Меѓународните стандарди на Врховните ревизорски институции (ISSAI) се издаваат од страна на Меѓународната организација на Врховни ревизорски институции (INTOSAI). За повеќе информации посетете ја страната *www.issai.org*

I N T O S A I

 *Анекс на*

*ISSAI 3100*

**Содржина**

1.Вовед

2.Карактеристики на ревизијата на успешност и придобивки од истата

2.1. Што е ревизија на успешност?

2.2. Надворешни придобивки

2.3. Внатрешни придобивки

3. Предизвици при воведување ревизија на успешност

3.1. Долгорочна посветеност на раководството

3.2. Соодветен мандат

3.3. Градење односи со засегнатите страни

3.4. Решавање на одредени организациски прашања

3.5. Клучни фактори за успех

4. Како да се започне

4.1 Почеток со мал опфат, пилот ревизија и фокусирани теми

4.2. Утврдување на потребни ресурси

4.3. Подигање на свеста во рамките на ВРИ

4.4. Без детални системи и процедури во раната фаза

5. Градење капацитети за одржлива функција за ревизија на успешност -
“одржување на динамиката“

5.1. Оперативен раководител

5.2. Вработување и обука

5.3. Рамка за ревизија на успешност

5.4. Стратегија за комуникација

5.5.Следење на спроведувањето на препораките од ревизијата на успешност

**Вовед**

Ревизијата на успешност значително ја дополнува јавната отчетност и овозможува ВРИ да дадат практичен придонес за подобрување на ефикасноста и ефективноста на јавната администрација. Ова упатство има за цел да ги изложи придобивките од воведувањето ревизија на успешност за една ВРИ, заедно со некои клучни прашања кои треба да се земат во предвид при воведување и вршење ревизија на успешност. Упатството, пред сè, е наменето за раководителот на ВРИ и високото раководство, како помош за разбирање на барањата и предизвиците со кои ќе се соочат. Ова Упатство се фокусира на стратешките потреби и општите импликации од воведувањето одржлива функција за ревизија на успешност. ВРИ работат со различни мандати и модели, а големината на ВРИ и културата на јавниот сектор се разликуваат низ целиот свет. Не е можно да се изготват детални насоки кои ќе се применуваат во сите ВРИ и токму затоа овој документ се фокусира на стратешките предизвици во врска со процесот на имплементација и потребните ресурси. Овој документ, исто така укажува на клучните карактеристики на ревизијата на успешност и нејзиното значење за ВРИ, јавната администрација и општеството во целина.

Значителен број на ВРИ се соочуваат со потешкотии при воведувањето на одржлива функција за ревизија на успешност. Покрај политичките и административните фактори, треба да се земат во предвид и комплексноста и предизвиците на самата ревизија на успешност. Искуството покажува дека може да поминат години за развој на оваа форма на ревизорска работа во одржлива насока. Покрај тоа, воспоставените стабилни функции за финансиска ревизија и ревизија на усогласеност не гарантираат успех во ревизијата на успешност, бидејќи таа е многу поинаква дисциплина.

Ова упатство се состои од четири поглавја:

* Поглавје 2: ги наведува клучните принципи на ревизијата на успешност и ги опишува внатрешните и надворешните придобивки од овој вид на работа;
* Поглавје 3: укажува на главните предизвици при воведување ревизија на успешност;
* Поглавје 4: укажува на клучните аспекти кои треба да се земат во предвид при започнување со ревизија на успешност; и
* Поглавје 5: дава преглед на главните прашања во врска со одржливата функција за ревизија на успешност.

**2. Карактеристики на ревизијата на успешност и придобивки од истата

2.1. Што е ревизија на успешност?**

Ревизија на успешност е независна и објективна проверка на владините институции, програми или организации, во однос на еден или повеќе од трите аспекти на економичност, ефикасност и ефективност, со цел да се постигне подобрување. Клучните принципи според кои се раководи ревизијата на успешност може на кратко да бидат опишани на следниот начин:

* Принципот на **ЕКОНОМИЧНОСТ** подразбира минимизирање на трошоците. Овој принцип наложува ресурсите кои ги користи субјектот за неговите активности да бидат навремено достапни, во соодветна количина и со соодветен квалитет, и по најдобра цена.
* Принципот на **ЕФИКАСНОСТ** подразбира најдобро искористување на расположливите ресурси. Се однесува на најдобриот сооднос меѓу користените ресурси во дадените услови и постигнатите резултати, а во однос на квантитетот, квалитетот и времето на резултатите и/или достигнувањата.
* Принципот на **ЕФЕКТИВНОСТ** подразбира исполнување на поставените цели. Се однесува на остварувањето на специфичните или утврдените цели и/или постигнување на планираните резултати.

Ревизијата на успешност се однесува на анализирање и оценување на ефикасноста на владините програми или јавните услуги. Таа претставува активност базирана на информации за која се потребни аналитички и креативни вештини. За разлика од финансиската ревизија, ревизијата на успешност се фокусира на активности, наместо на сметки. А за разлика од ревизијата на усогласеност, ревизијата на успешност се однесува главно на намерите зад владините интервенции и на концептите на економичност, ефикасност и ефективност. Основни прашања во ревизијата на успешност се:

* Дали се направени правилните работи;
* Ако е така, дали работите се направени на правилен начин; и
* Ако не, кои се причините?

Перспективите и субјектите кои се предмет на ревизија варираат, односно предмет на ревизија може да бидат поединечни сектори, владини програми и институции. Некои од главните разлики меѓу ревизијата на успешност и финансиската ревизија се сумирани во табелата подолу.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **АСПЕКТИ** | **Ревизија на успешност** | **Финансиска ревизија** |
| **Цел** | Оценува дали владините интервенции или мерки се спроведени во согласност со принципите на економичност, ефикасност и ефективност | Оценува дали финансиските операции се извршени во согласност со законите и прописите, и дали сметките и финансиските извештаи се вистинити и објективни, односно веродостојни. |
| **Фокус** | Политики, програми, организација, активности и системи за управување | Финансиски трансакции, сметководство, финансиски извештаи и клучни контролни постапки |
| **Образование и релевантно искуство** | Економија, политички науки, социологија, итн. Искуство во професионални истражувања или евалуации, и познавање на општествено-научни методи, како и други релевантни методи /вештини. | Сметководство и законска регулатива.Професионални ревизорски вештини. |
| **Методи** | Се разликуваат од ревизија до ревизија.  | Стандардизиран формат. |
| **Ревизорски критериуми** | Поотворена за професионално расудување на ревизорот. Специфични критериуми за секоја ревизија.  | Помалку отворена за употреба на професионално расудување на ревизорот. Стандардизирани критериуми утврдени со законски регулативи и прописи за сите ревизии. |
| **Извештаи** | Специфичен извештај објавен на ад хок основа. Различна структура и содржина, во зависност од целите. | Годишно мислење и/или извештај. Помалку или повеќе стандардизирани. |

 **2.2. Надворешни придобивки**

Ревизијата на успешност има за цел исполнување на значајни функции, како за широката јавност, така и за законодавното тело, владата и субјектите кои се предмет на ревизија.

Демократскиот принцип се заснова на правото на јавноста да ја повика власта на одговорност за нејзините постапки преку општи избори. За да има смисла овој принцип, јавноста има потреба од информации за тоа како се трошат јавните средства и како се извршуваат јавните услуги. Преку обезбедување објективни и веродостојни информации за овие прашања, ревизијата на успешност дава свој придонес за транспарентноста и отчетноста.

Ревизијата на успешност, исто така, игра важна улога во информирањето на законодавното тело за активностите на владата, и за исходот од неговите одлуки. Законодавното тело има потреба од сигурни и независни информации за резултатите и ефектите од програмите и одлуките. Ревизијата на успешност претставува специфичен извор на информации, бидејќи не претставува политички активисти или институции. Таа, исто така, може да биде од корист на владата за добивање независна оценка за исходот од нејзините одлуки и вршењето на јавни услуги.

Ревизијата на успешност поттикнува учење и промени во јавниот сектор, преку обезбедување нови информации и насочување на вниманието на различни предизвици. Ревизијата на успешност, исто така, се осврнува на проблеми кои се надвор од мандатот на субјектот на ревизија, преку вклучување на темата на политичката агенда. Тоа придонесува за подобрување и реформи во јавната администрација и владата. На овој начин ревизијата на успешност обезбедува додадена вредност многу поголема од онаа на контролните механизми.

**2.3. Внатрешни придобивки**

Ревизијата на успешност го подобрува културниот диверзитет, креативноста и учењето во ВРИ, наведувајќи ги ревизорите да се концентрираат на релевантните социјални, политички и економски прашања.

Ревизијата на успешност има потенцијал да ја експонира ВРИ повеќе во медиумите, бидејќи темите на ревизијата на успешност привлекуваат поширока публика. Како резултат на тоа, мотивацијата на ревизорите може да се зголеми поради видливоста на нивната работа.

Со оглед на тоа дека целта на ревизијата на успешност е да ги идентификува потенцијалните подобрувања во ефикасноста на јавната администрација (а со тоа да помогне во заштедата на владините трошоци), кредибилитетот кој се обезбедува со овој вид на ревизија може да биде голем поттик за владите/законодавната власт да алоцираат човечки и финансиски ресурси за ВРИ.

**3. Предизвици при воведување ревизија на успешност**

Раководителот на ВРИ треба да се осврне на голем број прашања при развивањето на одржливи капацитети за вршење ревизија на успешност. Успешното спроведување на ревизијата на успешност има потреба од политичка поддршка, соодветна регулатива, лидерство и активно вклучување на раководството. Раководителот на ВРИ треба да обезбеди доволно средства и да бара партнери кои можат да помогнат во градењето на капацитетите и контролата на квалитетот.

**3.1. Долгорочна посветеност на раководството**

Важно е раководителот на ВРИ да има во предвид дека ревизијата на успешност е различна, сложена и бара време за спроведување. Раководителот на ВРИ треба да пренесе јасна визија за целта на ревизијата на успешност и посакуваните резултати. Воведувањето ревизија на успешност бара личен ангажман на раководителот на ВРИ, а подеднакво е важно активното вклучување и професионалното обучување на раководството.

Искуството покажува дека воведувањето ревизија на успешност често наложува промени во ставовите, начинот на раководење, организациското однесување, практиките за вработување, итн. Ревизијата на успешност бара раководството да објавува критички ревизорски извештаи, особено во средина која не е навикната на таков критицизам. Потребна е храброст да се откријат слабите резултати на владините програми или услуги, дури и кога истото е поткрепено со веродостојни, објективни и балансирани докази и аргументи. Ревизијата на успешност има потреба од вештини, со кои една ВРИ, со ограничено или без искуство во таа област, ќе мора да се здобие.

**3.2. Соодветен мандат**

Раководителот на ВРИ, исто така, треба да обезбеди соодветен правен мандат кој ќе ги вклучува следниве критериуми:

* мандат за вршење ревизија на успешност на економичноста, ефикасноста и ефективноста на владините програми и субјекти;
* слобода во изборот на теми за ревизија, време и начин на вршење ревизија, донесување заклучоци и известување за наодите;
* слобода за јавно објавување на резултатите од ревизијата;
* пристап до сите информации потребни за спроведување на ревизијата; и
* слобода во донесувањето одлуки при вработување.

**3.3. Градење односи со засегнатите страни**

Раководителот на ВРИ треба да биде подготвен да ја промовира вредноста на ревизијата на успешност на голем број засегнати страни. ВРИ треба да ги идентификува клучните засегнати страни и да воспостави ефикасна двонасочна комуникација со истите. Една од причините за ова е ВРИ да се здобие со целосно разбирање на потребите и очекувањата на различните групи, со цел да донесува одлуки врз основа на познавањето на тие очекувања. Друга причина е ВРИ да имаат можност да ја објаснат целта на ревизијата на успешност на засегнатите страни.

Што се однесува до комуникацијата со засегнатите страни во врска со ревизијата на успешност, важно е да се има во предвид дека некои засегнати страни ќе бидат вообичаените контакти на ВРИ, како на пример законодавното тело и владините органи, а други може да бидат нова група на контакти со која не се соработувало претходно, како на пример, научните и бизнис заедниците, граѓаните и нивните претставници, истражувачки институции, групи со одреден интерес, независни агенции, невладини организации, политичари и претставници на медиумите.

Со цел да развие добри односи со законодавното тело и владата, раководителот на ВРИ треба тесно да соработува со овие засегнати страни. Раководителот на ВРИ треба да донесе процедури за комуникација со медиумите, субјектите на ревизија и другите клучни засегнати страни, и да воспостави мрежи каде што е соодветно. Некои од клучните засегнати страни се опфатени подолу, но листата не е целосна.

*Законодавно тело*

Законодавното тело треба да се увери во потребата од вршење ревизија на успешност, бидејќи тој треба да даде поддршка за дополнителни финансиски средства за воведување на овој вид на ревизија во ВРИ. Важно е раководителот на ВРИ да ги остварува очекувањата на законодавното тело внимателно, бидејќи ревизијата на успешност не дава непосредни резултати, а во однос на влијанието на одлуката да се инвестира во ревизија на успешност - придобивките доаѓаат на среден и подолг рок.

Законодавното тело треба да биде запознаено дека ревизијата на успешност ги идентификува можностите за подобрување на економичноста, ефикасноста и ефективноста. Постојат поголеми шанси да се направат реформи во јавниот сектор и подобрувања во владата доколку постои парламентарен механизам за разгледување на извештаите од ревизиите на успешност. Законодавното тело треба да дефинира јасна постапка за добивање и разгледување на извештаите од ревизиите на успешност, со цел да осигури преземање на соодветни активности. ВРИ треба да стави до знаење дека именување и обвинување поединци не е цел на ревизијата на успешност. Ниту пак дека извештаите ја преминуваат границата на политичката територија.

Во некои случаи, ВРИ ќе треба да побара законски измени за да се овозможи спроведување ревизии на успешност. Во таков случај, ВРИ треба да искористи различни начини да му помогне на законодавното тело да го увиди значењето на овој вид на ревизија, како на пример, посети на други законодавни тела, презентации за влијанието врз работата и средби со претставници на ВРИ со долго искуство во ревизија на успешност.

ВРИ ќе треба да ги утврди предиспозициите на законодавното тело во врска со ревизиите на успешност за следното:

* Состаноци за утврдување на теми за ревизија на успешност од интерес на законодавното тело;
* Развивање на добри професионални односи меѓу законодавното тело и ВРИ, со што се осигурува разгледување на ревизорските извештаи; и
* Дополнителни брифинзи на барање на законодавното тело за да се овозможи ефективна комуникација на оние кои ги разгледуваат извештаите од ревизиите на успешност на ВРИ со владата, на пример преку комисиски расправи со прашања до претставниците на субјектите на ревизија и изработка на извештаи од законодавното тело.

*Инволвирани субјекти на ревизија*

Релациите меѓу ВРИ и владата се долгорочни. Двете страни треба да соработуваат и да утврдат конструктивни начини за соработка. Треба да се вложат напори да се информираат субјектите на ревизија за процедурите во врска со ревизијата на успешност.

Во ревизијата на успешност ВРИ се обидува да направи корисни промени во владините операции. Со тоа ВРИ ги поддржува интересите на владата, помагајќи ѝ во исполнувањето на нејзините цели. Не треба да се сфати како критика кога ВРИ го покажува патот до подобри резултати, бидејќи секогаш постојат можности за подобрување.

Важно е да се осигури дека органите на власта се информирани за процедурите на ревизијата на успешност и ги разбираат клучните барања на истата.

Во некои земји Министерството за финансии е клучен централен контакт за ВРИ и потенцијален сојузник. Развивањето добра соработка со Министерството за финансии во врска со ревизијата на успешност ќе овозможи ВРИ да постигне меѓусекторско влијание за прашањата опфатени со ревизијата на успешност. ВРИ ќе има корист од блиската соработка со Министерството за финансии за зајакнување на поддршката за ревизорските препораки и предлозите за системски подобрувања во рамките на владата. Одржувањето добри контакти со субјектите на ревизија е подеднакво важно. ВРИ треба да има балансирана и објективна комуникација и со Министерството за финансии и со субјектите на ревизија, за да не се претпостави дека ВРИ зазема страна.

Добар дијалог со инволвираните државни органи е од клучно значење за постигнување вистински подобрувања во владата. Иако ВРИ треба да се држи до својата независност од субјектот на ревизија, развојот на добри и отворени професионални релации ќе овозможи полесно спроведување на ригорозни и корисни ревизии.

Соработката, исто така, може да го зголеми влијанието на ревизија доколку постои согласност меѓу ВРИ и субјектите на ревизија за ревизорските наоди. Ако ВРИ покаже дека е свесна за притисоците под кои субјектите на ревизија мора да функционираат, и ако е подготвена да го признае она што субјектите на ревизија го имаат постигнато, како и она што допрва треба да се направи, тогаш постои поголема веројатност дека субјектите на ревизија ќе бидат поотворени во нивната комуникација со ВРИ, и доброволно ќе обезбедат полесен пристап до лица и податоци кои се потребни за извршување на ревизијата. Меѓусебните обврски во врска со споделувањето на информации треба да бидат разјаснети.

*Граѓани*

Важно е да се земат во предвид интересите на граѓаните за ревизијата на успешност. Граѓаните претставуваат извор на идеи и барања за вршење ревизија на успешност, а истовремено се и корисници на извештаите од ревизијата на успешност. Со нив може да се контактира директно или преку невладините организации кои ги претставуваат.

ВРИ ќе треба да најде начин како најдобро да комуницира со јавноста. Во зависност од околностите во земјата, тоа може да биде комбинација на телевизиски интервјуа, статии во различни публикации, летоци на јавни места, како на пример библиотеките, и користење на интернет страната на ВРИ.

ВРИ може да ги користи овие медиуми за да го објасни новиот пристап на ревизијата на успешност, и како истата ќе им овозможи на ВРИ да проверат дали владата ги користи економично, ефикасно и ефективно парите на даночните обврзници. На својата интернет страна ВРИ може да објавува соопштенија за идни ревизии на успешност, поканувајќи ги заинтересираните страни да ја контактираат ВРИ со свои коментари, особено во врска со обезбедувањето услуги.

*Медиуми*

Подеднакво важно за ВРИ е да имаат добра комуникација со медиумите. Тие може да послужат како мост до граѓаните и нивното видување на јавните услуги. Понекогаш мислењето на јавноста, искажано од страна на медиумите, обезбедува дополнителна поддршка и влијание на ревизорските теми и извештаи.

*Други клучни засегнати страни*

Други важни надворешни засегнати страни се претставниците на научната заедница. Тие имаат стручно познавање на специфичните ревизорски области и може да дадат пообјективен поглед, помалку ограничен со личниот интерес. Научниците, исто така, може да бидат соодветни партнери за дискусија, ко-читатели, а понекогаш и консултанти во сите фази на ревизијата. Покрај тоа, научниците често се соодветни за потенцијален ангажман во ревизијата на успешност. Домашната и меѓународната професионална заедница за ревизија на успешност, исто така, претставува достапен извор на информации. Може да се случи и бизнис заедницата да може да обезбеди експертиза за одредени теми за ревизија на успешност.

Невладините организации може да бидат корисен извор на идеи. Тие спроведуваат сопствени истражувања, преку анкети и студии на случај, а може да имаат и голем број на релевантни контакти. Граѓанското општество може да се мотивира да изврши притисок за дејствување на законодавното тело, особено ако ВРИ обезбеди материјал од висок профил, кој е од интерес за нив.

**3.4. Решавање на одредени организациските прашања**

Ревизијата на успешност е активност која се базира на знаење, а високиот квалитет во работата е од големо значење. Поради специфичните карактеристики, ревизијата на успешност има потреба од специфични компетенции. Таа е истражна дисциплина која бара флексибилност, имагинација и аналитички вештини. Претерано детални процедури, методи и стандарди може да го попречат ефикасното спроведување на ревизијата на успешност.

Критичен фактор е способноста да се ангажира вистинскиот кадар. ВРИ кои имаат долгогодишно искуство во спроведување ревизија на успешност знаат добро дека ревизијата на успешност има потреба од различни вештини од финансиската ревизија. Поради тоа, од суштинско значење е ВРИ да има соодветен процес за вработување. Генерално барање е ревизорите за ревизија на успешност да поседуваат универзитетска диплома. Како предност се смета искуство во квалификувана истражувачка/евалуациска работа. Личните способности како креативност, приемчивост, интегритет, како и усмените и писмените вештини, се од витално значење. Исто така, неопходно е да се има познавање од општествено-научните методи, како и други релевантни методи/вештини. Доброто познавање на организациското управување, исто така, дава поголема сигурност дека ревизорите ќе дадат реални и остварливи предлози за подобрување.

Важно е да се осигури дека професионалните способности се надградуваат чекор по чекор, и се стимулира размена на знаења и учење во организацијата. Ангажирањето на компетентен оперативен раководител е исто така стратешко прашање. Раководителот е клучен фактор за одржливото градење на капацитетите. Долгорочно гледано, треба да се размисли на кој начин може да се развијат капацитети за методолошка, аналитичка и професионална интерна обука. Друго прашање на кое треба да се обрне внимание е воспоставувањето услови, стандарди и насоки со кои ќе се заштити квалитетот и одржливоста на работењето. Ова вклучува добро функционирање на процесот за ефикасна изработка на извештаи од ревизија на успешност.

**3.5. Клучни фактори за успех**

На кратко ова се некои од клучните фактори за успех за развивање на одржлива функција за ревизија на успешност:

*Инволвирање на раководството*

* Да се дефинира јасна визија за она што треба да се постигне, и да се утврдат цели за ревизијата на успешност;
* Да се прифати фактот дека ревизијата на успешност е сложена задача, која се разликува од финансиската ревизија и ревизијата на усогласеност, и бара време за нејзина имплементација;
* Да се земе во предвид дека може да бидат потребни промени во начинот на управување, како и во организациската култура;
* Да се вклучи активно и професионално да се обучи раководството; и
* Да се биде комотен во оспорување на програми или услуги кои слабо функционираат, доколку се поткрепени со веродостојни, објективни и балансирани докази и аргументи.

*Надворешни релации*

* Да се обезбеди политичка поддршка и соодветен законски мандат;
* Да се обезбеди одржливо финансирање;
* Да се осигури дека органите на власта ги разбираат клучните барања на ревизијата на успешност;
* Да се воспостави мрежа за соработка со научници, невладини организации и други засегнати страни;
* Да се донесе стратегија за комуникација со медиумите, субјектите на ревизија, граѓаните и другите засегнати страни; и
* Да се изработуваат интересни, поттикнувачки, добро основани и фокусирани на читателот извештаи, кои обезбедуваат додадена вредност, промовираат подобро трошење на јавните средства и подобри резултати, и се широко прифатени.

*Институционални прашања*

* Да се избере компетентен кадар и да се ангажира компетентен оперативен раководител;
* Процесот на вработување да биде посоодветен за ревизијата на успешност;
* Да се надградуваат професионалните способности чекор по чекор и да се поттикнува размена на знаења и учење;
* Да се развиваат капацитети за методолошки, аналитички и професионални интерни обуки;
* Да се воспостават услови, стандарди и насоки со кои ќе се заштити квалитетот и одржливоста на работењето, вклучително солиден процес за ефикасна изработка на извештаи од ревизии на успешност; и
* Да се обезбеди стручна поддршка за статистика, информатичка технологија, уредничка работа, и канцеларија за комуникација.

**4. Како да се започне**

**4.1. Почеток со мал опфат, пилот ревизии и фокусирани теми**

ВРИ не треба да се обидува да направи многу за кратко време. Ревизиите на успешност одземаат доста време, особено на почетниците. Со цел да се воспостави ревизијата на успешност, препорачливо е да се започне со некои “брзи победи“ на една или две теми кои најверојатно ќе побудат интерес кај засегнатите страни, а за кои ВРИ има одредено искуство и самодоверба за справувањето со истите. Таквите ревизии не треба да бидат премногу комплицирани за вршење, ниту премногу широки во опфатот, но сепак да обезбедуваат додадена вредност.

ВРИ можеби ќе сака да спроведе пилот ревизија на успешност. Ова може да се направи далеку од очите на јавноста, каде има "безбеден простор“ во кој може да се направат грешки и да се научат работи.

Од корист би било да се размисли за можна тема за првично спроведување на ревизијата на успешност. Тоа ќе овозможи ВРИ да учи на структуриран начин. Покрај тоа, тематскиот пристап ќе овозможи препознавање на слични проблеми во јавната администрација и користење на искуството од една област за нови ревизии во друга област. Ова, пак, може позитивно да влијае врз ефикасноста на изработката на извештаи. На тој начин се обезбедуваат можности за фокусирано градење на капацитетите.

Општ предуслов е, се разбира, проблемите да можат да се испитаат со достапните методи и да може да се влијае на процесите, односно да постои подобра пракса, и да е возможно да се подобри изведбата или да се заштедат пари.

Можни теми за првична ревизија на успешност се:

* Управување со изведбата: на пример, поставување на квалитетни цели, и следење и евалуација на резултатите;
* Управување со времето и ресурсите: на пример, ефикасноста на организациските процеси и последиците од трошоците за корисниците на услуги и општеството;
* Системи за проверка и контрола: на пример, дали системите се фокусирани на значајните организациски ризици, како што е корупцијата, наместо на усогласеноста со процедурите на пониско ниво;
* Стратешки функции и процеси на јавните набавки;
* Испорака на услуги;
* Животна средина, климатски промени и одржливост;
* Продуктивност и вештини;
* Ефикасност; и
* Лична сигурност и безбедност.

**4.2. Утврдување на потребни ресурси**

*Финансиски ресурси*

Започнувањето со мал опфат ќе им овозможи на ВРИ со ограничени ресурси да вршат ревизија на успешност. Треба да се земат во предвид и трошоците за развивање потребни вештини. Трошоците за вработените ќе се пресметуваат според воспоставените методи (на пример, плата плус основни режиски трошоци, алоцирани како дел од вкупното време на месечна или годишна основа). Други трошоци може да бидат патувања, консултации и печатење, и истите треба да бидат лесни за пресметување, како дел од процесот на планирање.

За да се задоволи добрата пракса за буџетирање, важно е трошоците за вршење ревизија на успешност да се одделени од другите активности на ВРИ уште од самиот почеток, а буџетите за секоја одделна ревизија на успешност и другите клучни трошоци во ревизијата на успешност (како што се патувања, печатење и употреба на консултанти) треба да се утврдуваат посебно и да се следат, како и трошоците за вработените.

Откако функцијата за ревизија на успешност ќе се воспостави на посолидна основа, ќе биде потребно да се земат во предвид и трошоците за развој на административните системи, како што се оние за поддршка на политиките и процедурите, за известување и за осигурување квалитет. На тој начин ќе биде возможно да се користат информации од други ВРИ кои имаат воспоставено функција за ревизија на успешност и имаат слично ниво и пристап на трошоците.

Дополнителните трошоци кои ќе бидат потребни во поглед на човечки ресурси, обука и материјали, ќе треба внимателно да се проценат и да се дискутираат со законодавното тело. Тогаш, можеби, законодавното тело ќе треба да даде препорака за зголемување на буџетот на ВРИ како одраз на потребата од зголемување на ресурсите.

*Луѓе*

Возможно е да се спроведе компетентна почетна ревизија со 3 до 5 ревизори со полно работно време (ако се планира функцијата за ревизија на успешност да биде одржлива овој број ќе треба да се зголеми). Солидна амбиција е ревизорскиот кадар за вршење ревизија на успешност да се зголеми на 15 вработени во период од 18-36 месеци. Со цел оваа функција да има доволно стручна тежина, корисно би било да има поголем број на ревизори.

Почетната ревизија на успешност може да ја вршат ревизори кои во моментот работат на финансиска или ревизија на усогласеност. Иако некои од елементите на сметководството се многу релевантни за ревизијата на успешност, како на пример, проценката на инвестициите и методологиите за проценка на трошоци, вршењето ревизија на успешност е посебна специјалност, со посебни барања за потребни вештини. Со текот на време, ВРИ може да вработи лица со солидно искуство во аналитичка работа и/или истражување. Исто така, ревизијата на успешност може да ја вршат научници од различни дисциплини.

Затоа вреди да се размислува од сам почеток за тоа како може добро да се искористи еден поширок спектар на вештини. Доколку има расположливи финансии, ВРИ може да земе во предвид вработување на едно или две лица со искуство во евалуација, општествени науки или консултантски услуги за менаџмент. Како алтернатива, краткорочно решение може да биде да се обезбедат таквите вештини преку склучување договори со консултантски фирми.

*Партнерства со други ВРИ и научни институции*

Националните организации понекогаш може да бидат претпазливи во врска со ризиците при финансирање нови потфати, и во такви случаи најдобар пристап на почетокот може да биде меѓународната поддршка. Тоа е затоа што другите ВРИ имаат големо искуство со факторите кои можат да придонесат за градење на капацитетите за имплементација на градењето капацитети, вклучувајќи го и воведувањето на ревизијата на успешност, а можат да дадат и совети. Меѓународните донатори, исто така, можат да дадат свој придонес, на пример, со ангажирање на поддршка од ВРИ кои се искусни во вршењето ревизија на успешност.

Друг потенцијален извор на поддршка е локалната научна заедница. Научните институции имаат многу релевантно искуство, на пример, во оценка на политики и спроведување на социјални истражувања. Овие институции може да покажат волја да работат во партнерство со ВРИ, по можност преку обезбедување научници како поддршка за ВРИ.

**4.3. Подигање на свеста во рамките на ВРИ**

Доколку ревизијата на успешност треба да се втемели во рамките на една ВРИ, важно е да се изгради свест, интерес и ентузијазам. Една од клучните пораки која треба да се пренесе на вработените е дека раководителот на ВРИ го смета развојот на ревизијата на успешност за важен приоритет. Ова може да се направи преку било какви внатрешни комуникациски канали кои се сметаат за најсоодветни. Овие канали можат да бидат и директни брифинзи од високото раководство. Уште поважно, за успешно воведување и тековни придобивки од ревизијата на успешност, оваа комуникација мора да биде поддржана од тековните активности, вклучувајќи ги и оние наведени во ова упатство.

**4.4. Без детални системи и процедури во раната фаза**

ВРИ не треба да смета дека не може да "скокне во водите на ревизија на успешност" пред да се воспостави детален систем за планирање и спроведување на ревизијата на успешност. Подготвувањето на прирачници, алатки и осигурувањето квалитет може да се реализира во подоцнежна фаза, бидејќи истото може значително да оптоварува; многу поважно е почетните ресурси да се инвестираат во конкретни обиди. Пристапувањето на првите ревизии на успешност со "пилот-менталитет" може да биде доста корисно, од аспект на тоа дека сите страни разбираат што треба да се научи, како и дека може да се случат грешки.

**5. Градење капацитети за одржлива функција за ревизија на успешност - "одржување на динамиката"**

Ревизијата на успешност е функција која постојано се развива во рамките на ВРИ, дури и кај оние кои имаат цврсто утврдена функција поголем број на години. Штом ВРИ започне со вршење ревизија на успешност, важно е да ја одржи динамиката за целосно да ги реализира придобивките. Ова вклучува постепено градење на основните капацитети за ревизија на успешност во текот на повеќе години за да се осигури дека почетната работа може да се развие во одржлив производ. При тоа, треба да се земе во предвид како е апсорбирана почетната обука за унапредување на процесот, и како оваа функција може да стане целосно развиен капацитет за вршење ревизија на успешност. Овие размислувања секако ќе се разликуваат меѓу краткорочните, среднорочните и долгорочните цели. Сепак, независно од ова прашање или временска рамка, клучот на успехот лежи во тоа да се биде реален во амбициите и флексибилен во пристапот.

Текстот подолу обезбедува преглед на високо ниво за некои прашања кои ВРИ ќе треба да ги земе во предвид додека работи на градење на своите капацитети за ревизија на успешност.

**5.1. Оперативен раководител**

Клучен фактор за одржливоста на функцијата за ревизија на успешност во ВРИ ќе биде воспоставување на работното место оперативен раководител, со одговорност за развој и надзор на функцијата. Меѓу останатите должности, оперативниот раководител ќе управува со различните прашања кои се наведени во ова упатство и ќе обезбедува сигурност дека се посветува соодветно внимание и се бележи напредок во областите како вработување, обука и развој на рамка за ревизија на успешност.

Во идеални услови, улогата на оперативниот раководител и функцијата за ревизија на успешност треба да бидат поддржани од страна на член на извршното раководство на ВРИ, кој може да дејствува и како раководител со одговорност за функцијата и како "шампион" за промовирање на придобивките од функцијата, и да осигури дека ги има потребните ресурси за изградба на успешна функција.

**5.2. Вработување и обука**
Квалитетот на вработените кои вршат ревизија на успешност ќе биде голем фактор за успехот на функцијата. На почетокот, ВРИ може да сака или да треба да користи ревизори со работно искуство во постојните функции за финансиска и/или ревизија на усогласеност. Со текот на времето овој состав треба да се преиспита. Ревизијата на успешност ја опфаќа јавната администрација во целост и затоа е важно вештините и способностите на вработените да го одразуваат истото. Луѓето со:

* високообразовни квалификации во области како што се општествените науки, или поширока истражувачка или евалуациска работа; и
* лични квалитети кои вклучуваат интегритет, креативност, расудување, аналитички вештини, и усмени и писмени комуникациски вештини;

често се оние кои се бараат за вработување од страна на ВРИ во рамките на функцијата за ревизија на успешност. Користењето на лица со вакви и други вештини, како и флексибилниот пристап на ВРИ во искористувањето на ресурсите (кој овозможува користење на вработените со релевантна стручност во ревизии каде најдобро ќе се искористи истата), ќе им помогне на ВРИ да развијат капацитет за вршење ревизија на успешност.

Како опција стои и вработување на професионалци со веќе изградена кариера со цел да се зајакне ревизијата на успешност, и да се заснова работата на поголемо искуство во управувањето со јавниот сектор.

За нововработените треба да се обезбеди почетна обука за ревизија на успешност (и за процесите на ВРИ), како и постојана обука во областите кои ќе придонесат за развој на ревизорските вештини, и за подобрување на капацитетот за вршење ревизија на успешност. Обуките може да се спроведуваат преку комбинација на внатрешни и надворешни модели, и може да ги опфатат вештините за ревизорските процеси (на пример, ревизорски интервјуа) и техничките вештини (на пример, анализа на податоци). Од аспект на одржливоста, развивањето балансирани внатрешни капацитети за обука, со опфат на методолошките, аналитичките и професионалните области, ќе помогне во градењето на добра средина за учење. Колку повеќе се развива и промовира културата на учење во рамките на ВРИ, толку поголемо е интерното споделување на знаењето, кое може да се искористи за подобрување на вештините и искуството на вработените, како и за севкупниот квалитет на ревизиите на успешност.

Воведување ревизија на успешност, исто така, може да ја донесе придобивката од споделување на знаењето низ ВРИ. Со развојот на новата ревизорска функција, ВРИ не треба да ги занемари придобивките од сите ревизорски функции (финансиска, усогласеност и успешност), меѓусебното користење на работата (како што се ризиците или идентификуваните проблеми) и користењето на стручноста на други лица во развојот на подобар производ. Иако секоја од функциите опфаќа различни аспекти на ревизијата, заеднички тие овозможуваат ВРИ да презентира силна и поцелосна анализа на субјектите кои се предмет на ревизија и јавната администрација.

За подобро искористување на интерните вештини и стручност на ВРИ, многу од техниките што се применуваат во ревизијата на успешност се опфатени во рамките на научните области, како што се социјалните и економските истражувања. Поради тоа, развојот на односите и соработката со искусни надворешни истражувачи со текот на времето може да резултира со дополнителна независна димензија на работата како поддршка на ревизијата на успешност.

**5.3. Рамка за ревизија на успешност**

Развивањето зрела и одржлива функција за ревизија на успешност во ВРИ подразбира развивање на рамка која е поддржана од прирачници, политики и процес за осигурување на квалитет. Оваа рамка треба постепено да се развива како што созреваат активностите на ревизијата на успешност кои ги спроведува ВРИ. Рамката би можела да го користи и знаењето од спроведените ревизии на успешност и ресурсите за информации, како што се INTOSAI, IDI и други ВРИ со веќе развиен капацитет за вршење ревизија на успешност.

*Прирачници, политики и процедури*

Развојот и воведувањето на прирачници, политики, процедури и други придружни алатки ќе игра важна улога во долгорочното консолидирање и институционализирање на ревизијата на успешност во ВРИ. Како што ВРИ се прилагодува на воведувањето ревизија на успешност и одредува како сака да се развива и користи оваа функција, така треба да посвети внимание на стандардизирање на пристапот и методите кои се користат, преку различни средства, како на пример, прирачник за политики за ревизија на успешност.

Без разлика дали се работи за прирачник, стратегија или политики, документот во кој се дефинира рамката и содржи мапирање на процесите на ревизијата на успешност, од концепт до извештај, често се користи од страна на оние ВРИ кои имаат развиени капацитети за ревизија на успешност. Освен што претставува корисна општа референтна алатка за вработените, овој документ може да обезбеди додадена вредност преку: воспоставување јасни цели и конзистентност во процесот; поддршка за усогласеност со законските регулативи и стандардите за ревизија; приказ на вршењето ревизија на успешност за новите вработени, и креирање на поефикасна работна пракса.
Подолу е прикажан пример на структура која може да се користи за подготвување на прирачник за политики за ревизија на успешност.

* Предговор или Вовед
* Мандат на ВРИ и законска рамка
* Структура на функцијата за ревизија на успешност
* Стратешко планирање на ревизиите на успешност (критериуми за избор)
* Планирање индивидуални ревизии на успешност
* Управување со ревизијата и релациите со субјектите
* Извршување на ревизијата
* Известување и формално презентирање (за дискусија и разгледување)
* Разгледување/Коментари од страна на Парламентот
* Следење
* Други производи и услуги
* Осигурување на квалитет

Откако ќе се изготви, овој документ треба периодично да се ревидира, во согласност со искуството од спроведените ревизии на успешност и начинот на кој ќе се развива оваа функција понатаму.

 *Контрола на квалитет и осигурување на квалитет*

 Процесот на контрола на квалитет (КК) треба да биде на прво место во секоја ревизија на успешност за да се минимизира ризикот од грешки и да се обезбеди доследност во извршувањето. Овој процес треба да биде документиран и да ги вклучува, на пример, различните чекори во процесот на ревизија, проверките кои треба да се направат (проверка на нацрт работните документи и уреднички преглед на конечните извештаи) и обезбеден простор за разгледување на прашања кои се утврдени во текот на ревизијата од страна на ревизорскиот тим, тим лидерот/раководителот на ревизија или раководството. Во суштина, процесот на КК може да се врши преку "листа за проверка", која се пополнува при вршењето на ревизијата од страна на тим лидерот/раководителот на ревизија.

Во развојот на стабилна рамка за ревизија на успешност треба да се воведе и структуриран процес за осигурување на квалитет (ОК) за сите ревизии на успешност. Процесот за ОК овозможува независно и доследно оценување на ревизиите по нивното завршување врз основа на посебни критериуми. Процесот на КК (наведен погоре) е еден чекор кој ќе се разгледува во процесот на ОК, а ВРИ може да развие свои критериуми, врз основа на своите специфични околности, со примери за прашања базирани на критериуми, како на пример:

* До кој степен извештајот јасно го опишува финансискиот, административниот и управувачкиот контекст во кој функционира областа која се проверува?
* До кој степен извештајот е добро структуриран и добро напишан, и дали вклучува ефективно извршно резиме?
* До кој степен се соодветно презентирани и користени графички прикази и статистика?
* До кој степен е јасно образложението за опфатот на извештајот?
* Дали е јасно утврдена ревизорската методологија?
* До кој степен се балансирани, логични, доследни и поткрепени со докази заклучоците и препораките на извештајот?
* До кој степен ревизијата била успешна во исполнувањето на своите цели и обезбедувањето на корисни информации за подобрување на јавните услуги?

Со оглед на клучната улога на процесот на осигурување квалитет во развојот на капацитетите за ревизија на успешност, раководството на ВРИ треба да биде вклучено во изработката на критериумите и во јасното утврдување на нивните очекувања за тоа што претставува ефикасна и ефективна високо квалитетна ревизија на успешност.

Лицата кои вршат независно осигурување на квалитет можат да бидат поискусни членови на одделението/секторот за ревизија на успешност (кои не биле вклучени во ревизијата), или надворешни лица, како искусни научници од универзитети и бизнис школи. Со користење на надворешни лица за ОК, ВРИ ја демонстрира својата отчетност пред засегнатите страни. По извршената проверка за ОК, ВРИ може да сподели примери на добри пракса за изработка на извештаи од ревизија на успешност во рамките на ВРИ за доброто на сите ревизори. Онаму каде ќе се утврди потреба од зајакнување на ревизорските извештаи, поискусен(-ни) член(-ови) би можеле да работат со засегнатиот ревизорски тим за да се утврди наученото, и да се идентификуваат можности за обука и менторство во одредени области.

*Планирање*

Ревизијата на успешност треба постепено да се интегрира во целокупната стратегија на ВРИ, а истото треба да се одрази во планирањето на ВРИ (годишни и стратешки планови), а потоа и во алокацијата на ресурсите. Различните видови на ревизија кои ги врши ВРИ треба да се надополнуваат едни со други на таков начин што вкупните информациите обезбедени од страна на ВРИ придонесуваат за сеопфатно разбирање на владините функции.

Ако ВРИ е во можност да избира теми за ревизија на успешност, развивањето на систем за утврдување на балансирано портфолио за ревизии на успешност ќе помогне во обезбедување соодветна покриеност на владините функции. На почетокот, додека се вршат мал број ревизии на успешност на годишно ниво, може да се дефинира релативно едноставна стратегија со насоки за ревизиите на успешност. Ова овозможува фокусирање, на пример, на принципот на економичност, додека не се развијат вештини за ефикасност и ефективност; или избирање на теми на повисоко ниво, како на пример, намалување на прекумерните бирократски процедури со цел да се подобри транспарентноста, ефикасноста и ефективноста во јавната администрација.

Значајноста на стратешкиот план за поддршка на програмата за ревизија на успешност ќе расте со порастот на бројот на вработени и планирани ревизии. Во утврдувањето на програмата за ревизија на успешност може да се размислува за следното:

* оценување на владини програми врз основа на ризик;
* дискусии со законодавното тело за тоа што сака да се опфати во годишната програма за ревизии на успешност; и
* утврдување на клучни теми кои би го воделе изборот на теми за ревизија - некои примери се детално опфатени во точка 4.1.

**5.4. Стратегија за комуникација**

Објавувањето на извештаите од ревизија на успешност придонесува за транспарентноста во управувањето со јавниот сектор и покажува како ревизијата на успешност може да придонесе за подобрување на јавната администрација и управувањето. Затоа, воспоставувањето на процес за информирање на клучната публика за резултатите – законодавното тело, засегнатите страни и медиумите, е најважно. На основно ниво, ова вклучува појаснување кои заинтересирани страни треба да добијат информации (и по кој редослед), и кои информации треба да бидат обезбедени.

ВРИ усвојуваат многу различни начини за објавување на извештаите од ревизијата на успешност. На пример, некои ВРИ го прифаќаат пристапот за експонирање и подготвуваат соопштенија до медиумите и/или одржуваат прес-конференции, додека други се потпираат на повоздржан пристап и обезбедуваат лесно достапни извештаи за законодавното тело, засегнатите страни, медиумите и пошироката јавност.

Без оглед на начинот на комуникација, важно е да се земат во предвид специфичните пораки кои треба да се пренесат во соодветен стил и на соодветен јазик. Фокусот треба да биде на стратешките прашања/проблеми во врска со јавната администрација, кои гарантираат внимание или претставуваат добра пракса, наместо на недостатоците на одредена изведба. Исто така, треба да се обрне внимание на специфичните детали на информациите кои треба да бидат објавени. На пример, во некои случаи може да има потреба од обезбедување анонимност, онаму каде општото обелоденување е забрането со закон или други прописи во областите на националната безбедност.

*Разлики во ревизорските функции*
Предноста од воведувањето ревизија на успешност е новиот “објектив“ со кој ќе се испитуваат различните аспекти на јавната администрација. Меѓутоа, со оваа придобивка доаѓа и одреден ризик - новиот аспект на ревидирање не секогаш ќе биде во согласност со или ќе ги поткрепува наодите на финансиската и/или ревизијата на усогласеност. Затоа е важно ВРИ да ги информира засегнатите страни за разликите меѓу целите на ревизорските функции, и зошто заклучоците може да се разликуваат.

Во зависност од мандатот, ВРИ може да заземе став кој ќе ги нагласува разликите меѓу ревизорските функции и ќе презентира заклучоци кои не секогаш се во склад; или, може да поттикнува заедничка работа за да спречи субјектите на ревизија да примаат различни пораки, а ВРИ да објавува неконзистентни информации.

**5.5. Следење на спроведувањето на препораките од ревизијата на успешност**

По објавувањето на извештајот од ревизијата на успешност и по разгледувањето на извештајот од страна на законодавното тело, од ревидираниот субјект може да се побара да одговори на ВРИ или на законодавното тело во врска со спроведувањето на препораките од извршената ревизија на успешност.

Онаму каде наодите и/или препораките од ревизијата на успешност наложуваат дополнителна проверка, ВРИ може да изврши следење (follow-up) на извештајот. За таа цел, ВРИ треба да има воспоставен систем за регистрирање на наодите и/или препораките од ревизијата и преземените мерки од страна на субјектот на ревизија во однос на истите. По истекот на одреден соодветен период за преземање мерки, ВРИ може да изврши дополнителна проверка на напредокот на субјектот на ревизија во врска со спроведувањето на препораките и да извести за истото преку follow-up ревизија.

Follow-up ревизијата, исто така, е важна за оценувањето на придобивките од ревизијата на успешност. Таа помага во оценувањето на ефективноста на ревизијата на успешност во однос на подобрувањето на јавните услуги, и може да биде од корист доколку ВРИ бара дополнителни средства за вршење ревизија на успешност.