

**REPUBLIKA HRVATSKA
MINISTARSTVO FINANCIJA**

NACRT

**PRIJEDLOG ZAKONA O SUSTAVU UNUTARNJIH
FINANCIJSKIH KONTROLA U JAVNOM SEKTORU
S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA**

Zagreb, prosinac 2006.

PRIJEDLOG ZAKONA O SUSTAVU UNUTARNJIH FINANCIJSKIH KONTROLA U JAVNOM SEKTORU

I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavna osnova za donošenje Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru sadržana je u odredbi članka 2. stavak 4. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine 41/01 – pročišćeni tekst), prema kojem Hrvatski sabor odlučuje o uređivanju gospodarskih i pravnih odnosa u Republici Hrvatskoj.

Navedene ustavne odredbe osnovni su pravni okvir za donošenje propisa kojima se uređuju pitanja vezana za unutarnje financijske kontrole u javnom sektoru Republike Hrvatske.

II. OCJENA STANJA I OSNOVNA PITANJA KOJA SE TREBAJU UREDITI ZAKONOM, TE POSLJEDICE KOJE ĆE DONOŠENJEM ZAKONA PROISTEĆI

1. Ocjena stanja

Unutarnja financijska kontrola u javnom sektoru obuhvaća dio načela *acquis communautaire* (pravna stečevina) koje je uspostavila Europska unija kao cjelovit sustav unutarnjih financijskih kontrola za dobro upravljanje javnim sredstvima.

Zemljama kandidatima, pa tako i Republici Hrvatskoj, preporuča se pridržavanje spomenutih načela te prilagođavanje i razvijanje zakonske regulative u svrhu primjene svih potrebnih mjera radi usklađenja sa spomenutim načelima i najboljom praksom Europske unije.

Stoga je Republika Hrvatska, Ministarstvo financija potpisalo u 2004. Administrativni sporazum o suradnji s Europskom Komisijom, Općom upravom za proračun iz kojeg proizlazi obveza suradnje na jačanju unutarnje financijske kontrole, uključujući i unutarnju reviziju, razvoj odgovarajućeg zakonodavstva te njegovu primjenu kao i razvoj institucionalnih oblika za potrebe uspostave ovog sustava.

Kako bi se u ovom području primijenila navedena načela te razvile opće politike i usklađeni zakonodavni okvir, Vlada Republike Hrvatske donijela je 2. rujna 2004. dokument „Strategija razvoja unutarnje financijske kontrole u javnom sektoru (PIFC – Public Internal Financial Control) u Republici Hrvatskoj“. Tim dokumentom su opisani ključni elementi o trenutnom stanju i o razvojnoj strategiji za uspostavljanje i razvoj sveobuhvatne i učinkovite unutarnje financijske kontrole u javnom sektoru Republike Hrvatske.

Međutim, kako su se s vremenom dogodile određene promjene i stekla određena iskustva na ovom području, dogovoreno je da se postojeći dokument poboljša i doradi. U skladu s navedenim, Vlada Republike Hrvatske je u lipnju 2005. donijela ažuriranu verziju dokumenta „Strategija razvoja unutarnje financijske kontrole u javnom sektoru (PIFC) u Republici Hrvatskoj“. Sastavni dio ovoga dokumenta je i plan aktivnosti u razvoju PIFC-a kojim je, između ostalih, planirana aktivnost izrade ovoga Zakona.

Također, Nacionalnim programom Republike Hrvatske za pridruživanje Europskoj uniji - 2006. godine, u okviru institucionalnih mjera u poglavlju IV. Jačanje administrativne sposobnosti - 4.1.32. Financijski nadzor, planirana je izrada i donošenje Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Predloženim Zakonom u potpunosti će se uskladiti hrvatsko zakonodavstvo s pravnom stečevinom Europske unije u dijelu unutarnjeg financijskog nadzora u javnom sektoru. Koncem rujna 2006. Europska komisija izradila je izvješće o provedenom pregledu usklađenosti s pozivom na otvaranje pregovora za navedeno poglavlje.

Sustav unutarnjih financijskih kontrola sastoji se od dva osnovna elementa koja je potrebno uspostaviti i to:

- financijsko upravljanje i kontrole i
- unutarnja revizija.

Iako je Zakonom o proračunu (Narodne novine 96/03) propisana obveza ustrojavanja unutarnje revizije i nekih elemenata financijskog upravljanja i kontrola ova obveza nije u potpunosti ispunjena. Prema Zakonu o proračunu, obveza uspostavljanja unutarnje revizije postoji još od 2003., a tek od 2005. započinje se s ustrojavanjem jedinica za unutarnju reviziju u ministarstvima i drugim tijelima javne vlasti gdje za to postoji obveza.

Financijsko upravljanje i kontrole na određeni način su uspostavljene, ali nedovoljno i nepotpuno te je stoga cijeli ovaj sustav potrebno uskladiti sa zahtjevima Europske komisije.

Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave (Narodne novine br. 199/03, 30/04, 136/04, 22/05 i 44/06) određeno je da je Ministarstvo financija nadležno za razvoj unutarnje financijske kontrole u javnom sektoru u skladu s međunarodnim standardima i najboljom europskom praksom.

Ministarstvo financija nadležno je za koordinaciju uspostave i razvoja ovog sustava, a za provedbu koordinacije zadužena je Uprava za harmonizaciju unutarnje revizije i financijske kontrole kao Središnja harmonizacijska jedinica.

Ministarstvo financija je 2004. započelo aktivnosti na tom području zajedno sa stručnjacima iz Projekta CARDS 2002. – „Razvoj unutarnje financijske kontrole u javnom sektoru Republike Hrvatske“.

Do rujna 2006. ustrojene su i normativno određene jedinice za unutarnju reviziju u gotovo svim ministarstvima, zaposleni unutarnji revizori koji su prošli izobrazbu organiziranu od strane Projekta CARDS 2002. i Ministarstva financija. Osposobljeni su domaći treneri koji i nadalje provode izobrazbu u koju je već do sada uključeno 157 kandidata za unutarnje revizore.

Donesen je i Pravilnik o unutarnjoj reviziji proračunskih korisnika kojim su propisani uvjeti koje mora ispunjavati unutarnji revizor, standardi i metodologija rada unutarnje revizije, zajednički kriteriji na temelju kojih se ustrojava unutarnja revizija te koordiniranje rada unutarnje revizije kod proračunskih korisnika.

Započele su aktivnosti i na izradi metodologije sustava financijskog upravljanja i kontrola koje su u početnoj fazi, a koje će se sve više razvijati u narednom razdoblju i uz pomoć normativnog određenja kojeg donosi ovaj Zakon. Do konca listopada 2006. imenovani su voditelji za financijsko upravljanje i kontrole kod 30 proračunskih korisnika.

2. Osnovna pitanja koja se predlažu urediti ovim Zakonom

Ovim se Zakonom:

- uređuje sustav unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske koji obuhvaća financijsko upravljanje i kontrole, te unutarnju reviziju,
- utvrđuje metodologija, standardi, odnosi i odgovornosti te nadležnosti Ministarstva financija i drugih tijela u provedbi sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru,
- određuju odgovorne osobe za uspostavu ovog sustava, te njihova upravljačka odgovornost,
- određuje uloga i aktivnosti Vijeća za unutarnju financijsku kontrolu u javnom sektoru, te
- nadležnosti Središnje harmonizacijske jedinice Ministarstva financija u provedbi ovog sustava.

Potrebno je pojasniti definicije i međuodnose te jasno razgraničiti glavne elemente sustava unutarnjih kontrola. Osim toga, potrebno je razviti svijest čelnika o potrebi uvođenja tih kontrolnih sustava i njihova funkcioniranja u tijelima državne uprave i na lokalnoj razini. U suvremenoj javnoj upravi čelnici odgovaraju za svoje odluke i korištenje javnih sredstava.

Donošenje Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola ojačati će uspostavu sustava unutarnjih kontrola, kako u području financijskog upravljanja i kontrola tako i u području unutarnje revizije. Time će elementi unutarnje financijske kontrole postati prepoznatljivi i održivi u tijelima državne uprave i lokalne samouprave Republike Hrvatske.

3. Posljedice koje će proisteći donošenjem Zakona

Donošenjem ovoga Zakona omogućit će se:

- veća odgovornost čelnika za uspostavu, razvoj i provedbu sustava unutarnjih financijskih kontrola,
- uspješnije upravljanje i ostvarivanje zadaća korisnika proračuna,
- veća transparentnost i učinkovitost u upravljanju i kontroli javnih prihoda, primitaka, rashoda i izdataka te imovine i obveza i
- povećanje razine povjerenja poreznih obveznika u javnu upravu.

III. OCJENA POTREBNIH SREDSTVA ZA PROVEDBU ZAKONA

Za provedbu ovoga Zakona neće biti potrebno osigurati dodatna sredstva u državnom proračunu u odnosu na obveze koje bi za ovo područje proizašle prema Zakonu o proračunu. Potrebni broj unutarnjih revizora, koordinatora za financijsko upravljanje i kontrole te financijskih kontrolora regrutirat će se iz postojećih kadrova koji poznaju sustav unutar kojega će obavljati svoje poslove. Preporuka Ministarstva financija je upravo takav model, da se postojeći službenici nakon određene izobrazbe rasporede na navedene nove poslove, dakako u skladu s njihovim znanjima i sposobnostima.

IV. OBRAZLOŽENJE PRIJEDLOGA ZAKONA ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

U skladu s odredbama članka 159. Poslovnika Hrvatskog sabora predlaže se upućivanje ovoga Zakona po hitnom postupku jer istim Vlada Republike Hrvatske ispunjava rokove iz Nacionalnog programa pristupanju Europskoj uniji.

V. TEKST PRIJEDLOGA ZAKONA S OBRAZLOŽENJEM

ZAKON O SUSTAVU UNUTARNJIH FINANCIJSKIH KONTROLA U JAVNOM SEKTORU

I. OPĆE ODREDBE

SADRŽAJ I PODRUČJE PRIMJENE ZAKONA

Članak 1.

(1) Ovim se Zakonom uređuje sustav unutarnjih financijskih kontrola koji obuhvaća financijsko upravljanje i kontrole te unutarnju reviziju u javnom sektoru Republike Hrvatske.

(2) Ovim se Zakonom utvrđuje metodologija, standardi, odnosi i odgovornosti te nadležnosti Ministarstva financija i drugih tijela u provedbi sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.

Članak 2.

Odredbe ovoga Zakona odnose se na proračunske korisnike i izvanproračunske zavode odnosno fondove (dalje u tekstu: korisnici proračuna).

Članak 3.

(1) Sustav unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru je cjelokupan sustav financijskih i drugih kontrola uspostavljen od čelnika korisnika proračuna s ciljem uspješnog upravljanja i ostvarenja zadaća korisnika proračuna.

(2) Sustav unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru sastoji se od dva osnovna elementa:

- a) financijskog upravljanja i kontrola,
- b) unutarnje revizije.

(3) Ministarstvo financija nadležno je za koordinaciju uspostave i razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Za provedbu koordinacije zadužena je Uprava za harmonizaciju unutarnje revizije i financijske kontrole kao Središnja harmonizacijska jedinica (dalje u tekstu: Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija).

Odgovornost čelnika korisnika proračuna

Članak 4.

(1) Čelnik korisnika proračuna i osoba na koju su prenesene ovlasti i odgovornosti odgovorni su za uspostavu, razvoj i provedbu sustava unutarnjih financijskih kontrola.

(2) Neovisno o prenošenju ovlasti i odgovornosti na druge osobe, čelnik korisnika proračuna odgovoran je za uspostavu, razvoj i provedbu sustava unutarnjih financijskih kontrola.

ZNAČENJE POJMOVA

Članak 5.

U smislu ovoga Zakona pojedini pojmovi imaju sljedeća značenja:

1. **djelotvornost** podrazumijeva razinu ostvarivanja ciljeva, odnosno omjer između planiranog i ostvarenog učinka neke aktivnosti;
2. **ekonomičnost** je smanjenje troškova resursa koji se koriste u obavljanju neke aktivnosti na najmanju mjeru, uz osiguranje primjerene kvalitete;
3. **financijsko upravljanje i kontrole** sveobuhvatan su sustav unutarnjih kontrola koji uspostavljaju i za koji su odgovorni čelnici korisnika proračuna, a kojim se, upravljajući rizicima, osigurava razumna sigurnost da će se u ostvarivanju ciljeva proračunska i druga sredstva koristiti pravilno, etično, ekonomično, djelotvorno i učinkovito. To znači u skladu sa zakonima i drugim propisima, štiteći sredstva od gubitka, zlouporabe i štete. Taj sustav obuhvaća sve poslovne transakcije, a posebice one koje su vezane uz prihode/primitke, rashode/izdatke, natječajne procedure i ugovaranje, povrate pogrešno uplaćenih iznosa, imovinu i obveze. Sustav unutarnjih kontrola provode čelnici i zaposlenici korisnika proračuna;
4. **financijski kontrolor** je osoba ovlaštena za provjeru zakonitosti i pravilnosti predloženih financijskih odluka, te njihovo odobravanje ili osporavanje, uzimajući u obzir načela ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti;
5. **izvanproračunski zavod odnosno fond** je izvanproračunski korisnik, pravna osoba osnovana na temelju zakona koja se financira iz namjenskih doprinosa i drugih prihoda (u smislu ovoga Zakona to su: Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje, Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje, Hrvatski zavod za zapošljavanje i drugi);
6. **javni sektor** čine proračunski korisnici državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, ustanove i izvanproračunski zavodi odnosno fondovi;
7. **kontrola** je svaka aktivnost koju poduzimaju čelnici u svrhu upravljanja rizicima i povećanja vjerojatnosti da će se postavljeni opći i posebni ciljevi ostvariti;
8. **misija** je glavni razlog postojanja i djelovanja korisnika proračuna, a sastoji se od područja djelovanja, vrijednosti i ciljeva koji se žele ostvariti;
9. **nadzor (supervizija)** upravljačka je odgovornost koja korisnicima proračuna pomaže u ostvarivanju ciljeva. Nadzor odnosno dodjela, pregled i odobrenje poslova obuhvaća: jasnu raspodjelu dužnosti i odgovornosti dodijeljenih svakom zaposleniku; sustavan pregled obavljanja poslova svakoga zaposlenika do potrebne razine i odobrenje obavljanja poslova u bitnim dijelovima kako bi se osiguralo planirano izvršenje poslova. Prenošenje poslova na zaposlenike neće smanjiti odgovornost čelnika za te prenesene dužnosti i odgovornosti. Provođenjem nadzora, čelnici zaposlenike podučavaju i daju im potrebne smjernice kako bi se pogreške, gubici i štetne radnje smanjili na najmanju moguću mjeru, a ujedno provjeravaju jesu li upravljačke smjernice shvaćene i ostvarene;

10. **naknadne (ex post) kontrole** jesu kontrole usmjerene na otkrivanje mogućih pogrešaka, nepravilnosti i prijevара, a provode se nakon okončanja poslovnog događaja, i to povremeno, u skladu s planom ili na zahtjev. Naknadnim kontrolama provjerava se jesu li proračunska i druga sredstva prikupljena i korištena zakonito, svrhovito i pravodobno te u skladu s preuzetim obvezama, kao i jesu li očekivani rezultati korištenja proračunskih i drugih sredstava ostvareni;
11. **nepravilnost** je nepridržavanje ili pogrešna primjena zakona i drugih propisa koja proizlazi iz radnji ili propusta korisnika proračuna, a koja ima ili bi mogla imati štetan utjecaj na proračunska sredstva i sredstva iz drugih izvora, bilo da se radi o prihodima/primicima, rashodima/izdacima, povratima, imovini ili obvezama;
12. **osoba zadužena za nepravilnosti** je osoba kojoj se dojavljaju informacije o nepravilnostima i sumnjama na prijevare, te koja je odgovorna za poduzimanje radnji protiv nepravilnosti i prijevара;
13. **prethodne (ex ante) kontrole** su kontrole usmjerene na osiguranje zakonitosti i pravilnosti financijskih i drugih odluka. Provode se neprekidno u svim fazama poslovnog procesa prije odlučivanja o korištenju proračunskih i drugih sredstava, odnosno prije nastanka poslovnog događaja;
14. **proračunski korisnici** su državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihova tijela, ustanove, vijeća manjinske samouprave, proračunski fondovi i mjesna samouprava čiji se rashodi za zaposlene i/ili materijalni rashodi osiguravaju u proračunu;
15. **prijevара** je namjerno činjenje ili propust koji se odnosi na lažno, netočno ili nepotpuno prikazivanje činjenica te na zlouporabu, što za posljedicu ima negativan učinak na sve prihode i rashode, odnosno na nacionalna proračunska sredstva, sredstva Europske unije i sredstva iz drugih izvora;
16. **revizijski trag** prikazuje dokumentirani tijek financijskih i drugih transakcija od njihovog početka do završetka, s ciljem omogućavanja rekonstrukcije svih pojedinačnih aktivnosti i njihova odobrenja. Obuhvaća sustave dokumentiranja, izvješćivanja, računovodstva i arhiviranja.
17. **rizik** je mogućnost nastanka događaja koji mogu nepovoljno utjecati na ostvarenje ciljeva;
18. **učinkovitost** je najbolji omjer između rezultata i sredstava korištenih za njihovo ostvarenje;
19. **unutarnja revizija** je neovisna aktivnost koja procjenjuje sustave unutarnjih kontrola, daje neovisno i objektivno stručno mišljenje i savjete za unapređenje poslovanja; pomaže korisniku proračuna u ostvarenju ciljeva primjenom sustavnog i disciplinarnog pristupa vrednovanju i poboljšanju djelotvornosti procesa upravljanja rizicima, kontrola i gospodarenja.

II. FINANCIJSKO UPRAVLJANJE I KONTROLE

SVRHA FINANCIJSKOG UPRAVLJANJA I KONTROLA

Članak 6.

(1) Svrha uvođenja financijskog upravljanja i kontrola jest poboljšanje financijskog upravljanja i odlučivanja radi postizanja općih ciljeva, kao što su:

- a) obavljanje poslovanja na pravilan, etičan, ekonomičan, učinkovit i djelotvoran način,
- b) usklađenost poslovanja sa zakonima, propisima, politikama, planovima i postupcima,
- c) zaštita imovine i drugih resursa od gubitaka uzrokovanih lošim upravljanjem, neopravdanim trošenjem i korištenjem, te od nepravilnosti i prijevara,
- d) jačanje odgovornosti za uspješno ostvarenje zadaća,
- e) pravodobno financijsko izvješćivanje i praćenje rezultata poslovanja.

(2) Financijsko upravljanje i kontrole provode se u svim ustrojstvenim jedinicama i na svim razinama korisnika proračuna, a obuhvaćaju sva sredstva korisnika proračuna, uključujući sredstva Europske unije i druga sredstva.

(3) Sustav je potrebno neprestano procjenjivati i razvijati radi učinkovitog ostvarenja misija i ciljeva korisnika proračuna.

UPRAVLJAČKA ODGOVORNOST

Članak 7.

(1) Čelnik korisnika proračuna odgovoran je za:

- a) uspostavu prikladnog, učinkovitog i djelotvornog sustava financijskog upravljanja i kontrola,
- b) izradu i provedbu strateških i drugih planova kao i programa za ostvarivanje općih i posebnih ciljeva korisnika proračuna,
- c) zakonito, svrhovito, učinkovito, ekonomično i djelotvorno raspolaganje proračunskim i drugim sredstvima,
- d) određivanje i ostvarivanje ciljeva organizacije, upravljanje rizicima i uvođenje odgovarajućih i učinkovitih unutarnjih kontrola u skladu s odredbama ovoga Zakona i međunarodnim standardima unutarnje kontrole,
- e) uspostavu linija izvješćivanja u skladu s prenesenim ovlastima i odgovornostima,
- f) kompetentnost svih zaposlenika za obavljanje zadaća u skladu s financijskim upravljanjem i kontrolama.

(2) Čelnik korisnika proračuna može na temelju akata o unutarnjem ustrojstvu i načinu rada prenijeti ovlasti na druge osobe. Prenošenjem ovlasti, prenosi se i odgovornost, a prenošenje ovlasti i odgovornosti ne isključuje odgovornost čelnika korisnika proračuna.

(3) Čelnici unutarnjih ustrojstvenih jedinica odgovorni su čelniku korisnika proračuna za aktivnosti financijskog upravljanja i kontrola koje uspostavljaju u organizacijskim oblicima u skladu s njihovim posebnostima i smjernicama Središnje harmonizacijske jedinice Ministarstva financija.

Članak 8.

(1) Za uspostavu, provedbu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola, osim čelnika korisnika proračuna, zaduženi su:

- a) voditelj za financijsko upravljanje i kontrole,
- b) koordinator za financijsko upravljanje i kontrole.

(2) Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, kojeg imenuje čelnik korisnika proračuna, odgovoran je za uspostavu, provedbu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola kod korisnika proračuna. Voditelj je obvezan, uz suglasnost čelnika korisnika proračuna, izraditi plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola te metodologiju za provođenje plana.

(3) Čelnik korisnika proračuna, uvažavajući potrebe i posebnosti u poslovanju korisnika, može imenovati koordinatora za financijsko upravljanje i kontrole ili ustrojiti jedinicu za financijsko upravljanje i kontrole. Koordinator operativno provodi i koordinira uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola kod korisnika proračuna. On ne provodi kontrolne aktivnosti iz članka 12. ovoga Zakona.

(4) Osobe zadužene za uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola iz stavka 1. ovoga članka i osobe zadužene za provođenje pojedinih oblika kontrola iz članka 12. stavaka 5. i 6. ovoga Zakona dužne su proći izobrazbu vezanu uz financijsko upravljanje i kontrole na temelju programa koji donosi ministar financija, te surađivati sa Središnjom harmonizacijskom jedinicom Ministarstva financija u vezi s uspostavom i razvojem financijskog upravljanja i kontrola.

KOMPONENTE FINANCIJSKOG UPRAVLJANJA I KONTROLA

Članak 9.

(1) Financijsko upravljanje i kontrole provode se putem međusobno povezanih komponenata, a to su:

- a) kontrolno okruženje,
- b) upravljanje rizicima,
- c) kontrolne aktivnosti,
- d) informacije i komunikacije,
- e) praćenje i procjena sustava.

(2) Čelnik korisnika proračuna odgovoran je za provođenje financijskog upravljanja i kontrola primjenom komponenata iz stavka 1. ovoga članka.

(3) Financijsko upravljanje i kontrole iz stavka 1. ovoga članka provode se u skladu s međunarodnim standardima za unutarnju kontrolu.

Kontrolno okruženje

Članak 10.

(1) Kontrolno okruženje temelj je svih komponenata iz članka 9. stavka 1., a osigurava uvjete za učinkovito djelovanje kontrola.

(2) Pod kontrolnim okruženjem podrazumijeva se:

- a) osobni i profesionalni integritet te etične vrijednosti zaposlenika,
- b) rukovođenje i stil upravljanja,
- c) određivanje misija i ciljeva,
- d) organizacijska struktura, uključujući dodjelu ovlasti i odgovornosti te uspostavu odgovarajuće linije izvješćivanja,
- e) pisana pravila i praksa upravljanja ljudskim potencijalima,
- f) kompetentnost zaposlenika.

Upravljanje rizicima

Članak 11.

(1) Upravljanje rizicima cjelokupan je proces utvrđivanja, procjenjivanja i praćenja rizika, uzimajući u obzir ciljeve korisnika proračuna, te poduzimanja potrebnih radnji, posebice kroz promjenu sustava financijskog upravljanja i kontrola, a u svrhu smanjenja rizika.

(2) Da bi se uspostavile aktivnosti iz stavka 1. ovoga članka, čelnik korisnika proračuna donosi strategiju upravljanja rizicima kojom se svake godine ažuriraju rizici značajni za cjelokupno poslovanje. Kontrolne aktivnosti usmjerene na smanjenje rizika trebaju se analizirati i ažurirati najmanje jednom godišnje.

Kontrolne aktivnosti

Članak 12.

(1) Kontrolne aktivnosti temelje se na pisanim pravilima i načelima, postupcima i drugim mjerama koje se uspostavljaju radi ostvarenja ciljeva korisnika proračuna smanjenjem rizika na prihvatljivu razinu.

(2) Kontrolne aktivnosti moraju biti prikladne i pravodobne, a troškovi njihove uspostave ne smiju premašivati očekivane koristi.

(3) Kontrolne se aktivnosti, među ostalim, odnose na:

- a) postupke odobrenja poduzete nakon provedbe preventivnih i detektivnih kontrola koje se po potrebi navode u kontrolnim listama,
- b) evidentiranje i odobrenje iznimaka koje odobrava čelnik korisnika proračuna prema utvrđenim postupcima,
- c) postupke prijenosa ovlasti i odgovornosti,

- d) razdvajanje dužnosti u dijelu davanja ovlasti za pripremu, obradu, evidentiranje i plaćanje, te za kontrole,
- e) sustav dvostrukog potpisa,
- f) pravila koja osiguravaju zaštitu imovine i informacija,
- g) postupke potpunog, točnog, pravilnog i ažurnog evidentiranja svih poslovnih transakcija,
- h) postupke upravljanja ljudskim potencijalima,
- i) postupke praćenja financijskog upravljanja i kontrola,
- j) procjenu učinkovitosti i djelotvornosti transakcija te izvješćivanje,
- k) pravila dokumentiranja svih kontrola, financijskih odluka, iznimaka u odnosu na pravila, transakcija, evidentiranja i radnji vezanih uz aktivnosti korisnika proračuna,
- l) nadzor (superviziju).

(4) Kontrolne aktivnosti iz stavka 3. ovoga članka uspostavljaju se kao prethodne (*ex ante*) i naknadne (*ex post*) kontrole.

Čelnik korisnika proračuna, nakon provedene analize rizika, može dodatno za one poslovne procese ili transakcije koje su izložene većem riziku uspostaviti funkciju prethodne kontrole, koju će provoditi financijski kontrolor, i funkciju naknadne kontrole. O oblicima prethodnih i naknadnih kontrola odlučuje čelnik svakoga korisnika proračuna uvažavajući potrebe i posebnosti poslovanja.

(5) Čelnik korisnika proračuna može imenovati osobe koje će provoditi prethodne kontrole onih poslovnih procesa ili transakcija koje su izložene većem riziku ili koje su značajnije za korisnika proračuna.

Prethodna kontrola uključuje također preventivne i detektivne kontrole prije donošenja financijskih odluka, uključujući i njihovo izvršenje.

(6) Čelnik korisnika proračuna može imenovati osobe koje će provoditi naknadne kontrole, odnosno kontrole nakon donošenja odluka ili okončanja poslovnog događaja.

Naknadna kontrola uključuje detektivne kontrole nakon izvršenja odobrenih financijskih odluka.

(7) Naknadnu kontrolu ne može provoditi osoba odgovorna ili uključena u provođenje prethodne kontrole.

Informacije i komunikacije

Članak 13.

(1) Izvješća informacijskih sustava i druga izvješća sadrže poslovne informacije koje omogućuju upravljanje i kontrolu poslovanja.

(2) Informacije moraju biti odgovarajuće, ažurne, točne i dostupne radi:

- a) učinkovite komunikacije na svim razinama korisnika,
- b) izgradnje prikladnoga upravljačkog sustava informacija, s točno određenom ulogom svakoga zaposlenika uključenog u financijsko upravljanje i kontrole,

- c) dokumentiranja svih procesa i transakcija, uključujući opise sustava putem dijagrama tijeka, računovodstvo i sustav arhiviranja s ciljem izrade odgovarajućega revizijskog traga,
- d) razvoja učinkovitoga, pravodobnog i pouzdanog sustava izvješćivanja koji uključuje: upravljačke razine kojima se izvješće podnosi, rokove izvješćivanja, oblike izvješćivanja, te posebne slučajeve koji se odnose na utvrđivanje pogrešaka, nepravilnosti, zlouporaba ili prijevara.

Praćenje i procjena sustava

Članak 14.

(1) Čelnik korisnika proračuna odgovoran je za pravodobno praćenje i procjenu sustava u skladu s odredbama stavaka 2. i 3. ovoga članka.

(2) Praćenje sustava financijskog upravljanja i kontrola obavlja se u svrhu procjenjivanja njegova odgovarajućeg funkcioniranja i osiguranja njegova pravodobnog ažuriranja.

(3) Praćenje i procjena sustava u načelu se obavlja stalnim praćenjem, samoprocjenom i unutarnjom revizijom.

IZVJEŠĆIVANJE O FINANCIJSKOM UPRAVLJANJU I KONTROLAMA

Članak 15.

(1) Čelnik korisnika proračuna izvješćuje Središnju harmonizacijsku jedinicu Ministarstva financija o funkcioniranju, djelotvornosti i učinkovitosti financijskog upravljanja i kontrola.

(2) Oblik, sadržaj, postupke i rokove izvješćivanja iz stavka 1. ovoga članka odredit će ministar financija nalogom.

(3) Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole priprema godišnje izvješće o aktivnostima vezanima uz uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola te ga, nakon odobrenja čelnika korisnika proračuna, obvezno dostavlja Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija do 31. siječnja tekuće godine za prethodnu godinu.

(4) Državni ured za reviziju, tijela sudske vlasti, tajne službe i drugi korisnici proračuna koji su izravno odgovorni Hrvatskom saboru nisu obvezni postupiti prema odredbama stavaka 1. i 3. ovoga članka.

III. UNUTARNJA REVIZIJA

ULOGA I SVRHA UNUTARNJE REVIZIJE

Članak 16.

(1) Unutarnja revizija:

- a) dio je sveobuhvatnog sustava unutarnje financijske kontrole u javnom sektoru,
- b) neovisna je i objektivna aktivnost davanja stručnog mišljenja i savjeta s ciljem dodavanja vrijednosti i poboljšanja poslovanja korisnika proračuna,
- c) pomaže korisniku proračuna u ostvarivanju ciljeva primjenom sustavnog i disciplinarnog pristupa vrednovanju i poboljšanju djelotvornosti procesa upravljanja rizicima, kontrola i gospodarenja.

(2) Unutarnja revizija pruža podršku korisniku proračuna u ostvarivanju ciljeva:

1. izradom strateških i godišnjih planova unutarnje revizije temeljenih na objektivnoj procjeni rizika, te obavljanjem pojedinačnih unutarnjih revizija u skladu s usvojenim planovima;

2. procjenom prikladnosti i djelotvornosti sustava financijskog upravljanja i kontrola u odnosu na:

- a) utvrđivanje, procjenu i upravljanje rizicima,
- b) usuglašenost sa zakonima i drugim propisima,
- c) pouzdanost i sveobuhvatnost financijskih i drugih informacija,
- d) učinkovitost, djelotvornost i ekonomičnost poslovanja,
- e) zaštitu imovine i informacija,
- f) obavljanje zadaća i ostvarivanje ciljeva;

3. davanjem preporuka za poboljšanje poslovanja.

(3) Unutarnja revizija:

- a) obuhvaća sljedeće faze: procjenu rizika, planiranje, obavljanje revizije, izvješćivanje i praćenje provedbe danih preporuka,
- b) obavlja se u načelu kroz reviziju sustava, reviziju usklađenosti, reviziju uspješnosti poslovanja, financijsku reviziju i reviziju IT sustava,
- c) sastoji se od objektivne procjene dokaza unutarnjeg revizora s ciljem davanja neovisnog mišljenja ili zaključka koji se odnosi na proces, sustav ili drugo područje obuhvaćeno revizijom.

(4) Unutarnja revizija kod korisnika proračuna koji koriste sredstva Europske unije svojim stručnim mišljenjem pridonosi zaštiti financijskih interesa Europske unije.

USPOSTAVLJANJE UNUTARNJE REVIZIJE KOD KORISNIKA PRORAČUNA

Članak 17.

(1) Korisnici proračuna u obvezi su uspostaviti unutarnju reviziju na jedan od sljedećih načina:

- a) ustrojavanjem neovisne jedinice za unutarnju reviziju izravno odgovorne čelniku korisnika proračuna ili imenovanjem unutarnjeg revizora izravno odgovornog čelniku korisnika proračuna,
- b) osnivanjem zajedničke jedinice za unutarnju reviziju na prijedlog više korisnika proračuna, uz prethodnu suglasnost ministra financija,
- c) sporazumom o obavljanju poslova unutarnje revizije s mjerodavnim ministarstvom/institucijom te jedinicom lokalne i područne (regionalne) samouprave, uz prethodnu suglasnost ministra financija.

(2) Ministar financija pravilnikom propisuje kriterije za uspostavljanje unutarnje revizije kod korisnika proračuna, ovisno o broju zaposlenih i financijskim sredstvima kojima raspolažu.

(3) Korisnici proračuna koji koriste sredstva Europske unije obvezni su ustrojiti vlastitu jedinicu za unutarnju reviziju u skladu s odredbama članka 32. ovoga Zakona.

(4) Unutarnju reviziju, temeljenu na objektivnoj procjeni rizika, a uspostavljenu prema odredbama stavka 1. ovoga članka, obavljaju osobe koje imaju stručno ovlaštenje ministra financija.

UVJETI KOJE TREBA ISPUNJAVATI UNUTARNJI REVIZOR

Članak 18.

(1) Unutarnji revizor mora ispunjavati određene uvjete, a to su:

- a) visoka stručna sprema,
- b) uvjeti propisani za prijam u državnu službu,
- c) stručno ovlaštenje ministra financija za obavljanje poslova unutarnje revizije u javnom sektoru, koje se stječe prema programu izobrazbe i napatku koji donosi ministar financija.

(2) Unutarnji revizori koji su stekli certifikat ovlaštenog revizora, ovlaštenoga unutarnjeg revizora u drugoj strukovnoj instituciji i ovlaštenoga državnog revizora mogu steći stručno ovlaštenje ministra financija nakon provjere znanja, odnosno polaganja ispita, a što provodi Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija u skladu s programom iz točke c) stavka 1. ovoga članka.

Članak 19.

(1) Unutarnji revizor obavlja isključivo poslove unutarnje revizije, a u obavljanju tih poslova izravno je odgovoran čelniku korisnika proračuna i voditelju jedinice za unutarnju reviziju.

(2) Unutarnju reviziju obavlja stručno ovlaštenu unutarnji revizor ili revizorski tim na čelu s ovlaštenim unutarnjim revizorom kao voditeljem tima, kojega određuje voditelj jedinice za unutarnju reviziju.

(3) Unutarnjem revizoru može u radu pomoći osoba raspoređena na poslove unutarnje revizije, pod uvjetom da se ne narušava funkcionalna neovisnost unutarnje revizije.

(4) Voditelj jedinice za unutarnju reviziju može angažirati stručnjake sa specijalističkim znanjima za pomoć u obavljanju unutarnje revizije posebnih područja, uz suglasnost čelnika korisnika proračuna.

Članak 20.

(1) Voditelja jedinice za unutarnju reviziju korisnika proračuna imenuje čelnik korisnika proračuna, kojemu je voditelj i odgovoran.

(2) Voditelj jedinice za unutarnju reviziju mora ispunjavati uvjete propisane člankom 18. ovoga Zakona.

(3) Voditelj jedinice za unutarnju reviziju mora imati najmanje pet godina radnog iskustva, od čega najmanje dvije godine na poslovima revizije.

NEOVISNOST JEDINICE ZA UNUTARNJU REVIZIJU I NEOVISNOST UNUTARNJIH REVIZORA

Članak 21.

(1) Jedinica za unutarnju reviziju ustrojava se na najvišoj organizacijskoj razini te je ustrojstveno i funkcionalno izravno i isključivo odgovorna čelniku korisnika proračuna. Funkcionalna neovisnost jedinice za unutarnju reviziju ostvaruje se njezinom neovisnošću o drugim organizacijskim oblicima korisnika proračuna u planiranju rada, provođenju unutarnje revizije i izvješćivanju.

(2) Jedinica za unutarnju reviziju ili unutarnji revizori ne mogu biti uključeni u izvršenje izravnih funkcija korisnika proračuna.

Članak 22.

(1) Unutarnji revizori neovisni su u poslovima unutarnje revizije, koje obavljaju stručno i profesionalno primjenjujući metodologiju utemeljenu na međunarodnim revizijskim standardima, te načela i pravila Kodeksa strukovne etike unutarnjih revizora.

(2) Unutarnji revizori pri obavljanju unutarnje revizije imaju potpuno, slobodno i neograničeno pravo pristupa cjelokupnoj dokumentaciji, podacima i informacijama na svim nositeljima podataka, te čelnicima, osoblju i materijalnoj imovini.

(3) Unutarnji revizori dužni su čuvati tajnost podataka i informacija koji su im stavljeni na raspolaganje tijekom obavljanja unutarnje revizije, osim ako zakonom nije drukčije propisano.

Članak 23.

(1) Neovisnost unutarnjih revizora ostvaruje se neovisnošću u njihovu radu i nemogućnošću da budu otpušteni ili premješteni na drugo radno mjesto zbog iznošenja činjeničnog stanja i davanja određenih preporuka.

(2) Prije poduzimanja disciplinskih mjera, premještaja ili otpuštanja unutarnjih revizora čelnik korisnika proračuna dužan je o tome izvijestiti Središnju harmonizacijsku jedinicu Ministarstva financija i priložiti svu potrebnu dokumentaciju.

STANDARDI I METODOLOGIJA RADA UNUTARNJE REVIZIJE

Članak 24.

(1) Unutarnja revizija obavlja se u skladu sa:

- a) međunarodnim revizijskim standardima za unutarnju reviziju,
- b) propisima i smjernicama koje uređuju unutarnju reviziju u Republici Hrvatskoj.

(2) Unutarnji revizori u svom su radu obvezni primjenjivati povelju unutarnjih revizora, Kodeks strukovne etike unutarnjih revizora i Priručnik za unutarnje revizore koji je izradila Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija, a odobrio ministar financija.

Članak 25.

(1) Priručnik za unutarnje revizore propisuje metodologiju rada i obavljanja unutarnje revizije. Radi standardiziranja načina obavljanja unutarnje revizije, priručnik izrađuje i ažurira Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija uz odobrenje ministra financija.

(2) Jedinice za unutarnju reviziju korisnika proračuna mogu, zbog posebnosti poslovanja, izraditi vlastite dodatke Priručniku za unutarnje revizore.

(3) Dodaci Priručniku iz stavka 2. ovoga članka dostavljaju se Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija na davanje suglasnosti.

Članak 26.

(1) Poveljom unutarnjih revizora utvrđuju se prava i obveze unutarnjih revizora u odnosu na revidiranu jedinicu. Povelju donosi čelnik korisnika proračuna na temelju predloška koji priprema Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija. Uz čelnika korisnika proračuna, povelju potpisuje i voditelj jedinice za unutarnju reviziju.

(2) Povelja se dostavlja Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija radi uspostave i održavanja registra povelja unutarnjih revizora.

(3) Prije početka obavljanja unutarnje revizije unutarnji su revizori dužni ovlaštenoj osobi revidirane jedinice uručiti povelju unutarnjih revizora.

Članak 27.

Kodeks strukovne etike unutarnjih revizora propisuje načela i pravila kojih su se unutarnji revizori dužni pridržavati u obavljanju poslova unutarnje revizije. Kodeks donosi ministar financija.

Planiranje i obavljanje unutarnje revizije

Članak 28.

(1) Unutarnja revizija obavlja se prema:

- a) strateškom planu za trogodišnje razdoblje,
- b) godišnjem planu,
- c) planu pojedinačne revizije.

(2) Strateški i godišnji plan obavljanja unutarnje revizije, kao i njihove izmjene i dopune, na temelju procjene rizika izrađuje voditelj jedinice za unutarnju reviziju, a donosi čelnik korisnika proračuna. Ako čelnik korisnika proračuna ne odobri uvrštavanje pojedinih revizija u strateški ili godišnji plan, voditelj jedinice za unutarnju reviziju obvezan je o tome izvijestiti Središnju harmonizacijsku jedinicu Ministarstva financija u pisanom obliku.

(3) Strateški plan donosi se do konca tekuće godine za sljedeće trogodišnje razdoblje, a godišnji plan unutarnje revizije donosi se do konca tekuće godine za sljedeću godinu.

(4) Za svaku reviziju izrađuje se plan pojedinačne unutarnje revizije koji potanko opisuje opseg, ciljeve, trajanje i raspodjelu resursa za obavljanje revizije, revizijski pristup, tehnike i vrste te obuhvat revizijskih postupaka. Voditelj jedinice za unutarnju reviziju odobrava plan pojedinačne revizije i s tim povezane programe koji potanko opisuju revizijske postupke. Revizija se obavlja utvrđivanjem, analiziranjem, procjenjivanjem i dokumentiranjem podataka dostatnih za davanje stručnog mišljenja o postavljenim ciljevima.

Izveščivanje i praćenje preporuka unutarnje revizije

Članak 29.

(1) Za svaku obavljenju reviziju izrađuje se revizorsko izvješće koje sadrži upravljački sažetak, ciljeve i opseg revizije, nalaze, zaključke i preporuke, kao i očitovanje ovlaštene osobe revidirane jedinice.

(2) Konačno revizorsko izvješće odobrava voditelj jedinice za unutarnju reviziju i dostavlja ga čelniku korisnika proračuna koji odlučuje o prihvaćanju preporuka u roku ne dužem od 30 dana.

(3) Ako čelnik korisnika proračuna ne prihvati ili djelomično prihvati preporuke, neprihvaćene preporuke i razlozi neprihvaćanja navode se u očitovanju revidirane jedinice u pisanom obliku i zapisniku sa završnog sastanka. U slučaju da se preporuka unutarnjeg revizora odnosi na visokorizično područje, čelnik korisnika proračuna treba bez odgode poduzeti odgovarajuće mjere.

(4) Čelnik korisnika proračuna odlučuje i sastavlja plan djelovanja koji uključuje prihvaćene preporuke i radnje koje je potrebno poduzeti, uključujući sredstva za organizaciju i detaljno praćenje provedbe.

(5) Čelnik korisnika proračuna dostavlja prihvaćeni plan djelovanja voditelju jedinice za unutarnju reviziju. Unutarnja revizija nije uključena u izradu i provedbu plana djelovanja. Čelnik korisnika proračuna odlučuje o početku, odgodi, otkazivanju i završetku provedbe pojedinih preporuka iz plana djelovanja, što se navodi u očitovanju revidirane jedinice.

(6) Unutarnja revizija prati provode li se preporuke pravilno, djelotvorno i pravodobno. Aktivnosti praćenja provedbe preporuka danih u revizorskom izvješću uključuju se u godišnji plan unutarnje revizije za iduće razdoblje.

OBVEZE VODITELJA JEDINICE ZA UNUTARNJU REVIZIJU

Članak 30.

(1) Voditelj jedinice za unutarnju reviziju, odnosno unutarnji revizor, dužan je pripremiti godišnje izvješće o obavljenim revizijama i o aktivnostima unutarnje revizije u skladu s uputama Središnje harmonizacijske jedinice Ministarstva financija.

(2) Izvješće iz stavka 1. ovoga članka dostavlja se Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija nakon što ga odobri čelnik korisnika proračuna.

Članak 31.

(1) Voditelj jedinice za unutarnju reviziju uz odobrenje čelnika korisnika proračuna, odnosno korisnici proračuna obvezni su Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija do 31. siječnja dostaviti:

- a) strateški plan unutarnje revizije (ažuriran na godišnjoj razini) za sljedeće trogodišnje razdoblje,

- b) godišnji plan unutarnje revizije za tekuću godinu,
- c) godišnje izvješće unutarnje revizije za prethodnu godinu.

(2) Godišnje izvješće unutarnje revizije obuhvaća:

- a) pregled obavljenih revizija i gdje je prikladno, odstupanja od godišnjeg revizijskog plana, uz navođenje razloga odstupanja ili neizvršavanja plana,
- b) glavne zaključke koji se odnose na funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola, te preporuke dane s ciljem poboljšanja poslovanja korisnika proračuna,
- c) aktivnosti koje je poduzeo čelnik korisnika proračuna s ciljem provedbe značajnijih preporuka, te značajne preporuke koje nisu provedene,
- d) sve slučajeve nepridržavanja ili pogrešne primjene zakona i drugih propisa, te sumnji na prijevaru,
- e) prijedloge za razvoj unutarnje revizije.

(3) Voditelj jedinice za unutarnju reviziju obvezan je podnositi i pojedinačna ili povremena izvješća na zahtjev čelnika korisnika proračuna ili Središnje harmonizacijske jedinice Ministarstva financija.

(4) Korisnici proračuna izravno odgovorni Hrvatskom saboru, koji su navedeni u članku 15. stavku 4., nisu obvezni postupiti prema odredbama stavaka 1. i 2. ovoga članka.

UNUTARNJA REVIZIJA PROGRAMA I PROJEKATA KOJE FINANCIRA EUROPSKA UNIJA

Članak 32.

Jedinice za unutarnju reviziju korisnika proračuna ovlaštenih za provedbu programa i projekata koje financira Europska unija provest će unutarnju reviziju administracije, financijskog i tehničko-upravljačkog sustava. Unutarnju reviziju provest će kod korisnika proračuna ili druge institucije ovlaštene za provedbu programa i projekata koje u cijelosti ili djelomično financira Europska unija, uključujući i sve druge sudionike koji su primili sredstva za programe i projekte Europske unije.

SURADNJA S DRUGIM TIJELIMA

Članak 33.

(1) Voditelj jedinice za unutarnju reviziju i unutarnji revizori obvezni su surađivati sa Središnjom harmonizacijskom jedinicom Ministarstva financija kako bi dobili potrebne smjernice, podatke i podršku.

(2) Voditelj jedinice za unutarnju reviziju surađuje s Državnim uredom za reviziju kojemu, na njegov zahtjev, pruža sve podatke koji se odnose na sadržaj okončanih unutarnjih revizija. Na zahtjev Državnog ureda za reviziju odvijaju se i drugi oblici suradnje.

IV. VIJEĆE ZA UNUTARNJU FINACIJSKU KONTROLU U JAVNOM SEKTORU

Članak 34.

(1) Vijeće za unutarnju financijsku kontrolu u javnom sektoru (dalje u tekstu: Vijeće) osniva se s ciljem razvoja financijskog upravljanja i kontrola te unutarnje revizije. Vijeće je savjetodavno tijelo ministra financija i nema upravljačke ovlasti.

(2) Ako Vijeće kroz svoje aktivnosti utvrdi da postoje određena otvorena pitanja koja proizlaze iz njegova rada, o tome izvješćuje Vladu Republike Hrvatske s ciljem poduzimanja odgovarajućih radnji.

(3) Članove Vijeća, na prijedlog ministra financija, imenuje Vlada Republike Hrvatske iz kruga osoba sa znanjem i iskustvom na području financijskog upravljanja i kontrola, unutarnje ili vanjske revizije, te iz reda čelnika korisnika proračuna.

(4) Članovi Vijeća sazivaju se ovisno o temama koje će Vijeće razmatrati.

(5) Ministar financija predsjednik je Vijeća.

(6) Rad Vijeća usmjeren je na:

- a) poboljšanje upravljanja rizicima i samoprocjeni unutarnje kontrole od strane čelnika korisnika proračuna,
- b) praćenje provedbe aktivnosti koje je čelnik korisnika proračuna poduzeo nakon obavljene procjene rizika i samoprocjene unutarnje kontrole,
- c) praćenje provedbe preporuka od čelnika korisnika proračuna što su ih dali unutarnja revizija i Državni ured za reviziju,
- d) zaštitu funkcionalne neovisnosti i razvoj unutarnje revizije,
- e) davanje preporuka za razvoj financijskog upravljanja i kontrola te unutarnje revizije,
- f) procjenu opravdanosti razloga za razrješenje i/ili premještanje voditelja jedinice za unutarnju reviziju,
- g) davanje savjeta i mišljenja, gdje je prikladno, o objedinjenom godišnjem izvješću o unutarnjoj financijskoj kontroli u javnom sektoru (upravljačka odgovornost, financijsko upravljanje i kontrole, unutarnja revizija) prije njegova odobrenja od ministra financija i podnošenja Vladi Republike Hrvatske.

(7) Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija dat će Vijeću, na njegov zahtjev, sve podatke potrebne za obavljanje njegovih zadaća. Članovi Vijeća postupati će u skladu s pravilima i procedurama koje sami uspostave.

(8) Vijeće se saziva prema potrebi, a najmanje triput godišnje.

V. SREDIŠNJA HARMONIZACIJSKA JEDINICA MINISTARSTVA FINANCIJA

Članak 35.

(1) Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija nadležna je za:

- a) pripremu zakona i podzakonskih propisa iz područja financijskog upravljanja i kontrola te unutarnje revizije,
- b) izradu metodologije i standarda rada financijskog upravljanja i kontrola te unutarnje revizije,
- c) organiziranje izobrazbe osoba odgovornih i uključenih u financijsko upravljanje i kontrole te unutarnju reviziju,
- d) koordinaciju uspostave i razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola,
- e) davanje mišljenja o premještanju i otpuštanju unutarnjih revizora iz članka 23., stavka 2. ovoga Zakona,
- f) vođenje i održavanje registra jedinica za unutarnju reviziju, registra povelja unutarnjih revizora, registra ovlaštenih revizora i registra osoba uključenih u financijsko upravljanje i kontrole iz članka 8. stavka 1. ovoga Zakona,
- g) uspostavu i održavanje internetske stranice o aktivnostima Središnje harmonizacijske jedinice Ministarstva financija, izobrazbi i stjecanju stručnog ovlaštenja za zvanje ovlaštenoga unutarnjeg revizora.

(2) Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija sastavlja objedinjeno godišnje izvješće o sustavu unutarnjih financijskih kontrola i o svome radu na temelju godišnjih izvješća korisnika proračuna o aktivnostima vezanima uz uspostavu i razvoj financijskog upravljanja iz članka 15. stavka 3. ovoga Zakona te na temelju godišnjih izvješća o obavljenim unutarnjim revizijama i aktivnostima unutarnje revizije iz članka 30. stavka 1. ovoga Zakona. Objedinjeno godišnje izvješće, nakon što ga je raspravilo Vijeće, odobrava ministar financija i podnosi ga Vladi Republike Hrvatske. Izvješće se podnosi do konca travnja tekuće godine za prethodnu godinu.

(3) Objedinjeno godišnje izvješće iz stavka 2. ovoga članka sadrži zbrojne i značajnije podatke o financijskom upravljanju i kontrolama, značajnije nalaze i preporuke unutarnje revizije, te značajnije aktivnosti koje je poduzeo čelnik korisnika proračuna u cilju poboljšanja sustava unutarnjih financijskih kontrola.

(4) Ministar financija donosi napatuk u skladu s kojim su korisnici proračuna dužni podnijeti godišnje izvješće o sustavu unutarnjih financijskih kontrola i o svome radu.

(5) Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija obavlja provjeru kvalitete sustava financijskog upravljanja i kontrola te unutarnje revizije s ciljem odgovarajućeg praćenja provedbe preporuka i njihova usklađenja kod korisnika proračuna na koje se ovaj Zakon odnosi, a u svrhu prikupljanja informacija za poboljšanje metodologije i standarda rada.

VI. PODUZIMANJE RADNJI PROTIV NEPRAVILNOSTI I PRIJEVARA

Članak 36.

(1) Čelnik korisnika proračuna obvezan je sprječavati rizik nepravilnosti i prijevare te poduzimati radnje protiv nepravilnosti i prijevare.

(2) Čelnik korisnika proračuna obvezan je imenovati osobu zaduženu za nepravilnosti, koja će zaprimati obavijesti o nepravilnostima i sumnjama na prijevaru ili samostalno poduzimati radnje protiv nepravilnosti i prijevare.

(3) Unutarnji revizori, osobe uključene u financijsko upravljanje i kontrole, kao i drugi zaposlenici, o sumnjama na prijevaru ili o odgovarajućim nalazima o nepravilnostima istodobno će obavijestiti čelnika korisnika proračuna i osobu zaduženu za nepravilnosti.

(4) Ako unutarnji revizor posumnja na prijevaru u tijeku obavljanja revizije, o tome obavještava voditelja jedinice za unutarnju reviziju, koji je obvezan prekinuti izvođenje revizije i podnijeti pisano izvješće čelniku korisnika proračuna i osobi zaduženoj za nepravilnosti.

(5) Nakon primljene obavijesti o nepravilnosti ili sumnji na prijevaru, čelnik korisnika proračuna ili osoba zadužena za nepravilnosti poduzet će potrebne mjere i o tome obavijestiti Državno odvjetništvo Republike Hrvatske i nadležno tijelo za nepravilnosti i prijevare pri Ministarstvu financija, a u roku 15 dana u pisanom će obliku o poduzetim mjerama obavijestiti osobu koja je upozorila na nepravilnosti ili prijevaru, osim u slučaju anonimne prijave.

(6) Ako osobe iz stavka 3. ovoga članka ne dobiju informaciju o poduzimanju odgovarajućih mjera, o tome će obavijestiti nadležna tijela za nepravilnosti i prijevare iz stavka 5. ovoga članka. Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija nije nadležno tijelo za prijavu nepravilnosti i prijevare.

(7) Osobama iz stavka 3. ovoga članka jamči se zaštita identiteta i stečenih prava u radnom odnosu na temelju zakonskih propisa Republike Hrvatske.

(8) U slučaju nepravilnosti i prijevare postupci prema nadležnim tijelima Republike Hrvatske i Europske unije te druga pitanja s tim u svezi uredit će se posebnim propisima.

VII. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 37.

Ministar financija će u roku 12 mjeseci od stupanja na snagu ovoga Zakona:

- a) donijeti program izobrazbe vezan uz uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola iz članka 8. stavka 4. ovoga Zakona;

- b) donijeti program izobrazbe prema kojem se stječe stručno ovlaštenje ministra financija za obavljanje poslova unutarnje revizije u javnom sektoru iz članka 18. stavka 1. točke c) ovoga Zakona;
- c) predložiti Vladi Republike Hrvatske članove Vijeća za unutarnju financijsku kontrolu u javnom sektoru iz članka 34. stavka 3. ovoga Zakona;
- d) donijeti pravilnik o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna iz članka 17. stavka 2. ovoga Zakona kojim će se, po potrebi, propisati i druga pitanja vezana uz unutarnju reviziju;
- e) donijeti podzakonske propise sukladno kojima će se odrediti potrebne aktivnosti za uspostavu sustava financijskog upravljanja i kontrola te rokovi njegove provedbe.

Članak 38.

(1) Čelnik korisnika proračuna imenovat će voditelja za financijsko upravljanje i kontrole iz članka 8. stavka 1. ovoga Zakona u roku 60 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.

(2) O potrebi imenovanja koordinatora za financijsko upravljanje i kontrole iz članka 8. stavka 1. ovoga Zakona odlučit će čelnik korisnika proračuna na temelju procjene.

(3) Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, uz suglasnost čelnika korisnika proračuna, u roku šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovoga Zakona donijet će plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola iz članka 8. stavka 2. ovoga Zakona.

(4) Čelnik korisnika proračuna u roku 90 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona imenovat će osobu zaduženu za nepravilnosti u skladu s odredbama članka 36. stavka 2. ovoga Zakona.

Članak 39.

Korisnici proračuna obvezni su uspostaviti unutarnju reviziju u skladu s odredbama članka 17. stavka 1. ovoga Zakona u roku 12 mjeseci od stupanja na snagu ovoga Zakona.

Članak 40.

(1) Osoba raspoređena na poslove unutarnjeg revizora dužna je u roku godine dana nakon rasporeda na to radno mjesto steći stručno ovlaštenje za obavljanje poslova unutarnje revizije.

(2) Ako osoba raspoređena na poslove unutarnjeg revizora u navedenom roku ne stekne stručno ovlaštenje, odobrava se naknadni rok od šest mjeseci za stjecanje stručnog ovlaštenja.

(3) Ako osoba raspoređena na poslove unutarnjeg revizora nije iz opravdanih razloga u mogućnosti steći stručno ovlaštenje unutar roka navedenog u stavku 2. ovoga članka, rok prestaje teći i nastavlja se od dana prestanka opravdanog razloga.

(4) Ne stekne li stručno ovlaštenje u propisanim rokovima, osoba se raspoređuje na druge poslove primjerene njezinoj stručnoj spremi i sposobnostima.

(5) Odredbe članka 20. stavka 3. ovoga Zakona primjenjuju se po isteku tri godine od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.

Članak 41.

Do donošenja propisa iz članka 37. točka d) ovoga Zakona primjenjuje se Pravilnik o unutarnjoj reviziji proračunskih korisnika (Narodne novine, br. 150/05).

Stupanje na snagu Zakona

Članak 42.

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

OBRÁZLOŽENJE

I. OPĆE ODREDBE

Sadržaj i područje primjene Zakona

Članak 1.

Ovim člankom određuje se područje primjene Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. U skladu s tim ovim se Zakonom uređuje sustav unutarnjih financijskih kontrola koji obuhvaća financijsko upravljanje i kontrole te unutarnju reviziju u javnom sektoru Republike Hrvatske.

Zakonom se utvrđuje metodologija i standardi rada te odnosi, odgovornosti i nadležnosti svih sudionika u provedbi sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.

Članak 2.

U članku je navedeno da se odredbe ovoga Zakona odnose na proračunske korisnike i na izvanproračunske zavode odnosno fondove. Proračunski korisnici su državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihova tijela, ustanove, vijeća manjinske samouprave, proračunski fondovi i mjesna samouprava čiji se rashodi za zaposlene i/ili materijalni rashodi osiguravaju u proračunu.

Zakonske odredbe odnose se i na izvanproračunske zavode odnosno fondove koji su izvanproračunski korisnici, pravne osobe osnovane na temelju zakona koje se financiraju iz namjenskih doprinosa i drugih prihoda. Ovdje se prije svega misli na Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje, Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje i Hrvatski zavod za zapošljavanje. Za proračunske korisnike i izvanproračunske zavode odnosno fondove u tekstu se ovoga Zakona koristi naziv *korisnici proračuna*.

Pojmovi proračunski korisnik i izvanproračunski zavod odnosno fond pojašnjeni su u članku 5. Zakona.

Članak 3.

Ovim člankom određeno je da čelnik uspostavlja sustav financijskih i drugih kontrola kako bi što uspješnije upravljao i ostvarivao zadaće radi kojih je taj korisnik proračuna osnovan.

Također je određeno da su financijsko upravljanje i kontrole te unutarnja revizija sastavni dijelovi cjelokupnoga sustava unutarnjih financijskih kontrola. Za koordinaciju uspostave i razvoja navedenoga sustava te za njegovu provedbu nadležno je Ministarstvo financija - Uprava za harmonizaciju unutarnje revizije i financijske kontrole, odnosno Središnja harmonizacijska jedinica. Ulogu i nadležnost Središnje harmonizacijske jedinice detaljnije uređuje članak 35. ovoga Zakona.

Odgovornost čelnika korisnika proračuna

Članak 4.

Ovim člankom uređuje se odgovornost čelnika korisnika proračuna za uspostavu, razvoj i provedbu sustava unutarnjih financijskih kontrola. Čelnik korisnika proračuna može svoje ovlasti i odgovornosti u vezi s uspostavom navedenoga sustava prenijeti na druge osobe, no naglašeno je da čelnik korisnika proračuna, neovisno o prijenosu ovlasti i odgovornosti, ostaje odgovoran za uspostavu, razvoj i provedbu sustava unutarnjih financijskih kontrola.

Značenje pojmova

Članak 5.

U članku 5. pojašnjena su značenja pojedinih pojmova u smislu ovoga Zakona.

II. FINANCIJSKO UPRAVLJANJE I KONTROLE

Svrha financijskog upravljanja i kontrola

Članak 6.

U odredbama ovoga članka naglašava se svrha uvođenja financijskog upravljanja i kontrola, a to je poboljšanje financijskog upravljanja i odlučivanja radi postizanja općih ciljeva svakog korisnika proračuna. Detaljno su navedeni i opći ciljevi korisnika proračuna.

S obzirom na to da su financijsko upravljanje i kontrole sveobuhvatan sustav unutarnjih kontrola koje uspostavljaju čelnici a provode svi zaposlenici, istaknuto je da se financijsko upravljanje i kontrole provode u svim ustrojstvenim jedinicama i na svim razinama korisnika proračuna.

Sustav financijskog upravljanja i kontrola nije dovoljno samo uspostaviti kod svakog korisnika proračuna već ga je potrebno neprestano procjenjivati i razvijati radi učinkovitog ostvarenja misija i ciljeva svakog korisnika proračuna.

Upravljačka odgovornost

Članak 7.

U ovom članku uređuje se upravljačka odgovornost čelnika korisnika proračuna kao i čelnika unutarnjih ustrojstvenih jedinica.

Budući da se u javnom sektoru nedovoljno ističe važnost odgovornosti čelnika i drugih zaposlenika korisnika proračuna u obavljanju njihovih zadaća, odredbama ovoga članka nastojala se precizirati odgovornost svakoga čelnika korisnika proračuna.

S obzirom na to da čelnik kao odgovorna osoba ne može samostalno kvalitetno i pravodobno obaviti sve navedene poslove za koje je odgovoran, omogućeno je čelniku svakog korisnika proračuna da unutarnjim propisima odredi prenošenje ovlasti na druge osobe. Prenošem ovlasti, prenosi se i odgovornost, a prenošenje ovlasti i odgovornosti ne isključuje odgovornost čelnika korisnika proračuna.

Člankom 4. ovoga Zakona uređena je odgovornost čelnika korisnika proračuna za uspostavu, razvoj i provedbu sustava unutarnjih financijskih kontrola, a odredbama ovoga članka uređena je upravljačka odgovornost čelnika korisnika proračuna općenito.

Osim odgovornosti čelnika korisnika proračuna, uređena je i odgovornost čelnika unutarnjih ustrojstvenih jedinica prema svom čelniku za aktivnosti financijskog upravljanja i kontrola koje uspostavljaju u organizacijskim oblicima u skladu s njihovim posebnostima i smjernicama Središnje harmonizacijske jedinice Ministarstva financija.

Članak 8.

Ovim člankom određene su osobe koje su zadužene za uspostavu, provedbu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola, a to su, osim čelnika korisnika proračuna: voditelj za financijsko upravljanje i kontrole te koordinator za financijsko upravljanje i kontrole.

Čelnik je obavezan imenovati voditelja za financijsko upravljanje i kontrole, koji će biti odgovoran za uspostavu, provedbu i razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrola kod korisnika proračuna. To bi u pravilu trebao biti neki od dužnosnika (državni tajnik, tajnik ili pomoćnik ministra). Smatra se da čelnik korisnika proračuna zbog svojih obveza ne može operativno sudjelovati u uspostavi, razvoju i provedbi ovoga sustava, stoga mu je Zakonom dana mogućnost da imenuje voditelja za financijsko upravljanje i kontrole.

Što se tiče imenovanja koordinatora koji bi operativno provodio i koordinirao uspostavu i razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrola, svakom čelniku korisnika proračuna ostavljena je mogućnost da na temelju potreba i posebnosti poslovanja utvrdi je li koordinator potreban. Ako korisnik proračuna raspolaže značajnijim sredstvima, ako su postupci koji se provode mnogobrojni pa i jedna osoba ne bi bila dostatna za obavljanje tih poslova, tada čelnik može osnovati i jedinicu odnosno odjel za financijsko upravljanje i kontrole.

Odredbama ovoga članka propisana je obveza voditelja za financijsko upravljanje i kontrole da uz suglasnost čelnika korisnika proračuna izradi plan uspostave sustava financijskog upravljanja i kontrola te metodologiju za provođenje plana.

Također, za sve osobe uključene u uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola, kao i za osobe zadužene za provođenje pojedinih oblika kontrola (članak 12. Zakona) propisana je obveza izobrazbe vezane uz financijsko upravljanje i kontrole na temelju programa koji donosi ministar financija. Propisana je i obveza suradnje navedenih osoba sa Središnjom harmonizacijskom jedinicom u vezi s uspostavom i razvojem financijskog upravljanja i kontrola.

Komponente financijskog upravljanja i kontrola

Članak 9.

U ovom članku kao i u člancima 10. – 14. navedene su i pojašnjene međusobno povezane komponente financijskog upravljanja i kontrola, a to su: kontrolno okruženje, upravljanje rizicima, kontrolne aktivnosti, informacije i komunikacije, te praćenje i procjena sustava.

Čelnik korisnika proračuna navedene je komponente dužan primjenjivati prilikom provođenja financijskog upravljanja i kontrola.

U INTOSAI smjernicama za standarde unutarnje kontrole za javni sektor, koje je izradio Odbor za standarde unutarnje kontrole Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija, a s kojima Zakon o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru treba biti usklađen, navedene su komponente unutarnje kontrole kao bitan element uspostave unutarnjih kontrola u javnom sektoru.

Stoga se financijsko upravljanje i kontrole provode u skladu s međunarodnim standardima za unutarnju kontrolu.

Kontrolno okruženje

Članak 10.

Ovim člankom uređeno je kontrolno okruženje kao temelj svih komponenata financijskog upravljanja i kontrola.

Kontrolno okruženje unutar korisnika proračuna osigurava uvjete za učinkovito djelovanje unutarnjih kontrola. Uvjeti u kojima se provodi unutarnja kontrola upućuju na cjelokupnost stajališta, razinu svijesti i djelovanja uprave u odnosu na kontrolu i njezinu važnost u organizaciji. Pod kontrolnim okruženjem podrazumijeva se osobni i profesionalni integritet te etične vrijednosti zaposlenika, rukovođenje i stil upravljanja, određivanje misija i ciljeva, organizacijska struktura, uključujući dodjelu ovlasti i odgovornosti te uspostavu odgovarajuće linije izvješćivanja, pisana pravila i praksa upravljanja ljudskim potencijalima, kao i kompetentnost zaposlenika.

Upravljanje rizicima

Članak 11.

Kako rizik predstavlja mogućnost nastanka događaja koji može negativno utjecati na ostvarenje ciljeva, ovim je člankom propisano upravljanje rizicima.

Upravljanje rizicima uključuje cjelokupan proces utvrđivanja, procjenjivanja i praćenja rizika, pri čemu se uzimaju u obzir ciljevi korisnika proračuna, te poduzimanja potrebnih radnji, posebice promjenom sustava financijskog upravljanja i kontrola, a u svrhu smanjenja rizika. U tom procesu postojeće rizike trebalo bi svesti na najmanju moguću mjeru ili ih posve ukloniti, a ondje gdje rizici nisu značajni za odvijanje poslovanja na njih ne bi trebalo utjecati. Zato bi u svakom korisniku trebalo sustavno analizirati rizike u odnosu na glavne poslovne aktivnosti, razviti odgovarajuće akcijske planove i odrediti osobe odgovorne za implementaciju tih planova. Proces procjene rizika bio bi ishodište za osmišljavanje cjelokupnoga sustava unutarnjih kontrola.

Iz navedenog su razloga propisane obveze korisnicima proračuna u vezi s donošenjem strategije upravljanja rizicima, sukladno kojoj bi se ažuriranje rizika značajnijih za cjelokupno poslovanje i kontrole usmjerene na smanjenje rizika provodile najmanje jednom godišnje.

Kontrolne aktivnosti

Članak 12.

U ovom članku određene su kontrolne aktivnosti koje se uspostavljaju radi ostvarivanja ciljeva korisnika proračuna i smanjenja rizika na prihvatljivu razinu, a temelje se na pisanim pravilima i načelima, postupcima i drugim potrebnim mjerama.

Da bi kontrolne aktivnosti bile učinkovite, one trebaju biti prikladne i pravodobne, a troškovi njihove uspostave ne smiju premašivati očekivane koristi.

Kontrolne aktivnosti među ostalim obuhvaćaju: postupke odobrenja poduzete nakon provedenih preventivnih i detektivnih kontrola; evidentiranje i odobrenje iznimaka koje odobrava čelnik korisnika proračuna; postupke prijenosa ovlasti i odgovornosti; razdvajanje dužnosti u dijelu davanja ovlasti za pripremu, obradu, evidentiranje i plaćanje, te za kontrole; sustav dvostrukog potpisa; pravila za zaštitu imovine i informacija; postupke evidentiranja svih poslovnih transakcija; postupke upravljanja ljudskim potencijalima; postupke praćenja financijskog upravljanja i kontrola; procjenu učinkovitosti i djelotvornosti transakcija te izvješćivanje; pravila dokumentiranja svih kontrola, financijskih odluka, iznimaka u odnosu na pravila, transakcija, evidentiranja i radnji vezanih uz aktivnosti korisnika proračuna, te nadzor odnosno superviziju.

U ovome članku pojašnjene su kontrolne aktivnosti koje se uspostavljaju kao prethodne i naknadne kontrole. O tome koji će se oblici kontrola provoditi i koje će ih osobe provoditi odlučuje čelnik korisnika proračuna uvažavajući potrebe i posebnosti poslovanja.

Odredbama ovoga članka propisano je da čelnik korisnika proračuna može imenovati osobu (financijskog kontrolora) koja će provoditi prethodne kontrole za one poslovne procese ili transakcije koje su izložene većem riziku ili su značajnije za korisnika proračuna s obzirom na financijska sredstva. Primjerice, to bi mogao biti postupak nabave koji se provodi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Stoga čelnik, ako želi osigurati ispravno provođenje tog postupka, može imenovati osobu koja će kontrolirati taj postupak, odnosno koja će provoditi prethodne kontrole. Ta bi osoba bila zapravo financijski kontrolor.

Prethodna kontrola obuhvaća također preventivne i detektivne kontrole prije donošenja financijskih odluka, uključujući i njihovo izvršenje.

Posebno je važno istaknuti da naknadnu kontrolu ne može provoditi osoba koja je odgovorna ili uključena u provođenje prethodne kontrole.

Informacije i komunikacije

Članak 13.

Odredbama ovoga članka naglašena je važnost ove komponente financijskog upravljanja i kontrola za upravljanje i kontrolu poslovanja. Na sposobnost čelnika da donosi kvalitetne odluke utječe kvaliteta informacija, što znači da informacije moraju biti odgovarajuće, ažurne, točne i dostupne. Istaknuta je važnost učinkovite komunikacije na svim razinama korisnika, izgradnja prikladnoga upravljačkog sustava informacija, s točno određenom ulogom svakoga zaposlenika uključenog u financijsko upravljanje i kontrole, dokumentiranje svih procesa i transakcija s prikladnim prikazom revizijskih tragova, te razvoj učinkovitog, pravodobnog i pouzdanog sustava izvješćivanja.

Također je određeno što sustav izvješćivanja uključuje - od upravljačkih razina kojima se izvješće podnosi, rokova izvješćivanja i oblika izvješćivanja, do posebnih slučajeva koji se odnose na utvrđivanje pogrešaka, nepravilnosti, zlouporaba ili prijevara.

Praćenje i procjena sustava

Članak 14.

S obzirom na to da je unutarnja kontrola dinamičan proces koji neprestano treba prilagođavati rizicima i promjenama s kojima se susreće korisnik proračuna, praćenje i procjena sustava potrebna je kako bi se unutarnje kontrole prilagodile promijenjenim uvjetima. To podrazumijeva pregled aktivnosti i transakcija korisnika proračuna u određenom razdoblju u svrhu procjene kvalitete obavljanja i utvrđivanja učinkovitosti postavljenih kontrola.

U članku je istaknuto da se praćenje i procjena sustava, kao jedna od komponenata financijskog upravljanja i kontrola provodi stalnim praćenjem, samoprocjenom i obavljanjem unutarnje revizije.

Izvješćivanje o financijskom upravljanju i kontrolama

Članak 15.

Ovim člankom definirane su obveze korisnika proračuna u vezi s izvješćivanjem o financijskom upravljanju i kontrolama. Čelnik korisnika proračuna izvješćuje Središnju harmonizacijsku jedinicu Ministarstva financija o funkcioniranju, djelotvornosti i učinkovitosti financijskog upravljanja i kontrola. Oblik, sadržaj, postupke i rokove izvješćivanja odredit će ministar financija nalogom. Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole obavezan je pripremiti godišnje izvješće o aktivnostima vezanima uz uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola te ga, nakon odobrenja čelnika, dostaviti Središnjoj harmonizacijskoj jedinici do 31. siječnja tekuće godine za prethodnu godinu.

Navedena obveza ne odnosi se na Državni ured za reviziju, tijela sudske vlasti, tajne službe i druge korisnike proračuna koji su izravno odgovorni Hrvatskom saboru. Ove iznimke odnosno državna tijela u Zakonu su istaknuti zbog njihove neovisnosti.

III. UNUTARNJA REVIZIJA

Uloga i svrha unutarnje revizije

Članak 16.

Odredbama ovoga članka uređuje se uloga i svrha unutarnje revizije kao dijela sveobuhvatnoga sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Unutarnja revizija neovisna je i objektivna aktivnost davanja stručnog mišljenja i savjeta s ciljem dodavanja vrijednosti i poboljšanja poslovanja korisnika proračuna. Ona pomaže korisniku proračuna u ostvarenju ciljeva primjenom sustavnog i disciplinarnog pristupa vrednovanju i poboljšanju djelotvornosti procesa upravljanja rizicima, kontrola i gospodarenja.

Svrha je unutarnje revizije da utvrđivanjem i procjenom rizika te procjenom prikladnosti i djelotvornosti sustava financijskog upravljanja i kontrola pruža podršku korisniku proračuna u ostvarivanju ciljeva.

Unutarnja revizija se obavlja kroz sljedeće faze: procjenu rizika, planiranje, obavljanje revizije, izvješćivanje i praćenje provedbe danih preporuka, a obavlja se uglavnom kroz reviziju sustava, reviziju usklađenosti, reviziju uspješnosti poslovanja, financijsku reviziju i reviziju IT sustava.

Obavljanjem poslova unutarnje revizije kod korisnika proračuna koji koriste sredstva Europske unije ujedno se štite interesi Europske unije. To znači da se unutarnja revizija provodi jednako za domaća sredstva tako i za sredstva Europske unije.

Uspostavljanje unutarnje revizije kod korisnika proračuna Članak 17.

Ovim člankom određeni su načini na koje korisnici proračuna mogu uspostaviti unutarnju reviziju. Ovisno o broju zaposlenih i financijskim sredstvima korisnika proračuna, ministar financija pravilnikom će propisati kriterije za uspostavljanje unutarnje revizije. Korisnici proračuna u skladu s odredbama ovoga članka obvezni su uspostaviti unutarnju reviziju na jedan od sljedećih načina:

- ustrojiti neovisnu jedinicu za unutarnju reviziju ili imenovati unutarnjeg revizora koji će samostalno, kao pojedinac, obavljati poslove unutarnje revizije. Ono što je bitno jest to da mora biti izravno odgovoran čelniku, što se jednako odnosi i na jedinicu za unutarnju reviziju;
- dva ili više korisnika proračuna mogu osnovati zajedničku jedinicu za unutarnju reviziju, ali je potrebna prethodna suglasnost ministra financija;
- korisnik proračuna može povjeriti poslove unutarnje revizije mjerodavnoj instituciji, nadležnom ministarstvu, nadležnoj jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave, također uz dobivanje prethodne suglasnosti ministra financija. To primjerice znači da neka jedinica lokalne samouprave može povjeriti obavljanje poslova unutarnje revizije nadležnoj županiji ili da neka škola može povjeriti obavljanje tih poslova nadležnom ministarstvu.

Neovisno o načinu uspostavljanja unutarnje revizije, poslove unutarnje revizije mogu obavljati isključivo osobe koje imaju stručno ovlaštenje ministra financija.

Stupanjem na snagu ovoga Zakona, a radi organiziranja poslova unutarnje revizije, Pravilnik o unutarnjoj reviziji proračunskih korisnika (Narodne novine broj, 150/05) trebat će nužno uskladiti s odredbama ovoga Zakona, odnosno donijeti novi pravilnik.

Neovisno o navedenim kriterijima u ovome članku korisnici proračuna koji koriste sredstva Europske unije obvezni su ustrojiti vlastite jedinice za unutarnju reviziju.

Uvjeti koje treba ispunjavati unutarnji revizor Članak 18.

Ovim člankom određeni su uvjeti koje mora ispunjavati osoba da bi stekla zvanje ovlaštenoga unutarnjeg revizora u javnom sektoru.

Uz visoku stručnu spremu i uvjete propisane za prijam u državnu službu, koji su određeni Zakonom o državnim službenicima (Narodne novine, broj 92/05), unutarnji revizor mora steći stručno ovlaštenje ministra financija. Uvjeti propisani za prijam u državnu službu sukladno navedenom Zakonu jesu:

- a) odgovarajući stupanj obrazovanja,
- b) odgovarajuće stručno znanje i iskustvo, osim u slučaju prijama vježbenika,
- c) zdravstvena sposobnost za obavljanje poslova radnog mjesta na koje se prima,
- d) hrvatsko državljanstvo.

Stručno ovlaštenje sada se stječe prema Programu za stručnu izobrazbu i za polaganje ispita za zvanje ovlaštenoga unutarnjeg revizora i Naputku o provjeri znanja i sposobnosti te polaganju ispita za zvanje ovlaštenoga unutarnjeg revizora u javnom sektoru, koje je ministar financija donio 1. kolovoza 2005. Prema odredbi stavka 1. ovoga članka, stručno ovlaštenje i nadalje će se stjecati prema programu izobrazbe i postupku odnosno naputku što ih donosi ministar financija.

Ovim člankom dana je mogućnost da unutarnji revizori koji su stekli certifikat ovlaštenoga unutarnjeg revizora u drugoj strukovnoj instituciji i ovlašteni državni revizori mogu steći stručno ovlaštenje ministra financija nakon što se obavi provjera znanja, odnosno nakon polaganja ispita. Ispit organizira i provodi Središnja harmonizacijska jedinica prema Programu za stručnu izobrazbu i za polaganje ispita za zvanje ovlaštenoga unutarnjeg revizora.

Članak 19.

Ovim člankom određeno je da unutarnji revizor obavlja isključivo poslove unutarnje revizije, za čije je izvršavanje odgovoran voditelju jedinice za unutarnju reviziju i čelniku korisnika proračuna.

Poslove unutarnje revizije može obavljati stručno ovlašteni unutarnji revizor ili revizorski tim na čelu s ovlaštenim unutarnjim revizorom kao voditeljem tima. Voditelja revizorskog tima za svaku pojedinačnu reviziju određuje voditelj jedinice za unutarnju reviziju.

Unutarnju reviziju obavljaju stručno ovlašteni unutarnji revizori, a u radu im mogu pomoći osobe koje su u procesu izobrazbe za stjecanje zvanja ovlaštenoga unutarnjeg revizora, ali pod uvjetom da se ne narušava funkcionalna neovisnost unutarnje revizije.

Osim toga, ako je čelnik korisnika proračuna suglasan, voditelj jedinice za unutarnju reviziju može pri obavljanju revizije specifičnih područja angažirati stručnjake sa specijalističkim znanjima. Primjerice, prilikom revizije informatičkih sustava može angažirati stručnjake za ta područja, odnosno prilikom revizije postupaka izgradnje određenih objekata može angažirati inženjere građevine i slično.

Članak 20.

Odredbama ovoga članka određeno je da čelnik imenuje voditelja jedinice za unutarnju reviziju, koji je odgovoran čelniku te su određeni uvjeti koje voditelj mora ispunjavati. Iz ovoga je razvidno da voditelj jedinice za unutarnju reviziju mora, uz ostale uvjete, steći i stručno ovlaštenje ministra financija. Nužnost navedene odredbe proizlazi iz same posebnosti poslova unutarnje revizije.

Osim toga, voditelj jedinice za unutarnju reviziju mora imati najmanje pet godina radnog iskustva, od čega najmanje dvije godine na poslovima revizije.

Nadzor nad kvalitetom rada unutarnjih revizora, kao jednoj od obveznih zadaća prema međunarodnim standardima unutarnje revizije, neće moći provoditi voditelj jedinice za unutarnju reviziju koji nije prošao izobrazbu i stekao temeljna znanja o poslovima unutarnje revizije.

Neovisnost jedinice za unutarnju reviziju i neovisnost unutarnjih revizora Članak 21.

Ovim člankom uređuje se obveza korisnika proračuna koji imaju obvezu ustrojavanja jedinice za unutarnju reviziju da tu jedinicu ustrojavaju na najvišoj organizacijskoj razini, kao samostalnu i neovisnu jedinicu koja je izravno podređena čelniku korisnika proračuna. Ujedno je istaknuta neovisnost jedinice za unutarnju reviziju od drugih organizacijskih oblika.

Također je određeno da se poslovi unutarnje revizije neovisno planiraju i provode, te da se o obavljenim poslovima neovisno izrađuju izvješća.

Važno je reći da jedinica za unutarnju reviziju ne može biti uključena u izvršavanje bilo kojih operativnih aktivnosti. Jedinica za unutarnju reviziju je nadležna isključivo za obavljanje poslova unutarnje revizije. Sve aktivnosti u smislu pisanja unutarnjih postupaka, sudjelovanja u povjerenstvima za nabavu i slično, suprotne su standardu neovisnosti.

Članak 22.

U skladu s ovim člankom unutarnji revizori neovisni su u obavljanju svojih poslova, koje obavljaju stručno i profesionalno primjenjujući metodologiju utemeljenu na međunarodnim revizijskim standardima, te načela i pravila Kodeksa strukovne etike unutarnjih revizora.

Unutarnjim revizorima se mora osigurati neometan pristup svim informacijama, podacima i dokumentima, kao i čelnicima, osoblju i materijalnoj imovini, koji su potrebni u obavljanju poslova unutarnje revizije.

U skladu s prethodnom odredbom unutarnji revizori dužni su čuvati tajnost podataka i informacija koji su im stavljeni na raspolaganje pri obavljanju unutarnje revizije.

Članci 23.

Neovisnost unutarnjih revizora na određeni se način mora štititi. Stoga je odredbom ovoga članka propisano da unutarnji revizori ne mogu biti otpušteni ili premješteni na drugo radno mjesto zbog iznošenja stvarno utvrđenoga činjeničnog stanja i davanja određenih preporuka. Prije premještanja, otpuštanja ili pokretanja disciplinskih mjera čelnik mora navedene postupke dokumentirati i o tome izvijestiti Središnju harmonizacijsku jedinicu.

Standardi i metodologija rada unutarnje revizije

Članak 24.

Ovim člankom određeno je da se unutarnja revizija obavlja u skladu s međunarodnim standardima unutarnje revizije te u skladu s propisima i smjernicama koje na bilo koji način uređuju unutarnju reviziju u Republici Hrvatskoj.

Unutarnji revizori u javnom sektoru u svome radu koriste međunarodne standarde za unutarnju reviziju koje je objavio Međunarodni institut unutarnjih revizora IIA¹.

Metodološke smjernice za rad unutarnjih revizora dane su u Priručniku za unutarnje revizore koji je izradila Središnja harmonizacijska jedinica u suradnji s projektom CARDS 2002. Osim Priručnika, unutarnji revizori dužni su se pridržavati i Povelje unutarnjih revizora.

Predložak Povelje unutarnjih revizora izrađen je u Ministarstvu financija i koriste ga svi korisnici proračuna kako bi odredili prava i obveze sudionika u reviziji.

Unutarnji revizori dužni su se pridržavati i Kodeksa strukovne etike unutarnjih revizora koji donosi ministar financija.

Članak 25.

Da bi se osigurao jedinstveni način rada unutarnjih revizora, Središnja harmonizacijska jedinica izrađuje i ažurira Priručnik za unutarnje revizore. Priručnik je donesen i koriste ga svi unutarnjih revizori.

Ako postoji potreba, radi posebnosti poslovanja, određeni korisnici proračuna mogu izraditi vlastite dodatke za koje su obvezni dobiti suglasnost Središnje harmonizacijske jedinice Ministarstva financija.

Članak 26.

Ovim člankom uvodi se obveza potpisivanja povelje unutarnjih revizora između čelnika i voditelja jedinice za unutarnju reviziju. Povelja je svojevrsni sporazum između čelnika i unutarnjih revizora o međusobnim pravima i obvezama, odnosno njome se utvrđuju prava i obveze unutarnjih revizora u odnosu na revidiranu jedinicu.

Prije početka obavljanja unutarnje revizije, unutarnji revizori ovlaštenoj osobi revidirane jedinice uručuju Povelju unutarnjih revizora.

Povelju unutarnjih revizora donosi čelnik korisnika proračuna na temelju predložka koji je izradila Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija. Središnja harmonizacijska jedinica uspostavlja i vodi registar povelja unutarnjih revizora kako bi na jednome mjestu imala sve podatke o načinu reguliranja odnosa određenih poveljom.

¹ IIA – Institute of Internal Auditors

Članak 27.

Unutarnji revizori imaju obvezu pridržavati se Kodeksa strukovne etike unutarnjih revizora. Kodeks strukovne etike, koji propisuje načela i pravila ponašanja, donio je 1. kolovoza 2005. ministar financija, a obvezni su ga se pridržavati svi unutarnji revizori u javnom sektoru.

Planiranje i obavljanje unutarnje revizije**Članak 28.**

Ovim člankom se uređuje planiranje i obavljanje poslova unutarnje revizije. Unutarnja revizija se obavlja u skladu sa strateškim i godišnjim planom te planom pojedinačne revizije.

Strateški plan za buduće trogodišnje razdoblje izrađuje voditelj jedinice za unutarnju reviziju na temelju procjene rizika. Voditelj jedinice za unutarnju reviziju predlaže, a čelnik korisnika proračuna u propisanim rokovima donosi strateški i godišnji plan unutarnje revizije.

Ako čelnik ne odobri pojedine revizije koje je predložio voditelj jedinice za unutarnju reviziju temeljem obavljene procjene rizika, voditelj jedinice za unutarnju reviziju obavezan je o tome pisano obavijestiti Središnju harmonizacijsku jedinicu Ministarstva financija..

Plan pojedinačne revizije sadržava opseg, ciljeve, trajanje i raspodjelu resursa za obavljanje revizije, revizijski pristup, tehnike i vrste te obuhvat revizijskih postupaka. Voditelj jedinice za unutarnju reviziju odobrava plan pojedinačne revizije i s tim povezane programe koji detaljno opisuju revizijske postupke.

U obavljanju poslova unutarnje revizije unutarnji se revizori moraju pridržavati faza revizijskog procesa koje su propisane i opisane u Priručniku za unutarnje revizore.

Ovim člankom određeni su i rokovi donošenja strateškog i godišnjeg plana unutarnje revizije.

Izješćivanje i praćenje preporuka unutarnje revizije**Članak 29.**

U članku 29. određeno je da se za svaku obavljenju reviziju izrađuje revizorsko izvješće koje sadrži upravljački sažetak, ciljeve i opseg revizije, nalaze, zaključke i preporuke, kao i očitovanje ovlaštene osobe revidirane jedinice.

Voditelj jedinice za unutarnju reviziju nakon obavljene revizije odobrava revizorsko izvješće i dostavlja ga čelniku korisnika proračuna koji odlučuje o prihvaćanju preporuka. Ako čelnik korisnika proračuna ne prihvati ili djelomično prihvati preporuke, neprihvaćene preporuke i razlozi neprihvaćanja navode se u očitovanju revidirane jedinice koje mora biti u pisanom obliku te u zapisniku sa završnog sastanka.

Čelnik korisnika proračuna odlučuje o prihvaćanju preporuka i sastavlja plan djelovanja koji uključuje prihvaćene preporuke i radnje koje se moraju poduzeti te ga dostavlja voditelju jedinice za unutarnju reviziju.

Unutarnja revizija nije uključena u izradu i provedbu plana djelovanja, već samo prati provode li se preporuke odgovarajuće, djelotvorno i pravodobno. Aktivnosti praćenja provedbe preporuka uključuje u godišnji plan unutarnje revizije za iduće razdoblje.

Obveze voditelja jedinice za unutarnju reviziju

Članak 30.

Ovim člankom određuje se obveza voditelja jedinice za unutarnju reviziju odnosno unutarnjeg revizora (ako je imenovan samostalni unutarnji revizor, a ne jedinica za unutarnju reviziju) za izradu godišnjeg izvješća o obavljenim aktivnostima u prethodnoj godini. Da bi se osigurala jednoobraznost godišnjih izvješća te olakšalo njihovo objedinjavanje, Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija dužna je izraditi upute za izradu godišnjeg izvješća. Prema tim uputama, voditelji izrađuju godišnja izvješća, a nakon što ih odobri čelnik, dostavljaju ih Središnjoj harmonizacijskoj jedinici.

Članak 31.

Ovim člankom određeni su rokovi u kojima su korisnici proračuna dužni dostaviti strateške i godišnje planove te godišnja izvješća unutarnje revizije. Voditelji jedinica navedene dokumente dostavljaju Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija nakon odobrenja čelnika korisnika proračuna. Rokovi za dostavu planova i izvješća isti su, odnosno do 31. siječnja.

Sukladno ovom članku, godišnje izvješće unutarnje revizije obuhvaća: pregled obavljenih revizija i gdje je prikladno, odstupanja od godišnjeg revizijskog plana; glavne zaključke o funkcioniranju financijskog upravljanja i kontrola te preporuke za poboljšanje poslovanja korisnika proračuna; aktivnosti koje je poduzeo čelnik glede provedbe preporuka te značajne preporuke koje nisu provedene; sve slučajeve nepoštivanja zakona i drugih propisa kao i sumnje na prijevaru, te prijedloge za budući razvoj unutarnje revizije.

Osim dokumenata propisanih u stavku 1. ovoga članka, korisnici proračuna obvezni su izraditi i druga izvješća na zahtjev čelnika korisnika proračuna ili Središnje harmonizacijske jedinice.

Strateški i godišnji plan te godišnje izvješće nisu u obvezi podnositi korisnici proračuna koji su izravno odgovorni Hrvatskom saboru, upravo radi njihove neovisnosti prema izvršnoj vlasti. To se ponajprije odnosi na Državni ured za reviziju, tijela sudske vlasti i tajne službe, odnosno druga tijela čije su bitne značajke neovisnost i potpuna samostalnost u odnosu na izvršnu vlast.

Unutarnja revizija programa i projekata koje financira Europska unija

Članak 32.

Ovim člankom uređeno je obavljanje unutarnje revizije programa i projekata koje financira Europska unija. Unutar korisnika proračuna koji su ovlaštene za provedbu programa i projekata koje financira Europska unija, unutarnju reviziju programa, projekata i sustava u okviru korisnika proračuna, te kod svih drugih sudionika koji su primili sredstva za programe i projekte, provode jedinice za unutarnju reviziju, osnovane u okviru korisnika proračuna.

Suradnja s drugim tijelima

Članak 33.

Ovim člankom obvezuju se voditelji jedinica za unutarnju reviziju i unutarnji revizori korisnika proračuna na suradnju sa Središnjom harmonizacijskom jedinicom radi dobivanja smjernica, informacija i podrške. Voditelji jedinica za unutarnju reviziju surađuju i s Državnim uredom za reviziju u smislu davanja informacija koje se odnose na sadržaj okončanih izvješća unutarnje revizije. S obzirom na to da je Državni ured za reviziju odgovoran isključivo i jedino Hrvatskom saboru cjelokupna suradnja odvija se na njihov zahtjev tako da ne bi došlo do narušavanja njihove neovisnosti.

IV. VIJEĆE ZA UNUTARNJU FINACIJSKU KONTROLU U JAVNOM SEKTORU

Vijeće za unutarnju financijsku kontrolu u javnom sektoru

Članak 34.

Odredbama ovoga članka uređuje se uloga, upravljanje, nadležnost i rad Vijeća za unutarnju financijsku kontrolu u javnom sektoru (dalje u tekstu: Vijeće).

Vijećem predsjedava ministar financija, a članove Vijeća, na prijedlog ministra financija imenuje Vlada Republike Hrvatske.

Vijeće je savjetodavno tijelo ministra financija i nema upravljačke odgovornosti.

O otvorenim pitanjima koja su proizašla iz obavljanja redovitih aktivnosti Vijeće izvješćuje Vladu Republike Hrvatske. Aktivnosti Vijeća usmjerene su prije svega na sljedeće: procjenu i upravljanje rizicima, samoprocjenu unutarnje kontrole od čelnika korisnika proračuna te aktivnosti koje je nakon rezultata procjene poduzeo čelnik, praćenje provedbe preporuka revizije, zaštitu funkcionalne neovisnosti i razvoj unutarnje revizije, davanje preporuka za razvoj financijskog upravljanja i kontrola te unutarnje revizije, procjenu opravdanosti razloga za razrješenje i/ili premještaj voditelja jedinice za unutarnju reviziju kao i davanje mišljenja o objedinjenom godišnjem izvješću o sustavu unutarnjih financijskih kontrola prije odobrenja od ministra financija i podnošenja Vladi Republike Hrvatske.

Središnja harmonizacijska jedinica dat će Vijeću, na njegov zahtjev, sve informacije koje su potrebne za obavljanje njegovih zadaća.

Vijeće se saziva po potrebi, a najmanje triput godišnje. Članovi Vijeća mijenjaju se ovisno o temi koja će se razmatrati. Ako se, primjerice, razmatra tema vezana za unutarnju reviziju, pozvat će se članovi koji su zaduženi za područje unutarnje revizije; ako se pak razmatra tema vezana za financijsko upravljanje i kontrole, pozvat će se članovi zaduženi za to područje.

Vlada Republike Hrvatske imenovala je Vijeće za unutarnju reviziju u prosincu 2005., a Vijeće koje je potrebno osnovati u skladu s odredbama ovoga Zakona, proširit će se i s osobama koje imaju određena iskustva na području financijskog upravljanja i kontrola.

V. SREDIŠNJA HARMONIZACIJSKA JEDINICA MINISTARSTVA FINANCIJA

Članak 35.

U ovom članku uređuju se osnovne nadležnosti i obveze Središnje harmonizacijske jedinice Ministarstva financija.

Osnovne zadaće Središnje harmonizacijske jedinice jesu priprema zakona i podzakonskih propisa iz područja financijskog upravljanja i kontrola te unutarnje revizije, izrada metodologije i standarda rada, organiziranje izobrazbe osoba odgovornih i uključenih u financijsko upravljanje i kontrole te unutarnju reviziju, koordinacija uspostave i razvoja ovoga cjelovitog sustava, vođenje i održavanje različitih registara te uspostava i održavanje internetske stranice o aktivnostima Središnje harmonizacijske jedinice Ministarstva financija.

Središnja harmonizacijska jedinica obvezna je izraditi objedinjeno godišnje izvješće o sustavima unutarnjih financijskih kontrola i o svome radu u prethodnoj godini.

Središnja harmonizacijske jedinica izrađuje navedeno godišnje izvješće na temelju pojedinačnih izvješća dostavljenih od korisnika proračuna. Korisnici proračuna dostavljaju godišnja izvješća prema nalogu ministra financija.

Nakon što Središnja harmonizacijska jedinica izradi izvješće, raspravlja ga Vijeće za unutarnju financijsku kontrolu u javnom sektoru te ga odobrava ministar financija koji ga podnosi Vladi Republike Hrvatske do konca travnja tekuće godine za prethodnu godinu.

Središnja harmonizacijska jedinica obavlja provjeru kvalitete sustava financijskog upravljanja i kontrola te unutarnje revizije s ciljem odgovarajućeg praćenja provedbe preporuka i njihova usklađenja kod korisnika proračuna na koje se ovaj Zakon odnosi, u svrhu prikupljanja informacija za poboljšanje metodologije i standarda rada.

VI. PODUZIMANJE RADNJI PROTIV NEPRAVILNOSTI I PRIJEVARA

Članak 36.

U ovom članku uređuju se odgovornosti i aktivnosti vezane za poduzimanje radnji protiv nepravilnosti i prijevара.

Čelnik korisnika proračuna obvezan je kontrolirati i sprječavati rizik nepravilnosti i prijevара, ali i poduzimati odgovarajuće radnje protiv nepravilnosti i prijevара. Tu obvezu može prenijeti i na drugu osobu, stoga ima obvezu imenovati osobu zaduženu za nepravilnosti koju će unutarnji revizori, osobe uključene u financijsko upravljanje i kontrole te svi zaposlenici moći obavijestiti o sumnjama ili nalazima o nepravilnostima ili prijevarama. Istodobno se o tome obavještava i čelnik korisnika proračuna.

Ako unutarnji revizor u tijeku obavljanja revizije posumnja na prijevaru, o tome obavještava voditelja jedinice za unutarnju reviziju, koji prekida obavljanje revizije i o tome pisano izvješćuje čelnika i osobu zaduženu za nepravilnosti.

Čelnik ili osoba zadužena za nepravilnosti dužna je poduzeti odgovarajuće mjere te o tome obavijestiti Državno odvjetništvo Republike Hrvatske i nadležno tijelo za nepravilnosti i prijevare pri Ministarstvu financija, a u roku 15 dana u pisanom obliku o poduzetim mjerama obavijestiti osobu koja je upozorila na nepravilnosti ili prijevaru. Postupci u slučaju nepravilnosti i prijave prema nadležnim tijelima u Republici Hrvatskoj i Europskoj uniji te sva druga pitanja s tim u vezi uredit će se posebnim propisima.

Važno je istaknuti da je odredbama ovoga članka propisana određena sigurnost odnosno zaštita prava iz radnog odnosa osobama koje obavijeste o nepravilnosti ili sumnji na prijevaru za to imenovanu osobu ili čelnika korisnika proračuna.

Potrebno je također istaknuti da Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija nije nadležno tijelo za prijavu nepravilnosti i prijave. Nadležno tijelo na traženje Europske komisije ustrojiti će se u Republici Hrvatskoj u Ministarstvu financija do konca 2006. i ono treba imati zakonsku odnosno pravnu osnovu kako bi moglo zahtijevati i dobivati informacije o sumnji na prijave i o nepravilnostima te zahtijevati istrage o tome i biti obaviješteno o rezultatima provedenih istraga.

To središnje nacionalno tijelo ili jedinica pod nazivom AFCOS (Anti Fraud Co-Ordination Structures), koje će se osnovati u Ministarstvu financija, bit će zaduženo za suradnju s OLAF-om (Office European de Lutte Anti-Fraude), odnosno Uredom Europske komisije za borbu protiv prijave. Nacionalno tijelo bit će središnja kontaktna točka čija je uloga pomaganje i podrška OLAF-u i državama članicama u učinkovitoj borbi protiv prijave. Stoga će se sva pitanja u vezi s tim odrediti posebnim propisima.

VII. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 37.

Odredbama ovoga članka propisuje se rok unutar kojeg će ministar financija: donijeti program izobrazbe vezan uz financijsko upravljanje i kontrolu iz članka 8. stavka 4. ovoga Zakona te program izobrazbe prema kojem se stječe stručno ovlaštenje ministra financija za obavljanje poslova unutarnje revizije u javnom sektoru iz članka 18. stavka 1. točke c) ovoga Zakona; predložiti Vladi Republike Hrvatske članove Vijeća za unutarnju financijsku kontrolu u javnom sektoru iz članka 34. stavka 3. ovoga Zakona; donijeti Pravilnik o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna iz članka 17. stavka 2. ovoga Zakona, kojim će se, po potrebi, propisati i druga pitanja vezana uz unutarnju reviziju; donijeti podzakonske propise kojima će se odrediti aktivnosti za uspostavu sustava financijskog upravljanja i kontrola te rokovi njegove provedbe.

Članak 38.

Ovim člankom propisano je da je čelnik korisnika proračuna obavezan imenovati voditelja za financijsko upravljanje i kontrole iz članka 8. stavka 1. ovoga Zakona, a ovisno o potrebi može imenovati koordinatora za financijsko upravljanje i kontrole iz članka 8. stavka 1. ovoga Zakona. Voditelja za financijsko upravljanje i kontrole čelnik je dužan imenovati u roku 60 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.

Imenovani voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, uz suglasnost čelnika korisnika proračuna, obvezan je donijeti plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola iz članka 8. stavka 2. ovoga Zakona u roku šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.

Odredbama ovoga članka, osim navedenoga, određeno da je čelnik korisnika proračuna u roku 90 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona obvezan imenovati osobu zaduženu za nepravilnosti sukladno članku 36. stavku 2. ovoga Zakona.

Članak 39.

Odredbama ovoga članka propisuje se rok unutar kojega su korisnici proračuna obvezni ustrojiti unutarnju reviziju. Rok za uspostavu unutarnje revizije korisnika proračuna je 12 mjeseci, iako je Zakonom o proračunu iz 2003. (Narodne novine, broj 96/03) bila propisana obveza ustrojavanja unutarnje revizije u roku tri mjeseca od stupanja na snagu Zakona o proračunu.

Članak 40.

U ovom članku određena je obveza osobama koje su raspoređene na poslove unutarnjeg revizora da u roku godine dana nakon rasporeda na to radno mjesto moraju steći stručno ovlaštenje za obavljanje poslova unutarnje revizije.

U slučaju da navedene osobe ne steknu stručno ovlaštenje u propisanom roku, odobrava im se naknadni rok od šest mjeseci za stjecanje stručnog ovlaštenja.

Ne steknu li stručno ovlaštenje niti u naknadnom roku, navedene osobe raspoređuju se na druge poslove primjerene njihovoj stručnoj spremi i sposobnostima.

Odredbe članka 20. stavka 3. ovoga Zakona koje za voditelja jedinice za unutarnju reviziju propisuju najmanje pet godina radnog iskustva od čega dvije na poslovima revizije, primjenjuju se nakon isteka tri godine od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.

Članak 41.

Ovim člankom uređeno je da se Pravilnik o unutarnjoj reviziji proračunskih korisnika (Narodne novine, broj 150/05) primjenjuje do donošenja novoga pravilnika, koji se mora donijeti u roku 12 mjeseci od stupanja na snagu ovoga Zakona.

Članak 42.

Odredbom ovoga članka propisuje se stupanje na snagu ovoga Zakona i to osmoga dana od dana objave u „Narodnim novinama“.