

VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

**PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA
ZAKONA O PLAĆAMA OVLAŠTENIH DRŽAVNIH REVIZORA
S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA
ZAKONA O PLAĆAMA OVLAŠTENIH DRŽAVNIH REVIZORA**

Zagreb, listopad 2005.

PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O PLAĆAMA OVLAŠTENIH DRŽAVNIH REVIZORA

I. Ustavna osnova donošenja Zakona

Ustavna osnova za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o plaćama ovlaštenih državnih revizora sadržana je u članku 2. točka 4. alineja 1. Ustava Republike Hrvatske, prema kojem Hrvatski sabor odlučuje o uređivanju gospodarskih i pravnih odnosa u Republici Hrvatskoj.

II. Ocjena stanja i osnovna pitanja koja se trebaju urediti Zakonom te posljedice koje će donošenjem proisteći

Do početka 2001., plaće ovlaštenih državnih revizora bile su utvrđene posebnim Zakonom o plaćama ovlaštenih državnih revizora (Narodne novine 86/98 i 16/01).

Postojanjem posebnog Zakona o plaćama ovlaštenih državnih revizora, Državni ured za reviziju Republike Hrvatske bio je izjednačen s većinom vrhovnih revizijskih institucija u svijetu. Na taj način bila je naglašena financijska neovisnost institucije državne revizije, te su bili zadovoljeni međunarodno postavljeni kriteriji.

Donošenjem Zakona o državnim službenicima i namještenicima (Narodne novine 27/01) i Uredbe o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u državnoj službi (Narodne novine 37/01), prestao je važiti članak 4. Zakona o plaćama ovlaštenih državnih revizora, čime su plaće ovlaštenih državnih revizora vraćene u sustav plaća državnih službenika i namještenika i time u prosjeku smanjene 20%. Zbog navedenog smanjenja plaća veći broj kvalitetnih ovlaštenih državnih revizora napustio je Ured što otežava obavljanje povećanog obujma poslova povezanog s pripremama za priključenje Europskoj uniji.

Prigodom donošenja Zakona i drugih propisa kojima se uređuju pitanja plaća državnih službenika, Državni ured za reviziju u više navrata davao je primjedbe u kojima je navodio razloge zbog kojih, kao samostalno državno tijelo i zbog međunarodnih obveza, treba imati poseban zakon o plaćama.

Naglašavano je da vrhovne revizijske institucije u većini država imaju poseban status, što znači da su organizirane kao posebne i samostalne institucije na razini države.

Načela neovisnog funkcioniranja državne revizije proklamirana su i u međunarodno prihvaćenim dokumentima kao što su Limska deklaracija, Međunarodni revizijski standardi INTOSAI i Smjernice Europske unije za njihovu primjenu, a pridržavanje kojih je uvjetovano članstvom u međunarodnim udrugama vrhovnih revizijskih institucija. Pritom treba naglasiti da su obveze koje Državni ured za reviziju ima prema tim udrugama ujedno dio ukupnih obveza koje Republika Hrvatska ima prema međunarodnoj zajednici u cjelini, a posebice prema Europskoj uniji.

Buduće članstvo u Europskoj uniji i prihvaćanje zajedničkog pravnog okvira za cjelokupno uređenje vlasti i institucija zahtijeva i jačanje uloge vrhovne revizijske institucije kao jednog od osnovnih preduvjeta za potpunu integraciju. To znači da se od zemalja kandidata već u postupku pridruživanja i postupnog uključivanja u europske tokove očekuje jačanje uloge vrhovne revizijske institucije, što se može postići samo kroz stručno i kadrovsko jačanje službe, uz jamstvo sigurnosti zaposlenja, odgovarajuću visinu plaća, stimulativan sustav nagrađivanja i jamstvo neovisnosti od vanjskih utjecaja.

Ovaj prijedlog usklađen je i s mišljenjem, odnosno preporukama SIGMA-e, koja u okviru zajedničke inicijative Europske unije i OECD-a provodi program podrške poboljšanju državne uprave zemalja Srednje i Istočne Europe, a u okviru Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, u kojem se naglašava potreba najvišeg stupnja samostalnosti državne revizije.

Isto je u svom Mišljenju o zahtjevu Republike Hrvatske za članstvo u Europskoj uniji u travnju 2004. naglasila i **Europska komisija**, u dijelu koji se odnosi na **Poglavlje 28: Financijska kontrola**, navodeći sljedeće:

“U ovom se poglavlju pravna stečevina sastoji većinom od općenitih, međunarodno prihvaćenih i s Europskom unijom sukladnih načela unutarnjeg financijskog nadzora u javnom sektoru koje treba prenijeti u sustave nadzora i revizije cijelog javnog sektora. Pravna stečevina naročito zahtijeva postojanje djelotvornih i transparentnih sustava financijskog upravljanja i nadzora, kao i funkcionalno nezavisnih sustava unutarnje revizije; nezavisne vanjske revizije sustava unutarnjeg financijskog nadzora u javnom sektoru (vrhovna revizijska institucija); odgovarajućeg mehanizma financijskog nadzora fondova Europske unije; i postojanje upravnih kapaciteta koji financijskim interesima EZ-a pružaju djelotvornu i jednakomjernu zaštitu.”

...

“Državni ured za reviziju je autonomno tijelo, međutim, kako je njegov proračun sastavni dio državnog proračuna, potrebno je uložiti napore za povećanje njegove proračunske nezavisnosti. Trebalo bi pojačati upravne kapacitete Ureda, naročito u pogledu ljudskih resursa.”

...

“Državni ured za reviziju ima potrebnu zakonsku i organizacijsku osnovu za daljnji razvoj u odgovarajuće tijelo vanjske revizije, ali ga treba ojačati. U području nadzora fondova Europske unije bit će potrebno razviti djelotvorne mehanizme praćenja, nadzora i revizije fondova. Povrh toga, bit će potrebno osigurati da hrvatska uprava raspoláže kapacitetima za pružanje djelotvorne i jednakomjerne zaštite financijskih interesa EZ-a. Pod uvjetom da Hrvatska učini dodatne napore u preustroju i ojačanju svojih kapaciteta za unutarnji financijski nadzor u javnom sektoru, vanjsku reviziju i borbu protiv prijevара, srednjoročno bi trebala biti sposobna zadovoljiti zahtjeve Europske unije u ovom području.”

Također, u **Izvješću o ocjeni financijske odgovornosti u Hrvatskoj (CFAA)** od 21. prosinca 2004., koje je izradio projektni tim **Svjetske banke**, a čiji je opći cilj bio *“pružiti Svjetskoj banci i Vladi relevantne informacije o sustavu financijske odgovornosti u Hrvatskoj, te zajednički razviti program reformi i izgradnji kapaciteta kako bi se poboljšala transparentnost i odgovornost za korištenje javnih sredstava financiranja”*, vanjska revizija navedena je i promatrana kao jedno od prioritetnih područja. Svjetska banka je predložila nekoliko razvojnih aktivnosti, od kojih se prva i najvažnija odnosi na potrebu jačanja financijske neovisnosti Državnog ureda za reviziju. U tom smislu CFAA navodi *“. . .da proračun Državnog ureda za reviziju bude predložen izravno Saboru bez prethodnih korekcija Ministarstva financija. Pritom bi trebalo dokinuti pravo Ministarstva financija na vršenje proračunskog nadzora nad Državnim uredom za reviziju, a godišnji financijski izvještaji Ureda trebali bi podlijegati neovisnoj vanjskoj reviziji koju bi naručivao Sabor.”*

Nadalje, **Međunarodni monetarni fond u ROSC Izvješću za Hrvatsku** iz kolovoza 2004., točka 6.1., navodi potrebu jačanja revizijskih kapaciteta: *“Državni ured za reviziju nije financijski neovisan i njegov proračun slijedi iste postupke kao i proračunske jedinice izravno odgovorne izvršnoj vlasti. On je također predmetom ograničenja plaća koje Ured može platiti svojim zaposlenicima, što ograničava mogućnost zapošljavanja iskusnih revizora...”*

Zbog svega navedenoga, predlažemo da se donese Zakon, čiji tekst dostavljamo. Time bi plaće ovlaštenih državnih revizora bile uređene na način koji je važio do donošenja Zakona o državnim službenicima i namještenicima (Narodne novine 27/01), a jedan od važnih kriterija za financijsku neovisnost Ureda bio bi ispunjen.

III. Sredstva za provođenje ovog Zakona

Za provođenje predloženog Zakona potrebno je osigurati dodatna sredstva u iznosu 3.000.000,00 kn u Državnom proračunu za 2006.

IV. Obrazloženje Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o plaćama ovlaštenih državnih revizora po hitnom postupku

Na temelju članka 161. stavak 1. Poslovnika Hrvatskog sabora po hitnom postupku donose se zakoni koji se usklađuju s propisima Europske unije ako to zatraži predlagatelj.

Predlaže se donošenje ovog Zakona po hitnom postupku budući se istim nastavlja daljnje usklađivanje djelatnosti ovlaštenih državnih revizora s položajem državne revizije u drugim državama članicama INTOSAI-a, EUROSAI-a i preporukama SIGMA-e, koja je u okviru zajedničke inicijative Europske unije i OECD-a provodila program podrške poboljšanja funkcioniranja državne uprave i državnih revizija zemalja Srednje i Istočne Europe, a u okviru Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, te predstavlja usklađenje s preporukama Europske komisije, Svjetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda.

V. Tekst konačnog prijedloga Zakona o plaćama ovlaštenih državnih revizora

Na temelju članka 2. stavka 4. alineje 1. Ustava Republike Hrvatske, a vezano uz članak 161. stavak 1. Poslovnika Hrvatskog sabora predlaže se donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o plaćama ovlaštenih državnih revizora po hitnome postupku. Tekst Konačnog prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o plaćama ovlaštenih državnih revizora s obrazloženjem, glasi:

KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O PLAĆAMA OVLAŠTENIH DRŽAVNIH REVIZORA

Članak 1.

U Zakonu o plaćama ovlaštenih državnih revizora (Narodne novine, broj 86/98 i 16/01) članak 3. mijenja se i glasi:

«Članak 3.

Za pojedina radna mjesta i položaje ovlaštenih državnih revizora utvrđuje se sljedeća vrijednost koeficijenata:

Redni broj	Položaj i radna mjesta	Koeficijent
1.	Pomoćnik glavnoga državnog revizora	3,80
2.	Načelnik odjela	2,70
3.	Pročelnik područnog ureda	2,70
4.	Viši državni revizor	2,30
5.	Državni revizor	1,85”.

Članak 2.

Iza članka 3. dodaje se novi članak 4., koji glasi:

«Članak 4.

Mjesečna plaća ovlaštenih državnih revizora u Državnom uredu za reviziju iz članka 3. ovoga Zakona utvrđuje se množenjem pripadajućeg koeficijenta s osnovicom koju utvrđuje Vlada Republike Hrvatske.

Iznos plaće utvrđen u skladu sa stavkom 1. ovoga članka povećava se 0,5% za svaku navršenu godinu radnog staža.»

Članak 3.

Članak 5. mijenja se i glasi:

«Članak 5.

Ostala primanja i prava ovlašteni državni revizori Državnog ureda za reviziju na koje se odnosi ovaj Zakon, ostvaruju u skladu sa Zakonom o državnim službenicima (Narodne novine 92/05) i Kolektivnim ugovorom za državne službenike i namještenike.»

Članak 4.

Danom stupanja na snagu ovoga Zakona, u odnosu na ovlaštene državne revizore iz članka 1. ovoga Zakona, prestaju važiti odredbe Zakona o državnim službenicima (Narodne novine 92/05) koje se odnose na utvrđivanje plaća i odredbe članka 11. Uredbe o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u državnoj službi (Narodne novine 37/01).

Članak 5.

Ovaj Zakon stupa na snagu 1. siječnja 2006.

VI. OBRAZLOŽENJE ODREDBA KONAČNOG PRIJEDLOGA ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O PLAĆAMA OVLAŠTENIH DRŽAVNIH REVIZORA

Članak 1.

Odredbama članka 129. alineja 6. Zakona o državnim službenicima i namještenicima (Narodne novine 27/01), prestale su važiti odredbe članka 4. Zakona o plaćama ovlaštenih državnih revizora (Narodne novine 86/98 i 16/01), što bi u skladu s ranije navedenim obrazloženjem u "Ocjeni stanja i osnovnim pitanjima koja se trebaju urediti Zakonom, te posljedicama koje će donošenjem proisteći", trebalo ponovo unijeti u Zakon o plaćama ovlaštenih državnih revizora.

Navedena izmjena i dopuna Zakona u skladu je s položajem državne revizije u drugim državama članicama INTOSAI-a, EUROSAI-a i preporukama SIGMA-e, koja je u okviru zajedničke inicijative Europske unije i OECD-a provodila program podrške poboljšanja funkcioniranja državne uprave i državnih revizija zemalja Srednje i Istočne Europe, a u okviru Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, te u velikom dijelu predstavlja usklađenje s preporukama Europske komisije, Svjetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda.

Članak 2.

Navedena izmjena je u skladu s odredbom članka 108. Zakona o državnim službenicima i namještenicima (Narodne novine 27/01), prema kojoj povećanje plaće na temelju radnoga staža nije ograničeno s 20%.

Članak 3.

Navedena izmjena predstavlja usklađenje s odgovarajućim odredbama Zakona o državnim službenicima (Narodne novine 92/05).

Članak 4.

Navedenim člankom uređuje se pitanje prestanka primjene odgovarajućih odredbi Zakona o državnim službenicima (Narodne novine 92/05) koje se odnose na utvrđivanje plaća ovlaštenih državnih revizora i odredbe članka 11. Uredbe o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u državnoj službi (Narodne novine 37/01), koje donošenjem ovog Zakona postaju nepotrebne.

Članak 5.

Ovaj Zakon primjenjivao bi se od 1. siječnja 2006.

**VII. ODREDBE ZAKONA O PLAĆAMA OVLAŠTENIH DRŽAVNIH REVIZORA
(Narodne novine broj 86/98. i 16/01.) KOJE SE MIJENJAJU ILI DOPUNJUJU**

Članak 1.

Ovim se Zakonom uređuju plaće ovlaštenih državnih revizora u Državnom uredu za reviziju.

Članak 2.

Plaće ovlaštenih državnih revizora u Državnom uredu za reviziju utvrđuju se određivanjem koeficijenta za pojedina zvanja i položaje.

Članak 3.

Za pojedina zvanja i položaje ovlaštenih državnih revizora utvrđuju se sljedeće vrijednosti koeficijenta:

Red. br.	POLOŽAJ I ZVANJA	KOEFICIJENT
1.	Zamjenik glavnog državnog revizora	10,5
2.	Pomoćnik glavnog državnog revizora	9,5
3.	Načelnik odjela	9,5
4.	Pročelnik područnog ureda	9,5
5.	Viši državni revizor	8,5
6.	Državni revizor	7,5

Članak 4.

Mjesečna plaća ovlaštenih državnih revizora u Državnom uredu za reviziju iz članka 3. ovoga Zakona utvrđuje se množenjem pripadajućeg koeficijenta s osnovicom koju utvrđuje Vlada Republike Hrvatske.

Iznos plaće utvrđen u skladu sa stavom 1. ovoga članka povećava se o,5% za svaku navršenu godinu radnog staža, a najviše do 20%.

Članak 5.

Ostala primanja i prava ovlaštene državni revizori Državnog ureda za reviziju na koje se odnosi ovaj Zakon, ostvaruju u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima i o plaćama nositelja pravosudnih dužnosti.

Članak 6.

Danom stupanja na snagu ovog Zakona u odnosu na ovlaštene državne revizore iz članka 3. ovoga Zakona, prestaju važiti odredbe Zakona o državnim službenicima i namještenicima i o plaćama nositelja pravosudnih dužnosti (Narodne novine, br. 74/94, 86/94. i 7/95.), Uredbe o dodacima za poslove s posebnim uvjetima rada (Narodne novine, br. 90/94.), Uredbe o položajnim dodacima državnih službenika Državnog ureda za reviziju (Narodne novine, br. 12/95.) i Uredbe o položajnim dodacima ovlaštenih državnih revizora u Državnom uredu za reviziju (Narodne novine, br. 61/96.) u dijelu koji se odnosi na utvrđivanje plaća.

Članak 7.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmog dana od dana objave u Narodnim novinama.