

22 SLUŽBA FINANČNEGA NADZORA

1. UVOD

Notranje-revizijska dejavnost ima v svetu že dolgoletno tradicijo, pri nas pa je ta dejavnost sorazmerno mlada. Za področje proračunske porabe na lokalni ravni, jo je uvedel Zakon o javnih financah, in sicer komaj leta 2000.

Delovno področje in naloge Službe finančnega nadzora so opredeljene v Odloku o organizaciji in delovnem področju Mestne uprave Mestne občine Maribor (MUV, št. 12/00), v Internih navodilih za delovanje službe, ki jih je izdal župan Mestne občine Maribor, natančneje pa bodo opredeljene v Pravilniku o delovanju Službe notranje revizije, ki je še v pripravi.

2. PRAVNE PODLAGE

Služba finančnega nadzora je pričela s svojim delovanjem 01.05.2001, ustanovljena pa je bila na podlagi:

- 53. člena Zakona o računovodstvu (Uradni list RS, št. 23/99),
- 100. člena Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01)
- 22. člena Navodila o oblikah in izvajanju notranjega finančnega nadzora v občinah (Uradni list RS, št. 9/01)

Pri svojem delu mora notranji revizor poznati: Zakon o lokalni samoupravi, Zakon o financiranju občin, Zakon o gospodarskih javnih službah, Zakon o računovodstvu, Zakon o javnih financah, Zakon o davku na dodano vrednost, Zakon o izvrševanju proračuna RS za leto 2002 in leto 2003, Zakon o javnih naročilih, Zakon o reviziji postopkov javnega naročanja, Zakon o gospodarskih družbah, Zakon o prisilni poravnavi, stečaju in likvidaciji, Zakon o delovnih razmerjih, Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in organih lokalnih skupnosti, Zakon o višini povračil stroškov v zvezi z delom in nekaterih drugih prejemkov, Kolektivno pogodbo za negospodarstvo, Zakon o dohodnini, Zakon o davku na izplačane plače, Odlok o organizaciji in delovnem področju mestne uprave ter še mnoge druge pravne podlage (navodila, pravilnike, odredbe), ki se nanašajo na delovna področja oddelkov in služb mestne uprave, ki jih revidira.

Poleg zgoraj navedenih zakonskih podlag mora notranji revizor poznati strokovna stališča, kot so standardi notranjega revidiranja (mednarodni in slovenski), računovodski standardi (mednarodni in slovenski), standardi zunanjega revidiranja in INTOSAI standardi. Prav tako mora upoštevati kodeks poklicne etike notranjega revizorja, načela notranjega revidiranja, načela zunanjega revidiranja in računovodska načela.

3. USMERITVE, CILJI IN PRIORITETE

1. Teoretiki opredeljujejo revidiranje kot sistematični postopek nepristranskega pridobivanja in vrednotenja dokazov v zvezi z uradnimi trditvami o gospodarskem delovanju in dogodkih za ugotavljanje stopnje skladnosti teh uradnih trditev z uveljavljenimi sodili in poročanje o izsledkih zainteresiranim uporabnikom. Revidiranje zajema:

- revidiranje računovodskih izkazov (zbiranje dokazov o uradnih trditvah v računovodskih izkazih podjetja ter uporaba teh dokazov za preverjanje njihove skladnosti s splošno sprejetimi računovodskimi načeli in standardi),
- revidiranje skladnosti s predpisi (preverjanje spoštovanja zakonov, usmeritev in drugih predpisov pri poslovanju),
- revidiranje smotnosti poslovanja (gospodarnost, uspešnost in učinkovitost; navedeno pomeni sistematično pregledovanje delovanja organizacije glede na določene cilje, z namenom oceniti dosežke njenega delovanja, ugotoviti možnosti za izboljšave in razviti priporočila poslovodstvu za nadaljnje delovanje).

Revidiranje računovodskih izkazov je v domeni zunanjih revizorjev, revidiranje skladnosti s predpisi ter revidiranje smotnosti poslovanja pa predstavlja pretežno področje delovanja notranje revizije.

2. V skladu s temeljnimi načeli o notranjem revidiranju predstavlja notranje revidiranje posredni vodstveni nadzor, ki vrednoti primernost in uspešnost vseh drugih notranjih kontrol ter kakovost izvajanja odgovornosti v organizaciji. S strokovnimi ocenami stanj in s priporočili za izboljšanje delovanja na revidiranem področju, naj bi notranji revizorji pomagali vodstvu organizacije, da bi učinkoviteje opravljalo svoje naloge.

V praksi je težko ločiti vpliv delovanja zunanje in notranje revizije na izboljševanje poslovanja. Prednost notranje-revizijskega dela je v tem, da je prisotnost notranje-revizijske službe v organizaciji stalna, vloga notranjega revizorja pa je drugačna, s poudarkom na pomoči in svetovanju najvišjemu poslovodstvu.

Glede na zakonske posebnosti, povezane z revidiranjem občin, pa je treba poudariti, da v našem zakonu o lokalni samoupravi, in tudi nobenem drugem zakonu, ni izrecno podana zahteva, da mora biti verodostojnost letnih računovodskih izkazov občin preverjena. Revidiranje le-teh tudi ni obvezna naloga računskega sodišča. Preveritev letnih računovodskih izkazov lokalnih skupnosti, pred obravnavo na predstavniških organih, naj bi bila naloga notranjega revidiranja. Navedeno je določeno v 19. členu Navodila o oblikah in izvajanju notranjega finančnega nadzora v občinah.

Iz opisanega izhaja, da zunanja revizija zaključnega računa za občine ni predpisana, ter da je ta naloga naložena izključno notranjemu revizorju. Na osnovi navedenega opravlja notranji revizor v občini naloge zunanjega in notranjega revizorja, prva naloga notranje-revizijske službe pa je revizija zaključnega računa in šele nato revizija smotnosti poslovanja. Navedeno pomeni, da bi služba morala biti v takem razmerju do organov občine, da mu vsi trije lahko zaupajo. V povezavi z navedenim pa je treba povedati, da trenutno ni ustreznih zakonskih smernic, ki bi službi notranje revizije smiselno opredelile položaj v organizacijski sestavi občinske uprave, njeno strokovno neodvisnost in odgovornost ter varovanje strokovne neodvisnosti.

3. V prihodnosti, ko bo delo notranje-revizijske službe v popolnosti zaživel, bo glede na svoj namen, vsebino in strokovnost dela notranjih revizorjev zagotovo prispevalo k učinkovitejši, gospodarnejši in uspešnejši porabi proračunskih sredstev. Pričakujem, da bo s širitvijo svojega delovanja notranja revizija pozitivno vplivala v več smereh, pri čemer ocenjujem, da bo največji vpliv v naslednjem:

- večja uspešnost, učinkovitost in gospodarnost upravljanja z javnimi sredstvi,

- povečanje odgovornosti za razpolaganje z javnimi sredstvi vse do najnižje ravni odgovornosti,
- zavedanje pomembnosti vzpostavitve sistema notranjih kontrol pri poslovanju z javnimi financami.

Ocenjujem, da s tem, ko notranji revizor preverja stopnjo doseganja zastavljenih ciljev posamezne dejavnosti, proučuje višino vloženi sredstev in doseženih učinkov, ki jih vložena sredstva omogočajo, sočasno tudi vpliva na razvijanje zavesti v občinski upravi o tem, da so uspešnost, gospodarnost in učinkovitost tiste kategorije, ki bi morale biti pri vlaganjih javnih sredstev in načrtovanju različnih programov, ki se izvajajo v okviru proračuna občine, bistveno bolj prisotne kot so bile do sedaj.

4. PROGRAM DELA

V letu 2002 je prva naloga službe, da zaključi s pripravo in predstavi Pravilnik o delovanju službe notranje revizije v Mestni občini Maribor, ter da dokonča petletni plan notranjih revizij. Na osnovi petletnega plana mora služba izdelati kratkoročni plan za leto 2002, ki vsebuje revizijske namere za posamezno planirano revizijo, razporeditev razpoložljivega revizijskega časa in predračun stroškov za delovanje službe v letu 2002.

Pri revizijah, ki jih mora služba na podlagi plana izvesti, bomo v skladu z zakonom dali poudarek reviziji zaključnega računa Mestne občine Maribor, ki mora biti zaključena do 30.06. tekočega leta za preteklo leto.

V povezavi s posamezno revizijo je notranji revizor odgovoren za pripravo revizijskega načrta za posamezno revizijo, oblikovanje revizijskega programa, izvedbo notranje revizije s potrebno poklicno vestnostjo, izdelavo nepristranskega poročila, za svoje usposabljanje in izobraževanje ter za ureditev in primerno hranjenje delovnih zapisov in dokumentacije o pregledu.

V skladu s standardi notranjega revidiranja bomo v službi srbeli za razvoj notranjega revidiranja ter v ta namen dograjevali strokovni priročnik službe notranje revizije.

5. OBRAZLOŽITEV FINANČNEGA NAČRTA

Služba je ustanovljena na osnovi že navedenih zakonskih predpisov, le-ti pa so tudi podlaga za financiranje njenega delovanja.

116 Plače, prispevki in drugi izdatki za zaposlene

Vse podatke v tej proračunski postavki pripravi oddelek za finance.

2116 MATERIALNI STROŠKI

Pri planiranju navedenih stroškov smo upoštevali standarde notranjega revidiranja in kodeks poklicne etike notranjega revizorja, zato smo glavnino stroškov (80 %) namenili za strokovno usposabljanje notranjih revizorjev. Planirano izobraževanje se nanaša na funkcionalno izpopolnjevanje strokovnega znanja z revidiranih področij, v smislu udeležbe na seminarjih, delavnicah in kongresih ter na pridobitev strokovnega naziva »preizkušeni notranji revizor« za enega zaposlenega.

Drugi del planiranih stroškov (10 %) se nanaša na stroške povezane z nabavo strokovne literature, tretji del (10 %) pa na nabavo pisarniškega materiala.