

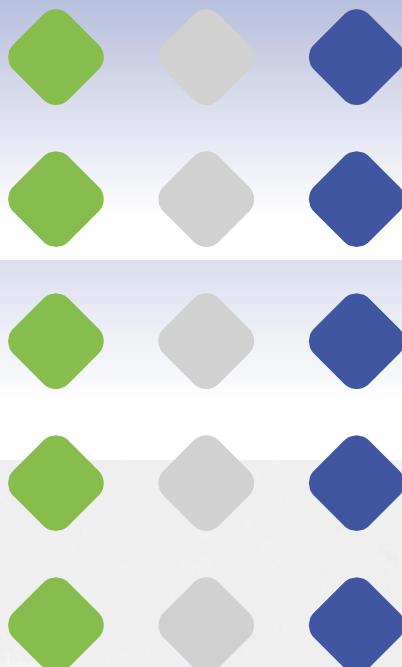
INTOSAI-P 12

Vrijednosti i koristi vrhovnih
revizijskih institucija -
pokretanje promjena u
životima građana

INTOSAI principe izdaje Međunarodna
organizacija vrhovnih revizijskih
institucija INTOSAI, kao dio
INTOSAI Okvira
profesionalnih objava.
Za više informacija posjetite:
www.issai.org



INTOSAI



INTOSAI, 2019

- 1) Ranije poznat kao: ISSAI 12
- 2) Deklaracija usvojena 2013. godine
- 3) Uspostavljanjem INTOSAI Okvira profesionalnih objava (IFPP) preimenovan u INTOSAI-P 12, sa uredničkim izmjenama iz 2019. godine

INTOSAI-P 12 dostupan je na svim službenim jezicima INTOSAI-ja: arapski, engleski, francuski, njemački i španski.



SADRŽAJ

Preamble	5
JAČANJE ODGOVORNOSTI, TRANSPARENTNOSTI I INTEGRITETA DRŽAVNIH I JAVNIH ORGANA	7
PRINCIP 1: Očuvanje nezavisnosti VRI	7
PRINCIP 2: Obavljanje revizija s ciljem osiguravanja odgovornosti vlade i javnih subjekata za upravljanje i upotrebu javnih resursa	8
PRINCIP 3: Omogućiti da rukovodeći u javnom sektoru obavljaju svoje dužnosti u pogledu realizacije revizijskih nalaza i preporuka i poduzimanja odgovarajućih korektivnih mjera	8
PRINCIP 4: Izvještavanje o rezultatima revizije, čime se doprinosi osnaživanju javnosti da zahtijeva odgovornosti od vlade i javnih subjekata	9
DEMONSTRIRANJE KONTINUIRANE VAŽNE ULOGE ZA GRAĐANE, PARLAMENT I OSTALE UČESNIKE	10
PRINCIP 5: Odgovor na promjene u okruženju i nove rizike	10
PRINCIP 6: Efektivna komunikacija s učesnicima	11
PRINCIP 7: Kredibilan izvor nezavisnog i objektivnog uvida i smjernica za postizanje pozitivnih promjena u javnom sektoru	11
PRIMJER UZORNE ORGANIZACIJE	12
PRINCIP 8: Osiguravanje transparentnosti i odgovornosti rada VRI	12
PRINCIP 9: Osiguravanje dobrog upravljanja VRI	12
PRINCIP 10: Primjena etičkog kodeksa VRI	13

PRINCIP 11: Nastojanje da se postigne visok nivo usluga i kvaliteta rada	13
PRINCIP 12: Izgradnja kapaciteta promoviranjem učenja i razmjene znanja	14
Prilog A: Stepen u kojem su VRI u stanju da pokrenu promjene u životima građana zavisi od VRI	15
Prilog B: 12 principa vrijednosti i koristi od VRI u vezi sa svakim od tri cilja	16

Preamble

- 1) Revizija javnog sektora koju obavljaju vrhovne revizijske institucije (VRI) predstavlja važan faktor u pokretanju promjena u životima građana. Revizija vladinih institucija i organa državne uprave pozitivno utiče na povjerenje u društvu jer usmjerava pažnju čuvara javnog novca na trošenje javnih sredstava. Ovakva svijest potiče poželjne vrijednosti i podržava mehanizme odgovornosti, što zauzvrat dovodi do donošenja boljih odluka. Nakon što se objave rezultati revizije, građani imaju pravo da traže odgovornost čuvara javnog novca. VRI na ovaj način promoviraju efikasnost, odgovornost, efektivnost i transparentnost javne uprave¹. Nezavisna, efektivna i kredibilna VRI stoga je ključna komponenta demokratskog sistema u kojem odgovornost, transparentnost i integritet predstavljaju neodvojivi dio stabilne demokratije.
- 2) U demokratskom društvu strukture se stvaraju i izabrani predstavnici ovlašćuju da provode volju naroda i da djeluju u njihovo ime putem organa zakonodavne i izvršne vlasti. Faktor rizika koji je potrebno uzeti u obzir pri stvaranju demokratskih institucija je da se vlast i resursi mogu neprimjereno koristiti ili zloupotrebljavati, uslijed čega dolazi do ugrožavanja povjerenja i što može potkopati suštinu demokratskog sistema. Zbog toga je ključno da građani jedne zemlje mogu zahtijevati odgovornost od svojih predstavnika. Demokratski izabrani predstavnici mogu se držati odgovornima samo ako i oni sami mogu zahtijevati odgovornost od onih koji provode njihove odluke. Kao što je navedeno u Limskoj deklaraciji², važan dio ciklusa odgovornosti predstavlja nezavisna, efektivna i kredibilna VRI, koja ima zadatak da ispituje upravljanje i upotrebu javnih resursa.

¹ Rezolucija A/66/209 Generalne skupštine Ujedinjenih naroda

² INTOSAI-P 1 Limski deklaracija

- 3) Djelovanje u javnom interesu stavlja dodatnu odgovornost na VRI da demonstriraju svoju konstantnu važnost za građane, parlament i ostale učesnike³. VRI mogu pokazati svoju važnost propisnim odgovaranjem na izazove građana, očekivanja različitih učesnika, nove rizike i promjenjiva okruženja u kojima se odvijaju revizije. Pored toga, kako je važno da VRI vode smislen i efektivan dijalog s relevantnim učesnicima o tome na koji način rad VRI može doprinijeti unapređenju javnog sektora. Ovako VRI postaju kredibilan izvor nezavisnog i objektivnog uvida, doprinoseći pozitivnim promjenama u javnom sektoru.
- 4) Kako bi bile u stanju da ispune svoje obaveze i osiguraju svoju potencijalnu vrijednost za građane, VRI se trebaju smatrati dostojnim povjerenja. VRI mogu zaslužiti povjerenje samo ako se o njima samima objektivno misli da su kredibilne, kompetentne i nezavisne i da za svoj rad mogu odgovarati. Kako bi se to postiglo, VRI moraju biti uzorne institucije koje postavljaju primjer iz kojeg ostale institucije javnog sektora i šire revizijske profesije mogu učiti.
- 5) Principi sadržani u ovom dokumentu izrađeni su u skladu s temeljnim očekivanjem – da VRI svojim radom donesu promjene u živote građana. Stepen do kojeg VRI mogu proizvesti promjene u životima građana zavisi od VRI, i to od:
 - 5.1) jačanja odgovornosti, integriteta i transparentnosti državnih i javnih organa;
 - 5.2) demonstriranja stalne važnosti za građane, parlament i ostale učesnike;
 - 5.3) davanja primjera uzornog poslovanja.
- 6) VRI posluju u skladu s različitim mandatima i modelima. Međutim, ovi ciljevi i principi imaju za cilj da osopobe VRI da komuniciraju i promoviraju vrijednosti i koristi koje one mogu donijeti u demokratsko društvo i odgovornost u svojim zemljama. Principi se jednako primjenjuju i na osoblje VRI i na one koji rade u ime VRI⁴. VRI se pozivaju na njihovu primjenu i procjenu usklađenosti svog poslovanja s ovim odredbama na način koji najviše odgovara okruženju u kojem one djeluju.

³ Učesnici se mogu definirati kao osoba, grupa, organizacija, član ili sistem koji može uticati ili na koje se može uticati djelovanjem, ciljevima i politikama državnih i javnih organa.

Izvor: www.businessdictionary.com – prilagođeno VRI okruženju.

⁴ Dodatne informacije nudi INTOSAI-P 20, princip 5.

JAČANJE ODGOVORNOSTI, TRANSPARENTNOSTI I INTEGRITETA DRŽAVNIH I JAVNIH ORGANA

Kako bi izabrani zvaničnici djelovali u najboljem interesu građana koje predstavljaju, organi javne uprave moraju propisno odgovarati za upravljanje i upotrebu javnih resursa. VRI jačaju odgovornost, transparentnost i integritet nezavisnim revidiranjem poslovanja javnog sektora i izvještavanjem o nalazima revizije. Ovim se omogućava onima koji su zaduženi za upravljanje u javnom sektoru da ispunjavaju svoje odgovornosti, u skladu s nalazima i preporukama revizije i poduzimanjem odgovarajućih korektivnih mjera, i time zatvaraju ciklus odgovornosti.

PRINCIP 1: Očuvanje nezavisnosti VRI⁵

- 1) VRI trebaju nastojati da promoviraju, osiguravaju i održavaju odgovarajući i efektivan ustavni, statutarni i zakonski okvir.
- 2) VRI trebaju nastojati da očuvaju nezavisnost svojih rukovodilaca i članova (kolegijalno uređenih institucija), uključujući i sigurnost mandata i zakonski imunitet, u skladu s primjenljivim zakonskim aktima, koji rezultiraju redovnim obavljanjem svojih dužnosti.
- 3) VRI trebaju iskoristiti svoje mandate i diskreciju u obavljanju svojih zadataka i odgovornosti s ciljem unapređenja upravljanja javnim sredstvima.
- 4) VRI trebaju imati neograničena prava u pogledu pristupa svim neophodnim informacijama, s ciljem propisnog obavljanja svojih zakonskih dužnosti.
- 5) VRI trebaju koristiti svoja prava i obaveze da o svom radu nezavisno izvještavaju.
- 6) VRI trebaju imati slobodu da odlučuju o sadržaju i vremenskim okvirima svojih izvještaja.
- 7) VRI trebaju imati uspostavljene procedure za praćenje (follow-up) revizijskih nalaza i preporuka.
- 8) VRI trebaju nastojati da održe finansijsku i menadžersku ili administrativnu autonomiju i odgovarajuće ljudske, materijalne i finansijske resurse.

⁵ Dodatne smjernice mogu se naći u INTOSAI-P 10 i UN rezoluciji broj A/66/209.

- 9) VRI trebaju izvještavati o svim pitanjima koja mogu uticati na njihovo obavljanje svojih dužnosti u skladu s mandatima i/ili zakonskim okvirima.

PRINCIP 2: Obavljanje revizija s ciljem osiguravanja odgovornosti vlade i javnih subjekata za upravljanje i upotrebu javnih resursa

- 1) VRI trebaju, u skladu sa svojim mandatima i primjenljivim profesionalnim standardima, obavljati neku od ili sve vrste:
 - a) revizija finansijskih⁶ i, u zavisnosti od značaja, nefinansijskih informacija;
 - b) revizija učinka⁷;
 - c) revizija usklađenosti sa primjenjivim propisima⁸.
- 2) VRI također mogu, u skladu sa svojim mandatima, obavljati druge vrste poslova, npr. sudski pregled ili istraživanje upotrebe javnih resursa ili pitanja od javnog interesa⁹.
- 3) VRI trebaju na odgovarajući način odgovoriti, u skladu sa svojim mandatima, na rizike od neprimjerenog finansijskog upravljanja, prevare i korupcije.
- 4) VRI trebaju podnosići izvještaje o reviziji, u skladu sa svojim mandatima, zakonodavnoj vlasti ili drugom nadležnom državnom organu.

PRINCIP 3: Omogućiti da rukovodeći u javnom sektoru obavljaju svoje dužnosti u pogledu realizacije revizijskih nalaza i preporuka i poduzimanja odgovarajućih korektivnih mjera

- 1) VRI trebaju osigurati dobru komunikaciju sa subjektima revizije i ostalim povezanim učesnicima i kvalitetno ih informisati tokom procesa revizije o pitanjima koja proizilaze iz rada VRI.

⁶ ISSAI 200

⁷ ISSAI 300

⁸ Primjenjivi propisi podrazumijevaju zakone, propise i principe zdravog finansijskog upravljanja u javnom sektoru i ponašanja službenika javnog sektora; ISSAI 400

⁹ Dodatne smjernice: INTOSAI-P 10, principi 3 i 6

- 2) VRI trebaju, u skladu sa svojim mandatima, zakonodavnoj vlasti, njenim komisijama, rukovodstvu revidiranih institucija i upravnim odborima dostavljati relevantne, objektivne i blagovremene informacije.
- 3) VRI trebaju analizirati svoje pojedinačne izvještaje o reviziji kako bi utvrdile teme, zajedničke nalaze, trendove, uzroke i preporuke revizije, i prodiskutovale o njima sa ključnim učesnicima.
- 4) VRI trebaju, bez ugrožavanja svoje nezavisnosti, predlagati načine da se njihovi nalazi i mišljenja iskoriste na najbolji mogući način, npr. putem davanja smjernica dobrih praksi.
- 5) VRI trebaju izgraditi profesionalne odnose s nadležnim nadzornim komisijama zakonodavne vlasti, rukovodstvima subjekata revizije i upravnim odborima, kako bi im pomogle u razumijevanju izvještaja o reviziji i zaključaka i poduzimanju odgovarajućih mjera.
- 6) VRI trebaju izvještavati o propratnim mjerama poduzetim u vezi s njihovim preporukama.

PRINCIP 4: Izvještavanje o rezultatima revizije, čime se doprinosi osnaživanju javnosti da zahtijeva odgovornost od vlade i javnih subjekata

- 1) VRI trebaju izvještavati o objektivnim informacijama na jednostavan i jasan način, koristeći se jezikom kojeg razumiju svi učesnici.
- 2) Izvještaji VRI trebaju biti dostupni javnosti blagovremeno.¹⁰
- 3) VRI trebaju svim učesnicima omogućiti pristup svojim izvještajima uz pomoć odgovarajućih komunikacijskih alata¹¹.

¹⁰ Dodatne smjernice mogu se naći u INTOSAI-P 20, princip 8.

¹¹ Dodatne smjernice mogu se naći u INTOSAI-P 20, princip 8.

DEMONSTRIRANJE KONTINUIRANE VAŽNE ULOGE ZA GRAĐANE, PARLAMENT I OSTALE UČESNIKE

VRI demonstriraju kontinuiranu relevantnost odgovaranjem na izazove građana, očekivanja različitih učesnika, i nove rizike i promjene u okruženju u kojem se provode revizije. Nadalje, kako bi služile kao vjerodostojan glas pozitivnih promjena, bitno je da VRI imaju dobro razumijevanje dešavanja u širem javnom sektoru te da vode smislen dijalog s učesnicima o načinu na koji rad VRI može doprinijeti razvoju javnog sektora.

PRINCIP 5: Odgovor na promjene u okruženju i nove rizike

- 1) VRI trebaju biti svjesne očekivanja učesnika i na ta očekivanja trebaju odgovoriti na odgovarajući način, blagovremeno i bez ugrožavanja svoje nezavisnosti.
- 2) Pri izradi svojih programa rada VRI trebaju, tamo gdje je to moguće, u obzir uzeti i ključne probleme s kojima se društvo suočava.
- 3) VRI trebaju ocijeniti promjenjive rizike i rizike koji se pojavljuju u revizijskim okruženjima i na njih blagovremeno odgovoriti, npr. promoviranjem mehanizama za rješavanje neprimjerenosti finansijskog upravljanja, prevara i korupcije.
- 4) VRI trebaju osigurati da se, koliko je to moguće, očekivanja učesnika i rizici koji se pojavljuju uključe u strateške, poslovne i revizijske planove.
- 5) VRI trebaju biti upućene u aktualna dešavanja o kojima se raspravlja na domaćim i međunarodnim forumima i u njima, prema potrebama, učestvovati.
- 6) VRI trebaju uspostaviti mehanizme za prikupljanje informacija, donošenje odluka i ocjenu učinka kako bi ojačale nivo relevantnosti prema učesnicima.

PRINCIP 6: Efektivna komunikacija s učesnicima

- 1) VRI trebaju komunicirati na način koji povećava znanje i razumijevanje učesnika uloge i odgovornosti VRI kao nezavisnog revizora javnog sektora.
- 2) Komunikacija koju vrše VRI treba doprinijeti svijesti učesnika o potrebi za transparentnošću i odgovornošću u javnom sektoru.
- 3) VRI trebaju komunicirati s učesnicima s ciljem osiguranja razumijevanja rada i rezultata revizije.
- 4) VRI trebaju uspostaviti odgovarajuću interakciju s medijima kako bi se osigurala komunikacija s građanima¹².
- 5) VRI trebaju sarađivati s učesnicima uzimajući u obzir različitost njihovih uloga, i sagledavati njihove stavove, bez ugrožavanja svoje nezavisnosti.
- 6) VRI trebaju vršiti periodičnu procjenu da li učesnici vjeruju u efektivnost komunikacije vrhovnih revizijskih institucija.

PRINCIP 7: Kredibilan izvor nezavisnog i objektivnog uvida i smjernica za postizanje pozitivnih promjena u javnom sektoru

- 1) Rad VRI treba se zasnivati na nezavisnoj profesionalnoj prosudbi, te pouzdanoj i čvrstoj analizi.
- 2) VRI trebaju doprinijeti raspravama u smjeru unapređenja u javnom sektoru bez ugrožavanja njihove nezavisnosti.
- 3) Kao aktivni partneri u profesiji revizije javnog sektora na državnom i međunarodnom nivou, VRI trebaju koristiti svoja znanja i uvide kako bi zagovarale reforme javne uprave, npr. u oblasti javnog finansijskog upravljanja.
- 4) VRI trebaju periodično ispitivati da li učesnici prepoznaju njihovu efektivnost i doprinos unapređenjima u javnom sektoru.
- 5) VRI trebaju sarađivati na međunarodnom nivou – unutar INTOSAI-ja, kao i s drugim relevantnim profesionalnim organizacijama, s ciljem promoviranja uloge zajednice VRI u rješavanju globalnih pitanja vezanih za reviziju, računovodstvo i odgovornost javnog sektora.

¹² Dodatne smjernice mogu se naći u INTOSAI-P 20, princip 8.

PRIMJER UZORNE ORGANIZACIJE

VRI moraju biti dostojne povjerenja. Njihova kredibilnost zavisi od stepena u kojem se na njih gleda kao na nezavisne, kompetentne i javno odgovorne za svoje poslovanje. Kako bi se to postiglo, VRI moraju predstavljati primjer uzorne organizacije.

PRINCIP 8: Osiguravanje transparentnosti i odgovornosti rada VRI¹³

- 1) VRI svoje dužnosti trebaju obavljati na način koji osigurava odgovornost, transparentnost i dobro javno upravljanje.
- 2) VRI trebaju javnost upoznavati sa svojim mandatom, odgovornostima, misijom i strategijom.
- 3) VRI trebaju koristiti, u skladu s okolnostima, revizijske standarde¹⁴, procese i metode koje su objektivne i transparentne, te učesnicima obznaniti koje standarde i metode koriste.
- 4) VRI trebaju svoje poslovanje obavljati na ekonomičan, efektivan i efikasan način, u skladu sa zakonima i propisima, te o tome javno, na odgovarajući način, izvještavati.
- 5) VRI trebaju biti predmetom nezavisnog eksternog pregleda, uključujući eksternu reviziju njihovog poslovanja, te o izvještajima o takvom pregledu upoznati učesnike.

PRINCIP 9: Osiguravanje dobrog upravljanja VRI

- 1) VRI trebaju usvojiti i poštovati principe dobrog upravljanja i o tome propisno izvještavati.
- 2) Rad VRI treba biti predmetom periodičnog nezavisnog pregleda, npr. kolegijalnog pregleda (engl. *peer review*).
- 3) VRI trebaju imati odgovarajuće organizacijsko upravljanje te podržavati strukturu koja će omogućiti procese dobrog upravljanja i zdrave prakse internih kontrola i rukovođenja.

¹³ Dodatne informacije nudi INTOSAI-P 20.

¹⁴ Vidjeti ISSAI 100 – Osnovni principi revizije javnog sektora.

- 4) VRI trebaju redovno procjenjivati organizacijske rizike i pratiti ih inicijativama za upravljanje rizicima koje će se na odgovarajući način implementirati i redovno nadgledati, npr. putem objektivne funkcije interne revizije.

PRINCIP 10: Primjena etičkog kodeksa VRI

- 1) VRI trebaju primjenjivati etički kodeks¹⁵ koji je u skladu s mandatom i odgovarajući za okolnosti u kojima VRI posluje, npr. ISSAI 130 – Etički kodeks.
- 2) VRI trebaju primjenjivati visoke standarde integriteta i etike, npr. one koji su navedeni u kodeksu ponašanja.¹⁶
- 3) VRI trebaju uspostaviti odgovarajuće politike i procese kako bi se osigurala svijest o i pridržavanje zahtjeva iz kodeksa ponašanja VRI.
- 4) VRI trebaju objaviti svoje temeljne vrijednosti i opredijeljenost za poštovanje profesionalnih etičkih zahtjeva.
- 5) VRI trebaju primjenjivati svoje temeljne vrijednosti i opredijeljenost za poštovanje profesionalnih etičkih principa u svim aspektima svog rada, kako bi predstavljale primjer ostalima.

PRINCIP 11: Nastojanje da se postigne visok nivo usluga i kvaliteta rada¹⁷

- 1) VRI trebaju uspostaviti politike i procedure koje za cilj imaju podizanje interne kulture koja kvalitet prepoznaje kao ključni faktor u izvršavanju svih aspekata rada VRI.
- 2) Politikama i procedurama VRI potrebno je od osoblja i svih ostalih strana koje obavljaju posao u ime VRI zahtijevati pridržavanje primjenjivih etičkih principa.
- 3) Politikama i procedurama VRI potrebno je propisati da će VRI obavljati samo onaj posao za koji su kompetentne.

¹⁵ Etički kodeks predstavlja sveobuhvatni dokument kojim se utvrđuju vrijednosti i principi koji trebaju usmjeravati svakodnevni rad revizora.

¹⁶ Kodeks ponašanja je interni propis koji svaka VRI izrađuje u skladu sa okruženjem u kojem posluje, a koji uspostavlja institucionalne odredbe kojima se uređuje ponašanje revizora. Kodeks uključuje vrijednosti i principe sadržane u etičkom kodeksu. Dodatne smjernice nudi INTOSAI-P 20, princip 4.

¹⁷ Dodatne informacije nudi ISSAI 140.

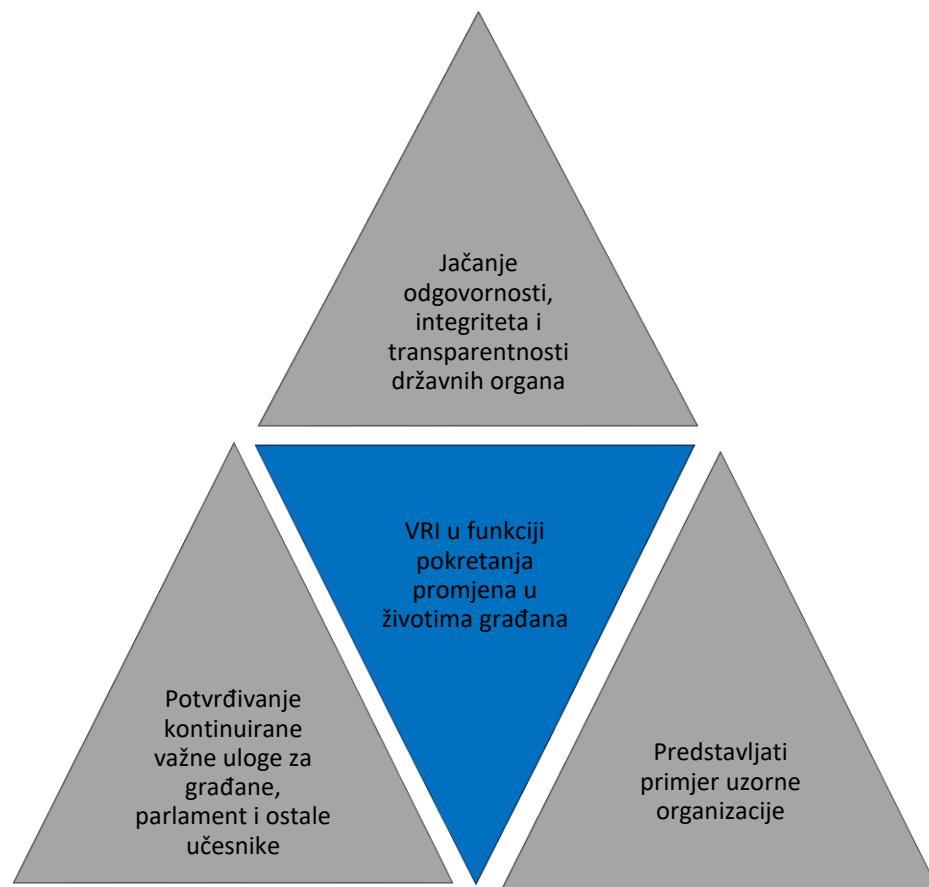
- 4) VRI trebaju imati dovoljno odgovarajućih resursa za obavljanje zadataka u skladu s važećim standardima i drugim zahtjevima, uključujući i blagovremenu dostupnost eksternih i nezavisnih izvora savjetodavnih usluga kada je to neophodno.
- 5) Politike i procedure VRI trebaju promovirati dosljednost kvaliteta njihovog rada i propisati odgovornosti za vršenje nadzora i pregleda.
- 6) VRI trebaju uspostaviti proces monitoringa koji osigurava relevantnost, adekvatnost i efektivno djelovanje sistema kontrole kvaliteta VRI, uključujući i proces osiguravanja kvaliteta.

PRINCIP 12: Izgradnja kapaciteta promoviranjem učenja i razmjene znanja

- 1) VRI se trebaju zalagati da stalni profesionalni razvoj doprinosi kvalitetu pojedinca, tima i organizacije.
- 2) VRI trebaju uspostaviti profesionalnu strategiju razvoja, uključujući i obuku, koja će se zasnivati na onom nivou kvalifikacija, iskustva i stručnosti koji je minimalno potreban za obavljanje zadataka VRI.
- 3) VRI trebaju nastojati da osiguraju da njihovo osoblje posjeduje profesionalne kompetencije i podršku kolega i rukovodstva u obavljanju njihovih zadataka.
- 4) VRI trebaju poticati razmjenu znanja i izgradnju kapaciteta usmjerenu prema postizanju rezultata rada¹⁸.
- 5) VRI se trebaju oslanjati na rad drugih organizacija, kao što su druge VRI i INTOSAI i relevantne regionalne radne grupe.
- 6) VRI trebaju sarađivati unutar šireg spektra revizijske profesije s ciljem unapređenja same profesije.
- 7) VRI trebaju nastojati da učestvuju u INTOSAI aktivnostima i grade mreže s ostalim VRI i drugim relevantnim institucijama kako bi bile u toku s aktualnim pitanjima i promovirale razmjenu znanja koje će pomoći drugim VRI.

¹⁸ Dodatne smjernice nudi dokument „Izgradnja kapaciteta u vrhovnim institucijama za reviziju – Vodič“.

Prilog A: Stepen u kojem su VRI u stanju da pokrenu promjene u životima građana zavisi od VRI



Prilog B: 12 principa vrijednosti i koristi od VRI u vezi sa svakim od tri cilja

