XXIII INCOSAI 2019

25 - 27 септември 2019

ДЕКЛАРАЦИЈА

од Москва

INTOSAI

Moscow

September 2019

ВОВЕД

Во согласност со мисијата на INTOSAI за постојан напредок на ревизијата на јавниот сектор и развој на капацитетите на врховните ревизорски институции (ВРИ), XXIII Конгрес на INTOSAI (INCOSAI) се надоврзува на претходните дискусии на INCOSAI и има за цел да обезбеди континуирана релевантност на ВРИ како институции од големо значење за општеството.

XXIII INCOSAI беше посветен на дискусијата за тоа како секоја ВРИ, на национално ниво, може да се надоврзе на развојот на ревизијата во јавниот сектор и технолошките достигнувања со цел да остане релевантна, да одговори на потребите на засегнатите страни и да додаде вредност преку обезбедување независен надворешен надзор за постигнување на национално договорените цели, вклучувајќи ги и оние поврзани со Целите на одржлив развој.

Декларацијата ги потенцира главните заклучоци на XXIII INCOSAI и клучните области каде може да се постигне напредок во INTOSAI.

За да осигурат вредност и придобивки, ВРИ и INTOSAI треба да бидат во можност да применат нови пристапи и да ги искористат можностите за справување со новите предизвици. ВРИ треба да одговорат на променливиот свет на управување и, притоа, да одговорат на новонастанатите национални и глобални предизвици.

Основните промени во ревизијата на јавниот сектор и јавната политика ширум светот создадоа ново опкружување и нови очекувања за ВРИ. Овие неодамнешни промени во опкружувањето за ВРИ вклучуваат: (а) усвојување на Агендата за одржлив развој до 2030 година (Агенда 2030) и Целите на одржлив развој од страна на сите земји-членки на Обединетите нации; (б) револуција на податоците; (в) усвојување на Рамката за професионални објави на INTOSAI (IFPP) и (г) очекувања и обврски што произлегуваат од ISSAI-P 12: *Значење и придобивки од ВРИ - правење разлика во животот на граѓаните*. Современите околности бараат квалитетна ревизорска работа, нови пристапи во ревизијата и преиспитување на улогата на ВРИ во процесите на отчетност на владата.

Иако ВРИ се разликуваат во однос на нивните капацитети, контекст и мандат, сите се соочуваат со слични предизвици. Како да се одговори на барањата на јавноста за ефективно и ефикасно управување со јавните ресурси? Како да се справат ВРИ со комплексноста на владата потребна за постигнување на националните цели, целите на програмите, политиките и стратегиите? Како можат ВРИ и INTOSAI да се справат со промените што ги носи револуцијата на податоци и дигитализацијата?

Континуирано забрзаната акумулација на податоци и брзиот развој на технологијата и комуникациите претставуваат и предизвик и можност за подобрување на квалитетот на ревизијата на јавниот сектор, подобрување на нејзината ефикасност, јакнење на нејзината

стратешка насока, а со тоа и зголемување на значењето на ВРИ за заинтересираните страни и зајакнување на довербата во јавните институции ширум светот.

Не постои заеднички рецепт што треба да се следи за ВРИ да бидат агилни, ефективни, релевантни и независни институции од големо значење. ВРИ ќе продолжат да вршат финансиски ревизии, ревизии на усогласеност и успешност во согласност со нивните официјални мандати. ВРИ спроведуваат ревизорски активности кои се во согласност со нивниот официјален мандат и очекувањата на засегнатите страни. Сепак, можните насоки на кои може да се фокусираат ВРИ, во согласност со нивниот релевантен контекст и мандат, можат да бидат поддржани од INTOSAI.

INTOSAI има етаблирани работни тела и иницијативи кои овозможуваат справување со новите предизвици и можности. Овие работни струи ќе бидат составен дел од задачите, приоритетите и плановите на INTOSAI во иднина.

Членовите на Меѓународната организација на врховни ревизорски институции (INTOSAI), кои се состанаа во Москва од 25 до 27 септември 2019 година,

- уважувајќи ја Агендата за развој 2030 усвоена од Генералното Собрание на Обединетите нации на 25 септември 2015 година и Резолуцијата A/RES/69/228 „Развој и поттикнување на ефикасноста, отчетноста, ефективноста и транспарентноста во јавната администрација преку зајакнување на врховните ревизорски институции " на Генералното Собрание на Обединетите нации,

- потврдувајќи ја заложбата за обезбедување значаен независен ревизорски придонес кон Агендата за одржлив развој 2030, утврдена со Декларацијата од Абу Даби,

- ценејќи ја независноста на ВРИ како основен предуслов за ефективен придонес кон отчетноста, транспарентноста, доброто управување, разумната употреба на јавните средства и, на крајот, вредноста и придобивките од ВРИ во согласност со ISSAI-P 12 и Стратешкиот план на INTOSAI 2017-2022,

- применувајќи ја Рамката за професионални објави на INTOSAI (IFPP),

прокламираа дека идните насоки за ревизија на јавниот сектор зависат од силната посветеност на ВРИ и INTOSAI за:

I. обезбедување независен надворешен надзор за постигнување на национално договорените цели, вклучително и оние поврзани со Целите на одржлив развој,

II. ефективен одговор на можностите што ги носи технолошкиот напредок,

III. зајакнување на влијанието на ВРИ врз отчетноста и транспарентноста на јавното управување,

и се согласија за следново[1].

ОБЕЗБЕДУВАЊЕ НЕЗАВИСЕН НАДВОРЕШЕН НАДЗОР ЗА ПОСТИГНУВАЊЕ НА НАЦИОНАЛНО ДОГОВОРЕНИТЕ ЦЕЛИ, ВКЛУЧИТЕЛНО И ОНИЕ ПОВРЗАНИ СО ЦЕЛИТЕ НА ОДРЖЛИВ РАЗВОЈ

1. Се поттикнуваат ВРИ да придонесат за поефективна, транспарентна и информативна отчетност за резултатите, имајќи ја во предвид комплексноста на владините напори потребни за поддршка на постигнувањето на националните приоритети и Целите на одржлив развој.

2. Се поттикнуваат ВРИ да развијат стратешки пристап за ревизијата на јавниот сектор за да го поддржат остварувањето на националните приоритети и Целите на одржлив развој.

3. ВРИ можат да ја зголемат вредноста на ревизијата на јавниот сектор преку обезбедување совети засновани на ревизијата за важни и стратешки прашања во врска со парламентот, владата и јавната администрација.

ЕФЕКТИВЕН ОДГОВОР НА МОЖНОСТИТЕ ШТО ГИ НОСИ ТЕХНОЛОШКИОТ НАПРЕДОК

4. ВРИ можат да го промовираат принципот на достапност и отвореност на податоци, изворни кодови и алгоритми.

5. ВРИ можат да имаат за цел подобро да ја користат анализата на податоци во ревизиите, вклучително и стратегиите за адаптација, како што е планирањето на такви ревизии, подготовка на искусни тимови за анализа на податоци и воведување нови техники во ревизијата на јавниот сектор.

ЗАЈАКНУВАЊЕ НА ВЛИЈАНИЕТО НА ВРИ

6. ВРИ можат да поттикнат експериментален начин на размислување за подобрување на иновациите и развојот.

7. ВРИ можат да го прошират фокусот на (а) утврдување области со ризик од национален и меѓународен интерес и подигнување на свеста за ризиците; (б)

[1] Образложенијата за идните насоки на ревизијата на јавниот сектор се вклучени како Анекс на Декларацијата од Москва

потребата од управување со системски ризици во владата, покрај оперативните, деловните и другите ризици на еден субјект.

8. Се поттикнуваат ВРИ да ги поддржат ревизорите на иднината кои можат да применуваат анализа на податоци, алатки за вештачка интелигенција и напредни квалитативни методи; да ги подобрат иновациите; и да дејствуваат како стратешки играчи, разменувачи на знаење и предвидувачи.

9. ВРИ треба да размислат за изнаоѓање повеќе начини за решавање на прашањата за инклузивност при спроведувањето ревизии, како клучна точка на Агендата 2030 со принципот „не оставај никој зад себе" и други развојни агенди.

10. ВРИ можат да го зголемат своето позитивно влијание преку воспоставување на продуктивна интеракција со субјектите на ревизија и со подобрување на соработката и комуникацијата со академската заедница и јавноста воопшто.

За да се постигне оваа визија потребна е посветеност од секоја ВРИ, како и заедничка поддршка за ВРИ од сите тела на INTOSAI, како што се целните комитети, работните тела, регионалните организации, Развојната иницијатива (IDI), Меѓународното списание за ревизија на јавниот сектор и Генералниот секретаријат. Мултилатералната и билатералната соработка меѓу ВРИ ќе продолжи да игра особено важна улога во помагањето на ВРИ да останат релевантни.

АНЕКС
ОБРАЗЛОЖЕНИЈА ЗА ИДНИТЕ НАСОКИ НА РЕВИЗИЈАТА НА ЈАВНИОТ СЕКТОР

ОБЕЗБЕДУВАЊЕ НЕЗАВИСЕН НАДВОРЕШЕН НАДЗОР ЗА ПОСТИГНУВАЊЕ НА НАЦИОНАЛНО ДОГОВОРЕНИТЕ ЦЕЛИ, ВКЛУЧИТЕЛНО И ОНИЕ ПОВРЗАНИ СО ЦЕЛИТЕ НА ОДРЖЛИВ РАЗВОЈ

1. **Се поттикнуваат ВРИ да придонесат за поефективна, транспарентна и информативна отчетност за резултатите, имајќи ја во предвид комплексноста на владините напори потребни за поддршка на постигнувањето на националните приоритети и Целите на одржлив развој.**

Клучни ставови

- Новите глобални и национални цели налагаат вработување на раководни структури во јавниот сектор кои се базираат на ефективност и се ориентирани кон резултати, со цел владите да бидат отчетни пред парламентот и јавноста.
- Се поттикнуваат ВРИ да промовираат отчетност заснована на професионална одговорност, доверба и балансиран пристап кон проценка на успешноста. Отчетноста ориентирана кон резултати потешко се совладува и многу раководни кадри во јавниот сектор сѐ уште се стекнуваат со вештините за буџетирање засновано врз учинок и поставување на цели и резултати од нефинансиско работење.
- ВРИ треба да обрнат особено внимание на поврзувањето на мерките за успешност со сложените резултати.
- Кога е релевантно, ВРИ може да се фокусираат на проценка на комплексни резултати и влијанија при ревизија на одделни програми или јавни субјекти.
- Во согласност со пристапот „влада во целост“ [2] во ревизијата, ВРИ можат да помогнат да се разјаснат напорите на различни нивоа на власт, така што овие напори ќе се усогласат со клучните индикаторите (локални, регионални и национални индикатори кои се поврзани со Целите на одржлив развој) .

---

[2] Пристапот „влада во целост” (whole-of-government approach) се однесува на заеднички активности што ги вршат различни министерства, јавната администрација и јавните агенции со цел да се обезбеди заедничко решение за одредени проблеми или прашања. Пристапот и содржината на иницијативите можат да бидат формални или неформални. Опфатените области можат да бидат поврзани со развој на политики, управување со јавни проекти или јавни услуги.

2. **Се поттикнуваат ВРИ да развијат <u>стратешки пристап за ревизија на јавниот сектор</u> за да го поддржат постигнувањето на националните приоритети и Целите на одржлив развој.**

Клучни ставови

- INTOSAI има за цел да ги поддржи ВРИ да дадат решителен придонес кон успехот на Агендата 2030, а со тоа да помогнат да се направи промена во животот на граѓаните во согласност со ISSAI-P 12.

- Националните цели и Целите на одржлив развој тешко можат да се постигнат без заеднички напори меѓу јавните субјекти, различните нивоа на власт и општеството.

- Се поттикнуваат ВРИ да ја разгледаат улогата на стратешки фактор во управувањето, задржувајќи ја својата независност. Нивната независност, уникатната перспектива на буџетскиот циклус и акумулираното знаење можат да придонесат за постигнување на долгорочните национални цели.

- Сите ВРИ, во рамките на нивните мандати, може да придонесат за постигнување на националните цели преку поттикнување на понатамошен стратешки пристап кон ревизијата што, меѓу другото, подразбира: (1) спроведување на ревизии на координиран начин, согласно проценка на владината способност да ги постигне своите цели; (2) проценка на зрелоста на системите што укажува на стратешко управување - поставување цели, усогласување на стратегиите со националните цели и обезбедување повратни информации и соодветни контроли.

- ВРИ можат да ја оценат координираноста на различните нивоа на власт за да ги оценат синергиите меѓу јавните програми, политики и стратегии. Ако дозволува законскиот мандат и контекстот, ВРИ се добро позиционирани да ја оценат кохерентноста на политиката и да се концентрираат на меѓусекторски прашања и пристапи, како и на перспективата „влада во целост“.

3. **ВРИ можат да ја зголемат вредноста на ревизијата на јавниот сектор преку <u>обезбедување совети засновани на ревизијата</u> за важни и стратешки прашања во врска со парламентот, владата и јавната администрација**

Клучни ставови

- Преку ревизорските препораки, ВРИ можат да вршат советодавна улога без да ја нарушат својата независност, т.е. без да бидат вклучени во управувањето или работењето на субјектот што е предмет на ревизија.

- Советодавните активности на ВРИ може да се спроведат на начин кој го уважува повикот на Декларацијата од Пекинг, истовремено илустрирајќи ги и промовирајќи ги принципите на Декларациите од Лима и Мексико (ISSAI-P 1, ISSAI-P 10).

- ВРИ мора да ја заштитат својата независност и позиција избегнувајќи мешање во процесот на донесување одлуки и креирање политики, како и во управувачките функциите на владата, но можат да додадат вредност во решавањето на стратешките, сложените и чувствителни теми преку обезбедување препораки.

- Давањето совети треба да се заснова на докази и ревизорски препораки, втемелени во независната институционална позиција на ВРИ, специфично акумулирано знаење и професионална проценка.

- Неревизорските производи на ВРИ може да ја зголемат вредноста на ВРИ за промовирање на доброто управување преку дисеминација на експертиза и добра пракса.

ЕФЕКТИВЕН ОДГОВОР НА МОЖНОСТИТЕ ШТО ГИ НОСИ ТЕХНОЛОШКИОТ НАПРЕДОК

4. **ВРИ можат да го промовираат <u>принципот на достапност и отвореност на податоци, изворни кодови и алгоритми</u>**

Клучни ставови

- Сè повеќе податоци генерирани од јавните администрации се ставаат на располагање во отворен формат. Ова создава ново информатичко опкружување за секого и може да придонесе за поголема транспарентност, како и да служи за поддршка на владината отчетност.

- ВРИ може да играат важна улога за информирање и насочување на владите во врска со придобивките од отвореноста на јавните податоци. ВРИ може да го промовираат принципот на достапност и отвореност на податоците изготвени од владата, ако тоа не е исклучено со законите за доверливост или заштита на приватноста.

- ВРИ може да ја промовираат отвореноста на системите за автоматско донесување одлуки што ги користи владата согласно принципите за отворен изворен код и отворени податоци.

- ВРИ треба да овозможат дискусија за објавување на нивните резултати во формат на отворени податоци, кога е соодветно.

5. **ВРИ можат да имаат за цел подобро да ја користат анализата на податоци во ревизиите, вклучително и стратегиите за адаптација, како што е планирањето на такви ревизии, подготовка на искусни тимови за анализа на податоци и воведување нови техники во ревизијата на јавниот сектор.**

Клучни ставови

- Употребата на анализа на податоци во ВРИ е неопходна иновација што ги прави податоците извор за промовирање на ефикасноста, отчетноста, ефективноста и транспарентноста на јавната администрација.

- Специфичната позиција на ВРИ во рамките на јавниот сектор им овозможува да обезбедат многу податоци од субјектите кои се предмет на ревизија. Воведување на техники за анализа на Big Data[3] преку процесот на ревизија им овозможува на ВРИ:

  – да ги синтетизираат податоците добиени од различни сектори, области, владини нивоа и региони, што овозможува синтеза на добиените податоци за изнаоѓање решенија за проблеми на „владата во целост";

  – да се комбинираат пристапи за собирање податоци на локација, надвор од локација и мешано, за да се обезбеди редовно ажурирање на податоците и да се овозможи следење во реално време на главните проблеми и областите со најголем ризик.

- ВРИ може да имаат корист од спроведување на техники за анализа на Big Data во прелиминарната фаза на ревизијата. Со тоа ќе се скрати времето за работа на терен и ќе се овозможи редовно следење.

- ВРИ може да имаат корист од проширување на истражувачките студии и унапредување на сопствената методолошка работа за примена на издржани и соодветни методи на истражување. ВРИ, исто така, може да ангажираат академски институции за спроведување на кооперативни истражувања.

[3] Терминот Big Data се однесува на „податоци со голема разновидност кои пристигаат во огромна количина и со постојано растечка брзина". Овие множества на податоци се толку обемни што традиционалниот софтвер за обработка на податоци не може да управува со нив. Big Data се користат за изнаоѓање решенија за разни деловни активности https://www.oracle.com/big-data/what-is-big-data.html

- Со зајакнување на соработката меѓу ВРИ и релевантните меѓународни организации, INTOSAI може да го резимира ревизорското искуство и знаење во врска со Big Data, да изготви релевантни упатства и извештаи од истражувања и да ги охрабри ВРИ да ги развиваат своите ревизорски способности за Big Data.

ЗАЈАКНУВАЊЕ НА ВЛИЈАНИЕТО НА ВРИ

6. **ВРИ можат да поттикнат експериментален начин на размислување за подобрување на иновациите и развојот.**

   Клучни ставови

- За да дадат пример, ВРИ може да ги зајакнат своите иновативни и експериментални капацитети, т.е. да вклучат фази на учење, тестирање и оценување во дел од нивната работа. Експерименталните пристапи во ВРИ може да го забрзаат учењето и да градат капацитети преку систематско утврдување и тестирање на претпоставки и идентификување на празнини во знаењето.

- ВРИ може да дадат поддршка за поефикасно користење на знаењето засновано на експерименти во општеството и потемелно вклучување на експериментирањето во владините програми, стратегии и политики.

- Експериментирањето во јавната политика има за цел да најде иновативни начини за постигнување резултати. За решавање на комплексни проблеми и добивање подобри резултати, ВРИ можат да поддржат експериментални пристапи. Откривањето на тоа што функционира, а што не во јавната политика, дава информации за разбирањето на ефективноста на интервенциите.

7. **ВРИ можат да го прошират фокусот на (а) утврдување области со ризик од национален и меѓународен интерес и подигнување на свеста за ризиците; (б) потребата за управување со системски ризици во владата, покрај оперативните, деловните и другите ризици на еден субјект.**

   Клучни ставови

- Се охрабруваат ВРИ да ги согледаат целите на нивните влади од поширока перспектива, да утврдат значителни и системски ризици за испорака на резултатите и да дадат препораки како да се ублажат овие ризици.

- ВРИ може да размислат за формирање групи за предвидување/прогнозирање и да започнат да ги согледуваат производите од перспектива на предвидување/прогнозирање, со цел да ги обединат анализите на ревизорските и неревизорските активности.

- ВРИ треба да продолжат да ги засноваат своите одлуки на програмите за управување со ризици дизајнирани да ги предвидуваат ревизорските ризици и да избегнат исклучување на релевантни теми што треба да бидат вклучени во плановите за ревизија.

- Управувањето со ризиците треба да стане редовна пракса во управување на ВРИ.

8. **Се поттикнуваат ВРИ да ги поддржуваат <u>ревизорите на иднината</u> кои можат да применуваат анализа на податоци, алатки за вештачка интелигенција и напредни квалитативни методи; да ги подобрат иновациите; и да дејствуваат како стратешки играчи, разменувачи на знаење и предвидувачи.**

   Клучни ставови

- Да се осигури професионализам на вработените во ВРИ е клучна цел. Компетенциите и вештините на ревизорите се главен адут на ВРИ.

- Промените во опкружувањето на ревизијата и очекувањата на засегнатите страни ги обликуваат новите и потребните барања за вештини на ревизорите на ВРИ:

  – стратешко размислување - анализа на изводливост, размислување водено од хипотеза, утврдување на причинско-последични односи, целна ориентираност, предвидување, стратешко планирање, системско размислување, приоретизирање;

  – вештини за анализа на податоци - работа со сетови на податоци и бази на податоци, визуелизација на податоци и презентација на комплексни податоци;

  – „меки вештини” (soft skills) - ефективна комуникација, емоционална интелигенција, градење и одржување на доверба заснована на професионализам, лидерство, способност за градење консензус.

- За зајакнување на аналитичкиот потенцијал, ВРИ можат да формираат аналитички единици/одделенија за решавање на одредени проблеми (на пример, разбирање на ризиците и управување со ризици, евалуација на програми итн.).

9. **ВРИ треба да размислат за изнаоѓање повеќе начини за решавање на прашањата за инклузивност при спроведувањето ревизии, како клучна точка на Агендата 2030 со принципот „не оставај никој зад себе“ и други развојни агенди.**

   Клучни ставови

- ВРИ може да имаат корист од нивната меѓусекторска експертиза и да придонесат за добро управување и инклузивност на политиките во општествено-значајните области поврзани со Целите на одржлив развој (животна средина, образование, здравствена заштита, родова еднаквост итн.).

- ВРИ можат да дадат придонес кон принципот „не оставај никој зад себе“ преку ревизија на теми за родова еднаквост и инклузивност. Во ревизијата на родовата еднаквост и инклузивноста, од клучно значење е да се утврди нивното значење во национален контекст и да се разјаснат импликациите од истите за имплементација на Агендата 2030 и Целите на одржлив развој.

- ВРИ може да ја оценат подготвеноста на националните статистички системи за следење на националните цели и спроведувањето на Целите на одржлив развој, преку вршење ревизија на информации за успешност на истите.

- ВРИ може да размислат за вршење проценка на инклузивноста бидејќи тие ја проверуваат подготвеноста на националните механизми за имплементација, владините цели, информациите за успешност и спроведувањето на специфичните Цели на одржлив развој и национално договорените цели, итн.

10. **ВРИ можат да го зголемат своето позитивно влијание преку воспоставување на продуктивна интеракција со субјектите на ревизија и со подобрување на соработката и комуникацијата со академската заедница и јавноста воопшто.**

   Клучни ставови

- Интеракцијата со субјектот на ревизија е од клучно значење за објаснување и разјаснување на препораките на ВРИ и олеснување на нивната имплементација.

- ВРИ можат да имаат корист од ефективна комуникација со засегнатите страни со што се подобрува способноста на ВРИ да утврди и анализира прашања од национален интерес за информирано донесување одлуки за одредена програма, проект или активност.

- ВРИ можат да ја подобрат својата комуникација со експертските и академските заедници - вреден извор на релевантни информации и анализа заснована на докази. ВРИ треба континуирано да се трудат да ги развиваат своите методолошки пристапи и техники.

- ВРИ, исто така, можат да имаат корист од ангажирање на поголем број на надворешни соработници преку т.н. crowdsourcing[4], средби и натпревари од областа на data science[5] итн. Алатките за ангажирање на јавноста катализираат инспирација во јавноста, ја зголемуваат довербата на јавноста, овозможуваат концентрација на взаемни напори и охрабруваат иновативни решенија за јавните предизвици.

---

[4] Crowdsourcing = crowd outsourcing, изворен модел во кој поединци или организации добиваат добра и услуги, вклучително идеи, гласање, микро-задачи и финансии, од голема, релативно отворена и често брзорастечка група на учесници.

[5] Data science е интердисциплинарна област која користи научни методи, процеси, алгоритми и системи за да извлече знаење и увид од многу структурирани и неструктурирани податоци. Data science е „концепт кој ги обединува статистиката, анализата на податоците и нивни сродни методи“ со цел да се „разберат и анализираат реалните појави“ во врска со податоците.