



# Unutarnja revizija u javnom sektoru i okviru unutarnje kontrole: Iskustvo Švicarske

July 2020

**Autorska prava © 2020 PEMPAL IACOP**

Sva prava pridržana. Nijedan dio ovog dokumenta ne smije se umnožavati, prenositi ili u bilo kojem obliku distribuirati bez prethodnog pisanog dopuštenja Zajednice prakse za unutarnju reviziju (IACOP-a) PEMPAL-a, izuzev za nekomercijalne svrhe dopuštene zakonom o autorskom pravu. Svaka izmjena kriterija upotrijebljenih u ovom dokumentu zahtijeva citat u smislu da se koristio ovaj Vodič te da su kriteriji iz njega izmijenjeni. Obratite se na adresu [iacop@pempal.org](mailto:iacop@pempal.org).

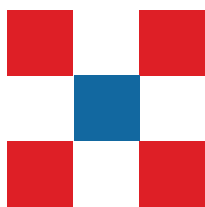


**Internal Audit Community of Practice (IACOP)**

T: +7 495 745 70 00 ext. 2002

E: [IACOP@pempal.org](mailto:IACOP@pempal.org)

W: [www.pempal.org](http://www.pempal.org)



# Unutarnja revizija u javnom sektoru i okviru unutarnje kontrole: Iskustvo Švicarske

Zajednica prakse za unutarnju reviziju PEMPAL-a i švicarsko Državno tajništvo za ekonomske poslove (SECO) 1. srpnja/jula 2020. održali su virtualnu radionicu Smart Interactive Talk (SIT) o švicarskom pristupu u pogledu provedbe unutarnje revizije u javnom sektoru i okviru za unutarnje kontrole.

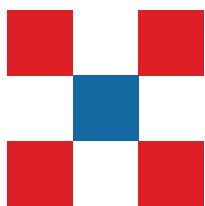
Tijekom SIT-a kolege sa Suda revizora u kantonu Bern, g. Thomas Remund (predsjednik Suda revizora) i

g. Mark Bucher (voditelj Odjela za posebna ispitivanja), iznijeli su svoja iskustva i osvrte u pogledu aktivnosti unutarnje revizije u javnom sektoru i provedbe okvira za unutarnje kontrole u kantonu Bern. Nakon detaljnog izlaganja uslijedio je blok pitanja i odgovora.

Sudionicima SIT-a pružene su informacije i komentari o sljedećim temama:

- Organizacija okvira unutarnjih kontrola u Švicarskoj (s fokusom na kanton Bern)
- Organizacija aktivnosti unutarnje revizije - centralizirana/decentralizirana, podnacionalna, vrhovna revizijska institucija i revizijske komisije
- Evaluacija koju su pripremili unutarnji revizori u pogledu unutarnje kontrole u javnom sektoru
- Posebni alati koji se upotrebljavaju tijekom unutarnje revizije, uključujući analizu podataka, velike podatke i strojno učenje
- Sustav unutarnjih kontrola u svakoj administrativnoj jedinici
- Suradnja između unutarnje revizije u javnom sektoru i tijela za financijsku kontrolu
- Vanjska procjena kvalitete revizorske aktivnosti
- COVID-19 – povećanje rizika do kojeg dolazi zbog pandemije te stečena iskustva i naučene lekcije proizašli iz rada na daljinu
- Primjeri revizija učinka povezanih sa subvencijama, prijevozom i prodajom javne imovine koje su dovele do značajnih financijskih ušteda i drugih kvalitativnih učinaka
- Ključni pokazatelji učinka za unutarnju reviziju
- Rad Suda revizora u kantonu Bern sa zviždačima

Dnevni red skupa i izlaganje dostupni su ovdje: <https://www.pempal.org/events/public-sector-internal-audit-and-internal-control-frameworks-swiss-experience>.



# Pitanja postavljena tijekom bloka za pitanja i odgovore

U okviru bloka za pitanja i odgovore odvila se žustra razmjena mišljenja. Sudionicima su posebno zanimljiva bila sljedeća četiri područja:

1. Kombinacija uloga unutarnjeg i vanjskog revizora u okviru jednog revizorskog tijela
2. Utjecaj pandemije koronavirusne bolesti (COVID-19)
3. Rad Suda revizora sa zviždačima
4. Mjerenje učinka unutarnje revizije i utjecaja nalaza revizije

## 1. Kombinacija uloga unutarnjeg i vanjskog revizora u okviru jednog revizorskog tijela

Sud revizora u kantonu Bern jedinstven je po tome što istodobno ima ulogu unutarnjeg i vanjskog revizora. Kao vanjski revizor Sud je odgovoran za provedbu financijskih revizija računa ministarstava i njihovih odjela u kantonu Bern. Ukupno je otprilike četvrtina sredstava i potencijala Suda namijenjena financijskoj reviziji na kraju godine. Uprava priprema financijske izvještaje u skladu s Međunarodnim računovodstvenim standardima za javni sektor. Sud pri provedbi vanjske financijske revizije primjenjuje Međunarodne revizijske standarde, a unutarnja revizija provodi se u skladu s Međunarodnim standardima za stručnu provedbu unutarnje revizije.

Revizijsko osoblje Suda provodi i unutarnje i vanjske revizije, a svaki je tim odgovoran za reviziju jednog ministarstva i niza njegovih odjela. Revizori u pravilu mijenjaju subjekte revizije s kojima rade svakih pet godina.

Na pitanje kako na Sudu razlikuju rad vanjske i unutarnje revizije, kolege sa Suda objasnili su da je rad vanjske revizije u osnovi financijska revizija i da se može osloniti na rad unutarnje revizije proveden u svrhu pregleda učinkovitosti sustava unutarnjih kontrola unutar uključenih ministarstava i njihovih odjela.

I Sud podliježe reviziji (financijska revizija), a provodi je vanjsko revizorsko društvo iz privatnog sektora.

## 2. Utjecaj pandemije koronavirusne bolesti (COVID-19)

Ističu se dva različita utjecaja pandemije koronavirusne bolesti (COVID-19): povećana razina inherentnih rizika u pogledu velikih programa zajmova i subvencija te promjena načina na koji Sud obavlja svoj revizorski rad.

### (i) Povećanje rizika

Pandemija koronavirusne bolesti (COVID-19) imala je iznimno značajan ekonomski utjecaj na švicarsku vladu s obzirom na značajnu razinu novih zajmova i jamstava Švicarske Federacije za privatna poduzeća. Relativno jednostavni birokratski sustavi koji su uspostavljeni doveli su do povećanja razine inherentnih rizika koje revizori moraju uzeti u obzir. Iako je Švicarska četvrta na ljestvici u pogledu indeksa percepcije korupcije organizacije Transparency International, gotovo je sigurno da će biti slučajeva prijevernog pozajmljivanja. Kako bi se riješio taj problem, uspostavljen je proces u više faza za provjeru postojanja prava, uključujući postojanje prihvatljivog podnositelja zahtjeva. Federalni ured za reviziju Švicarske uključen je u proces provjere nekih zajmova odobrenih subjektima iz privatnog sektora.

Samo će vrijeme pokazati jesu li uspostavljeni kontrolni mehanizmi bili učinkoviti u ograničavanju prijevera.

### (ii) Rad na daljinu

Sud je zbog pandemije morao sve svoje revizije provoditi na daljinu. Digitalno se pohranjuje 99 % radnih dokumenata revizije.

Takav je pristup u načelu funkcionirao bolje nego što se očekivalo. Rad na daljinu dodatno je istaknuo važnost dobrog planiranja. Međutim, pokazalo se da može biti teško pristupiti informacijama potrebnima za dokazivanje ili potvrđivanje određenih revizijskih pretpostavki. Jedna od glavnih naučenih lekcija bila je potreba za prilagodbom programa revizije najboljim rezultatima koji se mogu postići u novim okolnostima prouzročenima pandemijom koronavirusne bolesti (COVID-19).

### 3. Rad Suda revizora sa žviždačima

Sud od 2014. ima uspostavljen odjel za rad sa žviždačima, što omogućuje građanima da anonimno prijave bilo kakvu vrstu zlouporabe Sudu. To uključuje zaposlenike uprave koji bi mogli oklijevati pri prijavi zlouporabe zbog straha od gubitka posla. Rad sa žviždačima omogućio je Sudu da otkrije i utvrdi neke rizike za koje ne bi mogao saznati ni na koji drugi način.

Sud je objasnio da je riječ o malom kantonu i da stoga proces uspostavljen u svrhu rada sa žviždačima nije složen. Obično se sa žviždačem održi sastanak kako bi mu se objasnilo kako sustav funkcionira i kako bi mu se omogućilo da pruži dodatne informacije o konkretnom slučaju. To je ujedno i prilika

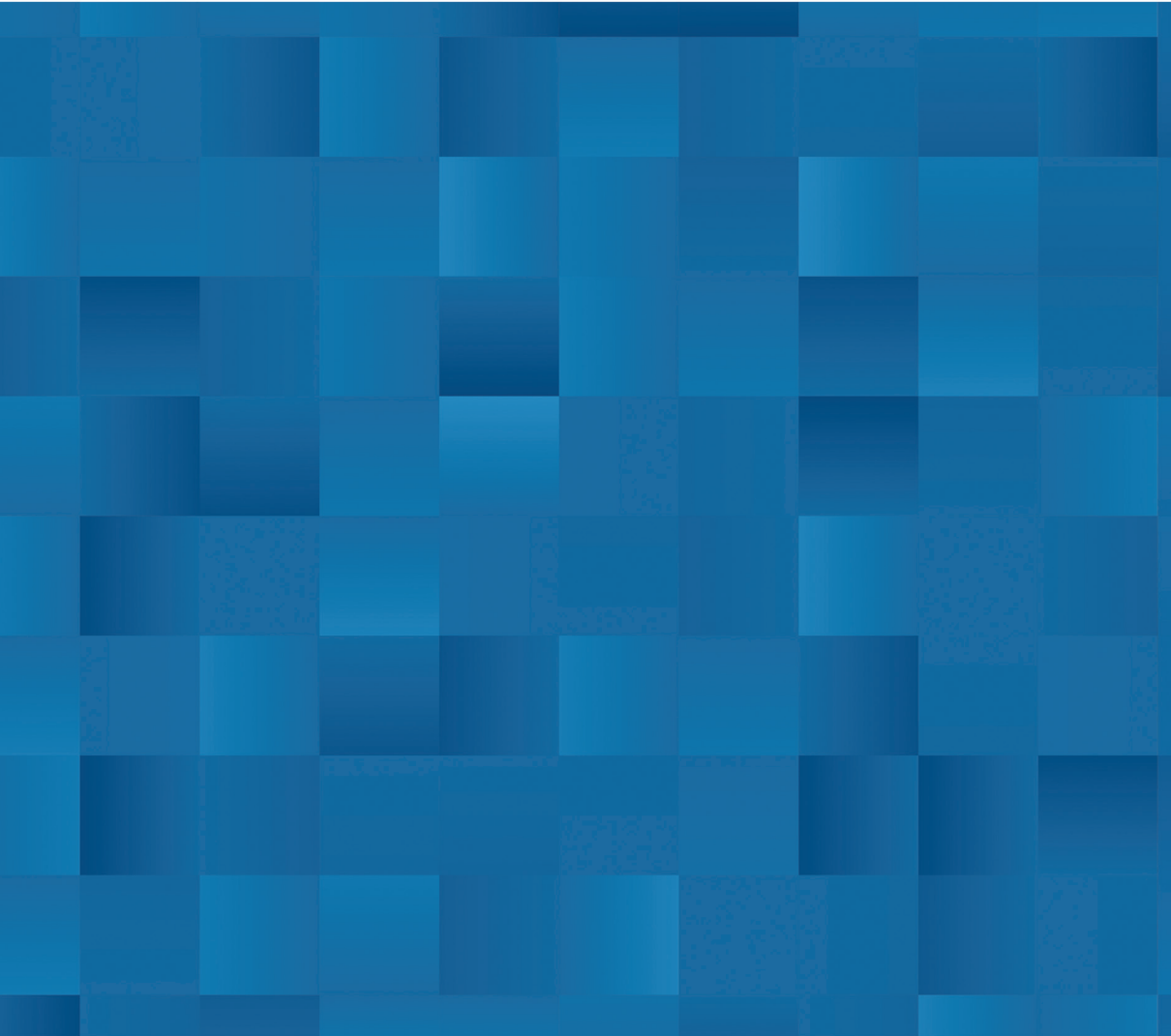
da žviždač odustane od pritužbe ako smatra da je rizik kojem se izlaže ipak prevelik. Sud zatim provodi osnovne provjere pouzdanosti pruženih informacija, npr. radi li žviždač u kantonu, ima li odgovarajuće i pouzdane informacije o funkcioniranju sustava. Kada proces ispitivanja započne, zaposlenici Suda gotovo uopće nisu u kontaktu sa žviždačem.

Ako žviždač uoči nešto što smatra visokorizičnim, na primjer da netko krade gotovinu, Sud će odmah provesti posebnu istragu. Međutim, kada je riječ o manje hitnim pitanjima, Sud će obično ispitati istaknuto pitanje tijekom sljedeće planirane revizije, tako da subjekt neće znati da se to pitanje temelji na pritužbi žviždača.

## 4. Mjerenje učinka unutarnje revizije i utjecaja nalaza revizije

Sud se služi ključnim pokazateljima učinka sličnima onim kojima se služe mnoge jedinice unutarnje revizije. Na primjer, godišnje izvješće o aktivnostima, statistika o broju provedenih ispitivanja u odnosu na planirana ispitivanja, značajnost nalaza revizije, stvarni troškovi provedbe ispitivanja i ankete o zadovoljstvu subjekata.

Sud također želi izmjeriti svoj utjecaj kvantificiranjem rezultata svojeg rada u obliku ušteda izraženih u švicarskim francima, kao i kvalitetom i značajnošću danih preporuka. Sud je naveo primjer u kojem su revizijom učinka jedne od najvećih švicarskih bolnica otkrivene netočne isplate subvencija liječnicima u iznosu od 6 milijuna CHF koje je trebalo vratiti. U drugom je primjeru Sud utvrdio da je zemljište prodano znatno ispod njegove tržišne vrijednosti, uglavnom kako bi se izbjeglo uključivanje parlamenta u proces prodaje.



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Federal Department of Economic Affairs,  
Education and Research EAER  
**State Secretariat for Economic Affairs SECO**



**THE WORLD BANK**  
IBRD • IDA | WORLD BANK GROUP



MINISTRY OF FINANCE  
OF THE RUSSIAN FEDERATION