja v odstotkih (%) v letu 2011 po skupinah PU
- Slika 9 Zagotavljanje notranjega revidiranja v letih 2010 in 2011 v občinah
- Slika 10 Zagotavljanje notranjega revidiranja v letih 2010 in 2011 za javne zavode
- Slika 11 Zagotavljanje notranjega revidiranja v letu 2011 skupaj za javne zavode (III/1), izobraževanje in druge zavode (v odstotkih %)
- Slika 12 Struktura povprečne porabe časa NRS za revizijska in druga dejanja pri neposrednih PU v letu 2011
- Slika 13 in 14 Struktura povprečne porabe časa za revizijska in druga dejanja lastnih in skupnih NRS neposrednih PU v letu 2011
- Slika 15 Struktura povprečne porabe časa za revizijska in druga dejanja NRS na občinah v letu 2011
- Slika 16 in 17 Struktura povprečne porabe časa za revizijska in druga dejanja lastnih in skupnih NRS občin v letu 2011
- Slika 18 Struktura povprečne porabe časa za revizijska in druga dejanja lastnih in skupnih NRS posrednih PU v letu 2011

