

## NOTRANJI NADZOR JAVNIH FINANC V OBČINI

UDK: 336.1/.5:352

Marjeta Lah  
univ. dipl. ekonomistka  
Mestna občina Maribor

### **Povzetek**

Evropska unija je v okviru procesa širitve in uvajanja sodobnega notranjega nadzora javnih financ določila vrsto načel za urejeno finančno poslovanje z javnimi sredstvi, kandidatkam za vstop v Evropsko zvezo pa jih je predstavila v okviru pogajalskega poglavja 28 – finančni nadzor. Evropska komisija priporoča, da države kandidatke ta načela uvedejo v svojo zakonodajo in jih izvajajo, kar velja tudi za Republiko Slovenijo. V povezavi z navedenim je Evropska komisija v Republiki Sloveniji opravila oceno veljavne zakonodaje na področju finančnega nadzora in izpostavila nekaj pomanjkljivosti. Ugotovljene pomanjkljivosti je Republika Slovenija strnila in vgradila v tri osnovne stebre dopoljenega sistema PIFC. Na nivoju občine se le-ti odražajo v smislu:

- *Finančno poslovanje in notranje kontrole kot odgovornost župana*
- *Funkcionalno neodvisna služba za notranje revidiranje*
- *Centralni neodvisni organ za razvoj, usklajevanje in nadzor*

Da ne bi vzpostavitev in izvajanje notranjega nadzora javnih financ ostala le naloga, ki jo moramo v naši državi izvajati zaradi izpolnjevanja zahtev Evropske zveze po uskladitvi z njeno zakonodajo, bo v bodoče potrebno vzpostaviti sodelovanje vseh odgovornih oseb in institucij (vseh treh stebrov). Z vidika občin je najbolj pomembno, da se župani začnejo zavedati, da je urejeno finančno poslovanje in močna struktura notranjega nadzora temelj za gospodarno, učinkovito in uspešno delovanje občine glede na njene naloge, cilje in vire. Spoznati morajo, da jim bodo notranjerevizijska poročila in priporočila omogočila, da brez represije, v interesu izvajanja vodstvene odgovornosti, sproti odpravljajo ugotovljene nepravilnosti in slabosti. Prav tako je za občino pomembno, da se na eno mesto (centralni organ-Služba za nadzor proračuna pri MF) stekajo vse informacije o odkritih slabostih v delovanju sistema javnih financ, saj se bodo po proučitvi le-teh s tega mesta sprožili tudi predlogi za izboljšavo sistemskih rešitev, ki bodo v korist tudi občanom.

<p><b>INTERNAL AUDIT OF PUBLIC FINANCE IN MUNICIPALITY</b></p> <p><b>Summary</b>  <i>Within the framework of the enlargement process and the introduction of a modern internal audit of public finance, the European Union defined a range of principles for the regulated financial management of public funds, which were presented to the candidate countries within the negotiation chapter 28 – Financial Control. The European Commission recommends the candidate countries to establish these principles in their legislation to implement them, which applies to the Republic of Slovenia as well. In connection with the above mentioned, the European Commission reviewed the applicable legislation in the area of financial control in the Republic of Slovenia and set out some deficiencies. The stated deficiencies were summed up by the Republic of Slovenia and included in the three basic pillars of the updated PIFC system. At the municipality level, these are reflected in:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Financial management and internal control as the Mayor’s responsibility</i></li> <li>• <i>Functionally independent internal auditing department</i></li> <li>• <i>Central independent body for development, harmonisation and control</i></li> </ul> <p><i>The establishment and implementation of internal control of public finance should not be only a task that needs to be carried out by our country in order to fulfil the European Union’s requirements for our legislation to be harmonised with EU legislation, but also the co-operation of all persons in charge and institutions of all the three pillars should be established in the future. From the municipality’s aspect, it is most important that the mayors become aware that the regulated financial management and a strong structure of internal control form the foundation of economical, efficient and successful functioning of the municipality with regard to its tasks, objectives and sources. They have to realise that internal auditing reports and</i></p>	<p><b>INTERNE PRÜFUNG DER ÖFFENTLICHEN FINANZEN IN DEN GEMEINDEN</b></p> <p><b>Zusammenfassung</b>  <i>Die Europäische Union legte im Rahmen des Erweiterungsprozesses und der Einführung der zeitgemäßen internen Kontrolle der öffentlichen Finanzen eine Reihe der Grundsätze für die ordentliche Finanzgebärung fest, die sie im Rahmen des Verhandlungskapitels 28 – Finanzkontrolle den Anwärterinnen für den Eintritt in die Europäische Union vorgestellt hatte. Die Europäische Kommission empfiehlt, dass die Anwärterstaaten diese Grundsätze in ihre Gesetzgebung einführt und sie ausführt, was auch für die Republik Slowenien gilt. Im Zusammenhang mit dem Angegebenen hat die Europäische Kommission in der Republik Slowenien eine Bewertung der gültigen Gesetzgebung auf dem Gebiet der Finanzkontrolle ausgeführt und setzte einige Mängel aus. Die festgestellten Mängel fasste die Republik Slowenien zusammen und baute sie in drei grundlegende Säulen des ergänzten Systems PIFC ein. Auf der Ebene der Gemeinde widerspiegeln sie sich im Sinne:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Der Finanzgebarung und der inneren Kontrolle als die Verantwortung des Bürgermeisters</i></li> <li>• <i>Des Funktional – unabhängigen Dienstes für die innere Revision</i></li> <li>• <i>Des unabhängigen Zentralkörpers für die Entwicklung, Abstimmung und Kontrolle</i></li> </ul> <p><i>Damit die Errichtung und Ausführung, der inneren Kontrolle der öffentlichen Finanzen nicht nur eine Aufgabe bleibt, die wir im unseren Staat, wegen der Erfüllung der Forderung der Europäischen Union nach Übereinstimmung mit ihrer Gesetzgebung ausführen, wird in der Zukunft eine Zusammenarbeit aller verantwortlichen Personen und Institutionen nötig sein. Aus der Sicht der Gemeinden ist es am wichtigsten, dass sich die Bürgermeister bewußt sind, dass eine ordentliche</i></p>
---	---

<p><i>recommendations will provide up-to-date elimination of the stated deficiencies and shortcomings without repression in the interest of exercising the managerial responsibility. Furthermore it is essential for municipalities that all information about the shortcomings ascertained in the public finance system operation is collected in one place (at the central body – Budget Supervisory Service at the Ministry of Finance) in order to be examined there, from where suggestions can be launched for improving the system performance to the benefit of municipalities.</i></p>	<p><i>Finanzbarung und eine starke Struktur der inneren Kontrolle ein Grundstein für eine wirtschaftliche, effiziente und erfolgreiche Tätigkeit der Gemeinde im Hinblick auf ihre Aufgaben, Ziele und Ressourcen ist. Sie müssen erkennen, dass ihnen die internen Revisionsberichte und Empfehlungen ermöglichen, dass sie ohne Repression, im Interesse der Ausführung der Verantwortlichkeit der Geschäftsführung, die festgestellten Unregelmäßigkeiten und Schwächen laufend abschaffen. Ebenso wichtig für die Gemeinde ist es, dass alle Informationen über die festgestellten Schwächen in der Tätigkeit des Systems der öffentlichen Finanzen, an eine Stelle zusammenfließen (Zentralkörper- Dienst für die Prüfung des Haushaltes beim Finanzministerium), weil sich von der Stelle, nach der Beurteilung, auch die Vorschläge für die Verbesserung der Systemlösungen auslösen. Das wird auch den Gemeinden zu nützen kommen.</i></p>
--	--

**Ključne besede**

Notranji nadzor, notranja revizija, notranje kontrole, finančno poslovanje, notranjerevizijska služba, javne finance, občina, župan, centralni neodvisni organ, notranji nadzor javnih financ.

**Keywords**

Internal audit, internal control, financial management, internal auditing department, public finance, municipality, mayor, central independent body, public internal financial control.

**Schlüsselwort:**

Interne Prüfung, interne Kontrolle, Finanzgebarung, Dienststelle der internen Prüfung, öffentliche Finanzen, Gemeinden, Bürgermeister, unabhängigen Zentralkörpers, internen Kontrolle der öffentlichen Finanzen.

## **1 Uvod**

Evropska unija je v okviru procesa širitve in uvajanja sodobnega *notranjega nadzora javnih financ (Public Internal Financial Control – PIFC)* določila vrsto načel za urejeno finančno poslovanje z javnimi sredstvi, in sicer ne glede na to, ali so sredstva nacionalna ali pa izvirajo iz tujih finančnih virov. Konkretna načela in praktične usmeritve je Evropska komisija kandidatkam za vstop v Evropsko zvezo predstavila v okviru pogajalskega poglavja 28 – finančni nadzor. Evropska komisija priporoča, da države kandidatke ta načela uvedejo v svojo zakonodajo in jih izvajajo, kar velja tudi za Republiko Slovenijo.

V povezavi z navedenim je Evropska komisija v Republiki Sloveniji opravila oceno veljavne zakonodaje na področju finančnega nadzora. Na podlagi te ocene je bila opravljena analiza pomanjkljivosti in potreb obstoječega sistema PIFC, nato pa so bili podani predlogi za njegovo spremembo in dopolnitev. Posledica zapisanega je sprememba *100. člena Zakona o javnih financah (Ur. l. RS, št. 30/2002)* in na osnovi tega sprejetem podzakonskem aktu, *Pravilnik o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ (Ur. l. RS, št. 72/2002)* – v nadaljevanju Pravilnik, ki je v celoti nadomestil tudi razveljavljeno Navodilo o oblikah in izvajanju notranjega finančnega nadzora v občinah iz leta 2001.

## **2 Osnovni stebri notranjega nadzora javnih financ v občini**

Ugotovljene pomanjkljivosti, ki jih je Evropska komisija izpostavila, je Republika Slovenija strnila in vgradila v *tri osnovne stebre* dopolnjenega sistema PIFC. Na nivoju občine se le-ti odražajo v smislu:

- ***Finančno poslovanje in notranje kontrole kot odgovornost župana***

Župan je odgovoren za pravilno uporabo načel ter vzpostavitev in izvajanje urejenega finančnega poslovanja in kontrol.<sup>1</sup>

- ***Funkcionalno neodvisna služba za notranjo revizijo***

Služba za notranjo revizijo je orodje župana občine za neodvisno ocenjevanje, vrednotenje in svetovanje glede ustreznosti in učinkovitosti sistema finančnega poslovanja in notranjih kontrol. Pomembno je, da ji je zagotovljena funkcionalna neodvisnost.

- ***Centralni neodvisni organ za razvoj, usklajevanje in nadzor***

Centralni neodvisni organ je sestavni in nujni del sistema notranjega nadzora javnih financ. Razvija metodologijo in koordinira decentralizirane notranje revizijske službe pri vseh proračunskih uporabnikih (tudi v občinah), zagotavlja funkcionalno neodvisnost notranjih revizorjev, nadzira delovanje celotnega sistema in o tem integralno poroča Vladi.

---

<sup>1</sup> Določila so natančneje opredeljena v 2., 5., 6. in 7. členu Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ (Ur. l. RS, št. 72/02);

## 2.1 Sistem finančnega poslovanja in kontrol

Sistem finančnega poslovanja obsega postopke za načrtovanje in izvrševanje proračunov in finančnih načrtov, računovodenje in poročanje z **namenom, doseči zastavljene cilje**, ter zagotoviti, da bodo **sredstva zavarovana** pred izgubo, oškodovanji in prevarami. Finančno poslovanje poleg tega vključuje tudi nadziranje poteka in vrednotenje uspešnosti projektov.

S sistemom notranjih kontrol občina upravlja svoje aktivnosti tako, da učinkovito in uspešno dosega svoje zadane naloge. Vzpostavitev učinkovitih notranjih kontrol vključuje ocenitev tveganja, ki preti občini tako s strani notranjih kot zunanjih dejavnikov. **Sistem notranjih kontrol zajema občinsko organizacijsko strukturo, metode, postopke, procese, kot tudi dodelitev odgovornosti in pooblastil in kot posebno obliko kontrole notranjo revizijo**. Notranje kontrole so integralni del poslovanja, ki ga župan vzpostavi in uporablja za vodenje aktivnosti. Osnovni cilji notranjega nadzora so zagotavljanje spoštovanja zakonov, predpisov in postopkov, celovitosti dokumentacije in informacij, varovanja premoženja ter gospodarne, učinkovite, uspešne in namenske uporabe sredstev. Notranje kontrole morajo delovati na področjih prevzemanja obveznosti v breme proračuna, oddaji javnih naročil in sklepanja pogodb, izplačil iz proračuna in vračil neupravičeno plačanih zneskov, izterjavo terjatev in načrtovanje likvidnosti.

Sistem notranjih finančnih kontrol obsega tiste kontrole, ki imajo **specifično finančno komponento**. Zajema predhodno finančno kontrolo (predhodne odobritve) in naknadno finančno kontrolo ter zagotavljajo **pravilno uporabo sredstev** v skladu z ustreznimi pravili in predpisi.

Predhodna finančna kontrola je niz kontrol, ki jih je treba izvesti **pred finančnimi odločitvami v zvezi z uporabo proračunskih sredstev**, prevzemanjem obveznosti v breme proračuna (predobremenitvami), postopki oziroma oddajo javnih naročil, pogodbami ter s tem povezanimi plačili in izterjavo neupravičeno plačanih zneskov. (Običajno predhodno finančno kontrolo izvajajo kontrolne enote v občini kot podpora pri finančnem odločanju.)

Naknadna finančna kontrola preverja **na vseh ravneh** končnih upravičencev pravilno uporabo javnih sredstev v skladu z ustreznimi pravili in predpisi.

## 2.2 Notranja revizija

Notranja revizija je dejavnost neodvisnega in nepristranskega preverjanja in svetovanja županu občine, ki dodaja vrednost in izboljšuje poslovanje. Notranja revizija pomaga občini doseči njene cilje tako, da uvaja sistematičen in urejen pristop za vrednotenje in izboljšanje učinkovitosti obvladovanja tveganj, kontrol in procesov upravljanja. Pomembna je njena funkcionalna neodvisnost. Ta neodvisnost pomeni, da je neodvisna od dejavnosti, ki jih revidira, da je podrejena neposredno županu, da se lahko samostojno brez vpliva župana odloča o reviziji področij. Funkcionalna neodvisnost mora biti zagotovljena z zakonom, nanaša pa se na: posebni status notranjega revizorja, ki mu omogoča od župana neodvisno samostojno strokovno presojanje, posebne pogoje za imenovanje in razreševanje notranjih

revizorjev (16. člen Pravilnika), samostojnost pri izvajanju revizij, samostojno poročanje o ugotovitvah in predlaganje izboljšav predstojniku ter pomoč centralnega organa pri izvajanju njegove funkcije.

***Zavedati se je treba razlike med notranjo revizijo in sistemom finančnega poslovanja in kontrol. Za sistem finančnega poslovanja in kontrol je odgovoren župan. Notranja revizija pa ocenjuje, ali se ta odgovornost izvaja v skladu z načeli urejenega finančnega upravljanja in obvešča župana o svojih ugotovitvah ter daje priporočila za izboljšanje sistema. Notranji revizorji ne smejo opravljati nobenih drugih operativnih nalog razen nalog revidiranja.***

### **2.3 Centralni organ za razvoj, usklajevanje in nadzor delovanja sistemov finančnega poslovanja in kontrol ter notranje revizije**

Namen imenovanja (ustanovitve) centralnega organa je, da ima Vlada na voljo orodje, ki ji daje zagotovila, da so finančno poslovanje in kontrole ter postopki za notranjo revizijo v skladu z mednarodno sprejetimi standardi, priporočili Evropske unije in domačimi predpisi ter da jih notranji revizorji in predstojniki v celotnem javnem sektorju sprejemajo in upoštevajo.

Centralni organ je odgovoren za določitev enotnih standardov in skupnih usmeritev za revizijo ter za finančno poslovanje in kontrole. Pospešuje nadaljnji razvoj h kakovostnemu sistemu PIFC in s seminarji, delavnicami in medsebojnimi stiki seznanja odgovorne z najboljšo prakso pri uporabi standardov in pravil. S preizkušanjem skladnosti delovanja in kontrolami na kraju samem preverja, ali se standardi in pravila upoštevajo.

#### ***a/ Naloge centralnega organa:***

- razvoj metod in pravil za finančno poslovanje in notranjo kontrolo in notranjo revizijo;
- pripravljanje usmeritev za notranjo kontrolo, notranjo revizijo in revizijske sledi;
- preverjanje ali se pravila in metode upoštevajo;
- preverjanje, kako predstojniki proračunskih uporabnikov upoštevajo priporočila svojih notranjih revizijskih služb;
- poročanje o svojih ugotovitvah in predlaganje izboljšav;
- stalno strokovno izobraževanje notranjih revizorjev.

S primernim statusom in okrepitevijo centralnega organa se bo zagotovila in povečala učinkovitost sistema PIFC.

#### ***b/ Druge dejavnosti centralnega organa so še:***

##### ***Certificiranje***

Namen certificiranja je, da za projekte, ki jih sofinancira Evropska zveza, neodvisni organ potrdi, ali so poročila o izdatkih točna in resnična ter izdatki upravičeni, in da preveri, če so

ta poročila rezultat zanesljivih in dobro organiziranih finančnoposlovnih, računovodskih in informacijskih sistemov, ki temeljijo na preverljivih listinskih dokazilih (revizijska sled). Certifikacijski organ mora biti neodvisen od proračunskega uporabnika, katerega poročila o izdatkih certificira. Njegove glavne naloge so:

- izdaja potrdila o letnih obračunih uporabnikov proračuna za določene projekte, ki jih sofinancira Evropska zveza in zahteva certificiranje<sup>2</sup>, s katerim potrdi njihovo celovitost, točnost in verodostojnost;
- letno (oz. ob zaključku projektov) poroča o ustreznosti sistema finančnega poslovanja in kontrol uporabnikov proračuna;
- preverja obstoj in pravilnost nacionalnega dela financiranja.

### ***Akreditacijski pregledi***

Akreditacijski pregledi se izvajajo podelitvijo akreditacije organizacijam in po njej (običajno plačilnim in izvajalnim telesom), za katere so predpisani posebni kriteriji in pogoji za poslovanje s posameznimi skladi. Neodvisni organ pred podelitvijo akreditacije z revizijskimi metodami preveri in oceni, če organizacije izpolnjujejo predpisane kriterije in pogoje in o tem izda ustrezno poročilo.

Za nekatere evropske sklade se zahteva neodvisni revizijski pregled po zaključku projekta s predpisanim obsegom vzorčenja in izdaja tako imenovane zaključne deklaracije.

### ***Revidiranje***

Notranje revidiranje revizorji centralnega organa izvajajo pri uporabnikih proračuna, ki po zakonu niso dolžni ustanoviti lastne revizijske službe in zahtevajo takšno revidiranje.

## **3 Dejavniki razvoja notranjega nadzora javnih financ v občinah**

Vzpostavitev in izvajanje notranjega nadzora javnih financ pa ne sme biti (ali ostati) zgolj naloga, ki jo bomo v naši državi izvajali zaradi izpolnjevanja zahtev Evropske zveze po uskladitvi z njeno zakonodajo, temveč je to naloga, ki zahteva sodelovanje vseh odgovornih oseb in institucij (vseh treh stebrov).

Z vidika občin je najbolj pomembno, da se župani začnejo zavedati, da je urejeno finančno poslovanje in močna struktura notranjega nadzora temelj za gospodarno, učinkovito in uspešno delovanje občine glede na njene naloge, cilje in vire. Spoznati morajo, da jim bodo notranjerevizijska poročila in priporočila omogočila, da brez prepsije, v interesu izvajanja vodstvene odgovornosti, sproti odpravljajo ugotovljene nepravilnosti in slabosti. V povezavi z navedenim je v prvi vrsti potrebno poskrbeti za funkcionalno neodvisno notranjerevizijsko službo, ki bo orodje župana občine za neodvisno ocenjevanje, vrednotenje in svetovanje glede ustreznosti in učinkovitosti sistema finančnega

---

<sup>2</sup> V prvi fazi za program SAPARD, nato pa programe ISPA in PHARE kot predpristopne instrumente, po vstopu pa vseh strukturnih in kohezijskega sklada.

poslovedenja in notranjih kontrol. Enako pomembno bo za občino tudi dejstvo, da se na eno mesto (centralni organ) stekajo vse informacije o odkritih slabostih v delovanju sistema javnih financ, saj se bodo po njihovi proučitvi, s tega mesta sprožili predlogi za izboljšavo sistemskih rešitev, ki bodo v korist tudi občinam.

Z gotovostjo lahko trdim, da sedaj veljavni predpisi, ki urejajo področje notranjega nadzora javnih financ v občini in ki so kljub svojim številnim spremembam in popravkom še vedno zelo nedorečeni, niso dobra iztočnica za razumevanje in pozitiven odnos do navedenega področja. Menim, da je razvoj notranjega nadzora javnih financ v občinah v veliki meri odvisen od vzpodbujanja naslednjih dejavnikov:

***1. Pri županih občin je potrebno okrepiti odgovornost za vzpostavitev in delovanje ustreznega finančnega poslovedenja in kontrol ter notranje revizije<sup>3</sup>***

Oblikovanje, vzpostavitev in delovanje dobrega sistema finančnega poslovedenja in kontrol je temeljna odgovornost župana vsake občine (to je določeno že z ZJF), vodje vseh organizacijskih enot pa morajo razumeti pomen, cilje in značilnosti notranjega nadzora javnih financ. Samo z njihovim pozitivnim odnosom in pomočjo bo možno močno in učinkovito okolje. Župan in ostali vodilni kadri v občini morajo vložiti primeren napor za seznanitev s principi PIFC, obvladovanjem tveganj, standardi notranjih kontrol in vsebino notranje revizije. Služba za nadzor proračuna, ki je organizirana v okviru MF (Centralni organ za nadzor delovanja PIFC), mora s svojimi pregledi notranjerevizijskih poročil in odzivov vodilnih ugotoviti, ali župan s svojimi ukrepi na področju finančnega poslovedenja in kontrol izkazuje zadostno razumevanje in primeren pozitiven odnos do svoje odgovornosti.

***2. Potrebno je zagotoviti neodvisni status, pristojnosti in odgovornosti državnega notranjega revizorja v občini<sup>4</sup>***

V povezavi z navedenim je potrebno s podzakonskimi akti ali notranjimi predpisi občine zagotoviti naslednje dejavnike:

- notranjerevizijska služba je organizacijsko ločena od drugih delov organizacije,
- delo notranjega revizorja se ne sme usmerjati s strani vodstva in naloge ne sme določati župan (le izjemoma),
- notranjerevizijska služba oziroma njen vodja mora imeti možnost neposrednega dostopa do župana v vsakem trenutku in mora imeti pravico, da je prisoten na vseh sestankih, za katere sam oceni, da lahko koristijo delu službe,
- notranji revizor ne sme imeti omejitev pri dostopu do dela državnih revizorjev računskega sodišča ali drugih revizorjev,
- notranjerevizijska služba mora imeti za izvedbo načrtovanih nalog na razpolago dovolj sredstev,

---

<sup>3</sup> Prvi steber;

<sup>4</sup> Drugi steber;



- notranji revizor mora imeti prost dostop do vseh funkcionarjev, zaposlenih v organizaciji in do vseh informacij,
- vsa področja delovanja občinske uprave so lahko predmet preiskovanja notranje revizije,
- notranjerevizijska služba se ne sme vključevati v podrobnosti oblikovanja sistemov notranjega kontroliranja in drugih sistemov, ki vplivajo na poslovanje organizacije,
- vsebina revizijskega poročila mora biti v celoti prepuščena presoji in odločitvi vodje notranjerevizijske službe,
- položaj vodje notranjerevizijske službe in revizorjev mora biti zadovoljiv.

### ***3. Razviti je potrebno usmeritve oziroma standarde za notranje kontrole in notranjo revizijo v občinah in ostalih uporabnikih občinskih proračunov***

Ministrstvo za finance-SNP mora pripraviti usmeritve za izvajanje notranje revizije v občini, nato pa zagotoviti njihovo uporabo v praksi. V ta namen se naj ustanovi delovna skupina, ki bo sestavljena iz predstavnikov SNP in predstavnikov notranjerevizijskih služb v občinah.

SNP mora pripraviti tudi usmeritve za vzpostavitev in delovanje notranjih kontrol v občinah, pri tem pa mora upoštevati mednarodno sprejete standarde notranjih kontrol.

### ***4. Opredeliti je potrebno zahtevane strokovne kvalifikacije državnih notranjih revizorjev ter učne načrte njihovo za usposabljanje v občini***

Ministrstvo za finance-SNP mora pripraviti strokovna merila za državne notranje revizorje, ki opravljajo delo v občini, oziroma jasno zapisati, da za državnega notranjega revizorja, ki opravlja delo v občini, veljajo enaka merila kot za državnega notranjega revizorja, ki opravlja delo v vladnih službah oziroma ministrstvih. Nadalje mora MF-SNP organizirati kontinuirana usposabljanja in izobraževanja državnih notranjih revizorjev, ki svoje delo opravljajo v občinah.

### ***5. Enotno je potrebno opredeliti raven plače za državne revizorje v občini in jih izenačiti s plačami revizorjev v drugih revizijskih institucijah***

Plače za državne notranje revizorje, ki so zaposleni v občini, je potrebno določiti v skladu z Zakonom o javnih uslužbencih in Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju, v podzakonskih predpisih ter tako zagotoviti enotno urejanje tega področja oziroma izenačitev plač in morebitnih dodatkov za državne notranje revizorje v občinah z državnimi zunanji revizorji (revizorji računskega sodišča).

### ***6. Zagotoviti je potrebno neodvisnost državnih notranjih revizorjev, ki svoje delo opravljajo v občini ter njihovo dobro sodelovanje s Službo za nadzor proračuna, organizirano pri Ministrstvu za finance***

Funkcionalna neodvisnost je temeljni pogoj za delovanje občinskega notranjega revizorja, zato mora biti le-ta zagotovljena s podzakonskimi predpisi in internimi akti občine. Z njimi je potrebno zagotoviti zlasti:

da je določitev letnih revizijskih načrtov ter dodatnih izrednih revizij odgovornost in pravica vodij služb za notranjo revizijo v občini (po posvetovanju z županom);

- da se izvod končnega letnega revizijskega načrta ter obvestila o kasnejših izrednih revizijah dostavljajo tu Službi za nadzor proračuna, organizirani pri Ministrstvu za finance (MF-SNP);
- da notranji revizor določi, kakšne vrste revizij so potrebne (finančno-računovodska revizija, revizija smotrnosti poslovanja itd.), pri čemer mora upoštevati metodološke smernice, ki jih pripravi MF-SNP;
- da notranji revizor po pogovoru o ugotovitvah revizije z revidirancem v primeru nasprotujočih mnenj svoje ugotovitve in priporočila skupaj s pisnimi pripombami revidiranca pošlje županu;
- da je župan odgovoren za izvedbo korektivnih ukrepov in zagotovitev ustreznega kasnejšega spremljanja izvajanja in poročanja o ukrepih (s pomočjo službe za notranjo revizijo);
- da se poročila o predlaganih ukrepih notranjega revizorja in ponovnih revizijah polletno pošiljajo MF-SNP;
- da ob koncu leta vodja službe notranje revizije pripravi osnutek skupnega revizijskega poročila z navedbo vseh izdanih priporočil in kasnejših korekcijskih ukrepov, ki ga pošlje v vednost tudi MF-SNP;
- da pripravi SNP celovito letno poročilo o ugotovitvah revizij v občinah in svoja priporočila predloži MF in vladi
- da SNP izvaja preverjanja, ali se njena priporočila upoštevajo in tudi, ali župan občine pravilno upošteva priporočila služb za notranjo revizijo;
- da za okrepitev funkcionalne neodvisnosti notranje revizije župan imenuje državne notranje revizorje po predhodnem posvetovanju z vodjo NRS, za imenovanje ali razrešitev vodje NRS pa pridobi predhodno mnenje SNP.

#### ***7. Centralni organ v obliki Službe za nadzor proračuna, mora skrbeti za razvoj, usklajevanje in preverjanje delovanja notranjerevizijskih služb v občinah<sup>5</sup>***

SNP mora pripraviti usmeritve za izvajanje notranje revizije v občinah, poskrbeti za izobraževanje občinskih notranjih revizorjev in spremljati, ali le-ti izvajajo svoje naloge v skladu z usmeritvami. Pomembna naloga SNP je tudi v ugotavljanju, ali se župani in celotno vodstvo občin primerno odzivajo na priporočila notranjerevizijskih služb, ter po potrebi temu primerno tudi ukrepata.

#### **4 Zaključek**

Na opisanih temeljih zasnovan notranji nadzor javnih financ bo lahko imel močan vpliv na finančno upravljanje in smotrnost poslovanja z občinskimi sredstvi. Notranjerevizijska poročila in priporočila bodo omogočila županu, da brez represije, v interesu izvajanja vodstvene odgovornosti, sproti odpravlja ugotovljene nepravilnosti in slabosti. Če bo funkcija notranje revizije postala dejansko orodje v rokah menedžmenta, se bo celoten sistem upravljanja z javnimi financami pričel avtonomno izboljševati od znotraj.

---

<sup>5</sup> Tretji steber.

Na enem mestu (Službi za nadzor proračuna) bo zagotovljeno koordiniranje, usklajevanje in prilagajanje vse zakonodaje in predpisov mednarodno sprejetim usmeritvam in standardom, ki se nanašajo na finančno upravljanje in notranje kontrole ter na notranjo revizijo. Še važnejše pa je, da se bodo na eno mesto stekale informacije o odkritih slabostih v delovanju teh sistemov kot tudi predlogi za njihovo izboljšavo. Ko se bodo te informacije proučile in sintetizirale, bodo s tega mesta sproženi predlogi za izboljšavo sistemskih rešitev. Pričakujem, da bo ta organ potrebno zakonodajo primerno prilagajal tudi zahtevam lokalne ravni ter izdelal in v praksi potrdil skupne usmeritve in pravila za notranje revidiranje v občinah in pri neposrednih uporabnikih občinskih proračunov.

Tudi Računskemu sodišču kot vrhovni revizijski instituciji bo razviti sistem delovanja notranjega revidiranja omogočil, da bo svoje zmogljivosti ob naslanjanju na izsledke notranje revizije lažje usmerjalo v modernejše, zahtevnejše oblike revizij in na širši krog proračunskih uporabnikov.

***Literatura in viri***

*Evropske smernice za izvajanje mednarodnih revizijskih standardov INTOSAI, Slovenski inštitut za revizijo, Revizor št. 7-8, 1999*

*Pravilnik o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ, Ur. l. RS, št. 72, z dne 09.08.2002*

*Priročnik za notranje revidiranje; Slovenski inštitut za revidiranje; Ljubljana 1999*  
*Slovenija in Evropska unija, Priročnik, Služba vlade RS za Evropske zadeve, Ljubljana 2000*

[www.gov.si/ops/](http://www.gov.si/ops/) *Predstavitev področij zakonodaje EZ*

[www.gov.si/ops/slo](http://www.gov.si/ops/slo) *Pogajalska izhodišča RS za vstop v EZ za področje 28-finančni nadzor*

*Zakon o javnih financah (Ur. l. RS, št. 79/99, 124/00 in 79/01)*

*Zakon o javnih naročilih (Ur. l. RS, št. 24/97, 39/00, popr. 102/00)*

*Zakon o lokalni samoupravi (Ur. l. RS, št. 72/93, 6/94 – odločba US, 45/94 – odločba US, 57/94, 14/95, 20/95 – odločba US, 63/95 – obvezna razlaga, 9/96 – odločba US, 44/96 – odločba US, 26/97, 70/97, 10/98, 68/98 – odločba US, 74/98, 59/99 – odločba US in 70/00)*