

NOVI TEKST
30.9.2015

PRIJEDLOG

Na temelju članka 31. stavka 3. Zakona o Vladi Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 150/2011 i 119/2014) i članka 42. Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine, broj 78/2015), Vlada Republike Hrvatske je na sjednici održanoj _____ 2015. godine donijela

ZAKLJUČAK

1. Prihvaća se Objedinjeno godišnje izvješće o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za 2014., u tekstu koji je dostavilo Ministarstvo financija aktom, KLASA: 043-01/15-01/283, URBROJ: 513-08-03-15-56, od 18. rujna 2015. godine.
2. Na temelju Objedinjenog godišnjeg izvješća iz točke 1. ovoga Zaključka, a sukladno Zakonu o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru zadužuju se:
 - a) čelnici korisnika proračuna, da u dijelu financijskog upravljanja i kontrola, radi otklanjanja slabosti uočenih prilikom samoprocjene sustava financijskog upravljanja i kontrola poduzmu sljedeće aktivnosti:
 - utvrde jasnu proceduru za stvaranje ugovornih obveza (definirati postupke, sudionike, ovlasti i odgovornosti, rokove)
 - uspostave odgovarajuće linije izvještavanja za potrebe nadzora odnosno sustavnog praćenja realizacije postavljenih ciljeva, ostvarenih rezultata i utrošenih sredstava
 - osiguraju daljnji razvoj procesa upravljanja rizicima i sustava izvještavanja o najznačajnijim rizicima.
 - b) Grad Solin, Dom zdravlja Zagrebačke županije, Dom zdravlja Splitsko-dalmatinske županije i Istarski domovi zdravlja da sukladno odredbama Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine, broj 96/2013) donesu odluku o načinu uspostave unutarnje revizije, najkasnije do 31. prosinca 2015. godine.
 - c) Hrvatski zavod za transfuzijsku medicinu da provede Odluku o uspostavljanju zajedničke jedinice za unutarnju reviziju pri Hrvatskom zavodu za transfuzijsku medicinu od 7. svibnja 2014. (KLASA: 011-02/14-02/52, URBROJ: 534-01-14-05) na koju je ministar financija dao prethodnu suglasnost 24. travnja 2014. (KLASA: 043-01/13-01/1712, URBROJ: 513-08-03-14-25) te osigura provedbu Sporazuma o obavljanju poslova unutarnje revizije u zajedničkoj službi za unutarnju reviziju pri Hrvatskom zavodu za transfuzijsku medicinu od 14. svibnja 2014. (KLASA: 011-02/14-02/52, URBROJ: 534-01-14-07), najkasnije do 31. prosinca 2015. godine.
3. Zadužuje se Ministarstvo financija da o ovom Zaključku obavijesti sve korisnike proračuna Republike Hrvatske koji imaju obvezu provođenja aktivnosti iz ovoga Zaključka.
4. Zadužuju se čelnici korisnika proračuna iz točke 2. ovoga Zaključka da izvijeste Ministarstvo financija o provedbi aktivnosti iz ovoga Zaključka najkasnije do 1. veljače 2016. godine.

5. Zadužuje se Ministarstvo financija da izvijesti Vladu Republike Hrvatske o provedbi aktivnosti iz ovoga Zaključka prilikom podnošenja Objedinjenog godišnjeg izvješća o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru za 2015.

KLASA:
URBROJ:
Zagreb,

PREDSJEDNIK

Zoran Milanović

OBRAZLOŽENJE

1) Obveza izrade Objedinjenog godišnjeg izvješća o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Objedinjeno godišnje izvješće) proizlazila je iz članka 35. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine, broj 141/2006). *Novi Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine, broj 78/2015) stupio je na snagu 25. srpnja 2015., a navedena obveza sadržana je u članku 42.*

2) Ministarstvo financija izradilo je Objedinjeno godišnje izvješće za 2014. na temelju godišnjih izvješća korisnika proračuna o sustavu financijskog upravljanja i kontrola te godišnjih izvješća o obavljenim revizijama i aktivnostima unutarnje revizije. Objedinjeno godišnje izvješće uključuje i prikaz uočenih slabosti sadržanih u planovima otklanjanja slabosti i nepravilnosti koji su predani uz Izjave o fiskalnoj odgovornosti za 2014.

3) Iz rezultata analize gore navedenih izvješća korisnika proračuna, proizlazi sljedeće:

- a) Rezultate dobivene na temelju samoprocjene sustava financijskog upravljanja i kontrola putem godišnjeg izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrola te Upitnika o fiskalnoj odgovornosti, korisnici proračuna trebaju analizirati i koristiti u svrhu daljnjeg razvoja sustava financijskog upravljanja i kontrola. Međutim, rezultati analize ukazuju da se isti ne koriste u dovoljnoj mjeri, odnosno da određeni zahtjevi koji se procjenjuju kroz Obrazac godišnjeg izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrola (obrazac GI-FUIK) te Upitnik o fiskalnoj odgovornosti još uvijek nisu ispunjeni (primjerice, kod pojedinih općina i gradova i dalje je prisutan problem nepostojanja jasne procedure stvaranja ugovornih obveza; unutar organizacijske strukture nisu uspostavljene linije izvještavanja za potrebe nadzora odnosno sustavnog praćenja realizacije ciljeva, ostvarenih rezultata i utrošenih sredstava; upravljanje rizicima još nije u potpunosti integrirano u sustav upravljanja i nije uspostavljen sustav izvještavanja o najznačajnijim rizicima).
- b) Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine, broj 96/2013) (dalje u tekstu: Pravilnik) koji je stupio na snagu 1. kolovoza 2013. definirani su kriteriji koji na uspostavu unutarnje revizije obvezuju: ministarstva; državna tijela razine razdjela organizacijske klasifikacije koji imaju više od 50 zaposlenih i godišnje rashode i izdatke veće od 80.000.000,00 kuna; izvanproračunske korisnike državnog proračuna koji imaju više od 50 zaposlenih i godišnje rashode i izdatke veće od 80.000.000,00 kuna; županije i Grad Zagreb; gradove sjedišta županija; gradove s više od 35 000 stanovnika; gradove koji imaju više od 50 zaposlenih i godišnje rashode i izdatke, uključujući rashode i izdatke njihovih proračunskih korisnika, zbrojno veće od 50.000.000,00 kuna; sveučilišta; korisnike proračuna u sustavu zdravstva koji imaju više od 50 zaposlenih i godišnje rashode i izdatke veće od 80.000.000,00 kuna. Način uspostavljanja unutarnje revizije s kriterijima propisanim Pravilnikom gore navedeni obveznici trebali su uskladiti do 31. prosinca 2014. Na dan 31. prosinca 2014., od 137 obveznika uspostave unutarnje revizije, njih 130 uspostavilo je unutarnju reviziju. U 2015. unutarnju reviziju uspostavio je još Državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje, Grad Makarska, a Domu zdravlja Primorsko-goranske županije dana je suglasnost ministra financija na ustrojavanje jedinice za unutarnju reviziju te je realizacija istog u tijeku. Međutim, Grad Solin, Dom zdravlja Zagrebačke županije, Dom zdravlja Splitsko-dalmatinske županije i Istarski domovi zdravlja još uvijek nisu ispunili obveze koje proizlaze iz Pravilnika.

- c) Temeljem članka 4., stavka 4. Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna, ministar nadležan za zdravlje donio je 7. svibnja 2014. Odluku o uspostavljanju zajedničke jedinice za unutarnju reviziju pri Hrvatskom zavodu za transfuzijsku medicinu (KLASA: 011-02/14-02/52, URBROJ: 534-01-14-05) na koju je ministar financija dao prethodnu suglasnost 24. travnja 2014. (KLASA: 043-01/13-01/1712, URBROJ: 513-08-03-14-25). Navedenom Odlukom uspostavlja se zajednička jedinica za unutarnju reviziju pri Hrvatskom zavodu za transfuzijsku medicinu koja obavlja poslove unutarnje revizije za sljedeće zavode: Hrvatski zavod za transfuzijsku medicinu, Hrvatski zavod za javno zdravstvo, Hrvatski zavod za hitnu medicinu, Hrvatski zavod za telemedicinu, Hrvatski zavod za zaštitu zdravlja i sigurnost na radu, Hrvatski zavod za toksikologiju i antidoping. Međusobnim sporazumom navedenih zavoda (KLASA: 011-02/14-02/52, URBROJ: 534-01-14-07 od 14. svibnja 2014.) uređeno je obavljanje unutarnje revizije potpisnika sporazuma, financiranje i druga pitanja važna za rad unutarnje revizije. Međutim, Hrvatski zavod za transfuzijsku medicinu do danas nije osigurao uvjete za provedbu navedene Odluke i Sporazuma odnosno nije ustrojio Zajedničku službu za unutarnju reviziju.
- 4) U svrhu ispunjavanja gore navedenih obveza predlaže se Vladi Republike Hrvatske donošenje predmetnog Zaključka.



REPUBLIKA HRVATSKA
Ministarstvo financija

Objedinjeno godišnje izvješće
o sustavu unutarnjih financijskih
kontrola u javnom sektoru
Republike Hrvatske
za 2014.

Zagreb, rujan 2015.

S A D R Ź A J

1. SAŽETAK	3
2. UVOD	5
3. FINACIJSKO UPRAVLJANJE I KONTROLE	7
3.1. Pregled razvoja sustava na temelju godišnjih izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrola	7
3.2. Pregled razvoja sustava na temelju podnesenih Izjava o fiskalnoj odgovornosti	13
3.3. Daljnji razvoj financijskog upravljanja i kontrola	14
4. UNUTARNJA REVIZIJA	16
4.1. Uspostavljanje unutarnje revizije	16
4.2. Kapaciteti unutarnje revizije	18
4.3. Rezultati obavljenih revizija	18
4.4. Plan unutarnjih revizija za 2015.	21
4.5. Daljnji razvoj unutarnje revizije	21
5. KOORDINACIJA RAZVOJA SUSTAVA UNUTARNJIH FINACIJSKIH KONTROLA	22
5.1. Realizirane aktivnosti koordinatora u izvještajnom razdoblju	22
5.2. Aktivnosti vezane uz koordinaciju daljnjeg razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola	25
6. VIJEĆE ZA UNUTARNJU FINACIJSKU KONTROLU U JAVNOM SEKTORU	25
7. ZAKLJUČAK	27
8. DODACI	29
I. Rezultati analize sustava financijskog upravljanja i kontrola u 2014.	29
II. Sažetak o ostvarenom napretku u razvoju financijskog upravljanja i kontrola u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje	36
III. Ključne aktivnosti u dijelu financijskog upravljanja i kontrola koje je trebalo poduzeti temeljem prethodnih izvješća i korisnici proračuna koji ih nisu poduzeli	37
IV. Popis korisnika proračuna koji su obveznici uspostave unutarnje revizije i korisnika koji su uspostavili unutarnju reviziju i unutarnjih revizora na dan 31.12.2014.	38

1. SAŽETAK

Ministarstvo financija, Sektor za harmonizaciju unutarnje revizije i financijske kontrole (dalje u tekstu: Središnja harmonizacijska jedinica) izradio je Objedinjeno godišnje izvješće o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za 2014. (dalje u tekstu: Objedinjeno godišnje izvješće) na temelju godišnjih izvješća korisnika proračuna o sustavu financijskog upravljanja i kontrole te godišnjih izvješća o obavljenim revizijama i aktivnostima unutarnje revizije, a sukladno obvezi koja proizlazi iz Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (dalje u tekstu: Zakon)¹.

Objedinjeno godišnje izvješće sadrži zbrojne i značajnije podatke o financijskom upravljanju i kontrolama te unutarnjoj reviziji. Također, uključuje i prikaz uočenih slabosti sadržanih u planovima otklanjanja slabosti i nepravilnosti koji su predani uz Izjave o fiskalnoj odgovornosti.

Razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrole preduvjet je stvaranja javne uprave okrenute rezultatima, koja strateški promišlja i u kojoj je jasno definirano tko je za što odgovoran. Međutim, iako je u 2011., za korisnike proračuna na državnoj razini uvedena obveza donošenja odluka o imenovanju osoba odgovornih za provedbu strateškog plana za trogodišnje razdoblje te odluka o prijenosu ovlasti i odgovornosti za upravljanje proračunskim sredstvima osiguranim u financijskom planu, u praksi to još nije rezultiralo adekvatnim praćenjem troškova po ustrojstvenim jedinicama, odnosno vođenjem internih evidencija ustrojstvenih jedinica u svrhu kontrole i praćenja realizacije proračunskih sredstava te u tom smislu rukovoditelji uprava i načelnici sektora ne mogu mjeriti financijske učinke svojih odluka i doprinos realizaciji postavljenih ciljeva.

Važan dio u razvoju kontrolnog okruženja je jačanje poveznica između prve i druge razine korisnika proračuna, odnosno ministarstava i korisnika proračuna iz njihove nadležnosti (npr. agencije, centri i sl.) te županija i gradova i njihovih korisnika proračuna i to, u pripremi i provedbi strateških planova, koordinaciji pripreme i realizacije proračuna, odnosno financijskih planova te izvještavanju.

Razvoj planskog pristupa poslovanju potiče i razvoj upravljanja rizicima, međutim rizici se utvrđuju na razini ciljeva sadržanih u strateškim planovima, odnosno ciljeva programa/projekata/aktivnosti, dokumentiraju se u planskim dokumentima i/ili registrima rizika, ali još nije razvijen sustav izvještavanja o tome kako se upravlja najznačajnijim rizicima, što je ključno da upravljanje rizicima postane sastavni dio upravljanja.

Razvoj u sustavu proračuna ide u smjeru povezivanja ciljeva-planova-proračunskih sredstava i potiče unaprjeđenje sustava informacija i komunikacija, osobito računovodstvenih sustava i sustava izvještavanja kako bi se osigurala informacije za potrebe upravljanja troškovima, odlučivanja o mogućim uštedama, procjene financijskih učinaka odluka, odnosno provedenih programa, projekata, aktivnosti te doprinosa realizaciji postavljenih ciljeva.

U području unutarnje revizije, kriteriji za uspostavu jedinica za unutarnju reviziju redefinirani su u srpnju 2013. donošenjem novog Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna² na način da se jedinice za unutarnju reviziju primarno ustrojavaju na razini konsolidiranih proračuna odnosno na razini ministarstava i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (županijama, županijskim središtima koja zapošljavaju više od 50 zaposlenih, Gradu Zagrebu i gradovima koji imaju više od 35 000 stanovnika) s obvezom da te jedinice za unutarnju reviziju obavljaju unutarnju reviziju i kod korisnika proračuna u njihovoj nadležnosti. Obzirom da sveučilišta i ustanove u zdravstvu nisu u dovoljnoj mjeri integrirani

¹ Narodne novine br. 141/06

² Narodne novine br. 96/13

unutar konsolidiranih proračuna oni su izdvojeni kao obveznici uspostave unutarnje revizije ustrojavanjem jedinice za unutarnju reviziju ili zajedničke jedinice za unutarnju reviziju.

Središnja harmonizacijska jedinica je u 2014. nastavila s obavljanjem povremene provjere kvalitete aktivnosti unutarnje revizije kod korisnika proračuna s ciljem da se utvrdi stanje i ocijeni usklađenost aktivnosti unutarnje revizije sa Zakonom i drugim propisima koji uređuju unutarnju reviziju u Republici Hrvatskoj te s metodologijom rada koju utvrđuje ministar financija. Sukladno Godišnjem planu za obavljanje povremene provjere kvalitete aktivnosti unutarnje revizije kod korisnika proračuna³ u 2014. obavljene su provjere kvalitete kod 31 korisnika proračuna državne i lokalne razine. Rezultati obavljenih provjera kvalitete ukazali su na stupanj praktične primjene metodologije rada te da je sadašnju metodologiju rada unutarnje revizije potrebno dodatno unaprijediti uzimajući u obzir razvoj sustava, kao i uočene poteškoće u primjeni pojedinih metodoloških postupaka.

³ KLASA 043-01/13-01/1576, URBROJ 513-08-03-14-18 od 21. veljače 2014.

2. UVOD

Objedinjeno godišnje izvješće sastavlja se u svrhu cjelovitog sagledavanja stupnja razvoja unutarnjih financijskih kontrola te izvještavanja Vlade Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Vlada RH) i drugih dionika o aktivnostima koje su provedene u izvještajnom razdoblju i radi utvrđivanja aktivnosti za daljnji razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrola te unutarnje revizije.

Korisnici proračuna godišnje izvješće o sustavu unutarnjih financijskih kontrola izrađuju sukladno Naputku za izradu godišnjeg izvješća o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru⁴.

Godišnje izvješće o sustavu unutarnjih financijskih kontrola sadrži:

1. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola (obrazac GI-FUIK)
2. Godišnje izvješće o obavljenim revizijama i aktivnostima unutarnje revizije (obrazac GI-UR).

Obveznici izrade godišnjeg izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrola sukladno odredbama Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru⁵ jesu:

- središnja tijela državne uprave
- izvanproračunski korisnici državnog proračuna
- županije
- Grad Zagreb
- županijska središta
- gradovi iznad 35 000 stanovnika.

Sukladno članku 11. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru, korisnici proračuna koji nisu obveznici izrade godišnjeg izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrola, o funkcioniranju sustava financijskog upravljanja i kontrola izvješćuju podnošenjem Izjave o fiskalnoj odgovornosti na način kako je uređeno Uredbom o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila⁶.

Sukladno tome, za potrebe izrade ovoga izvješća napravljena je i analiza zaprimljenih Izjava o fiskalnoj odgovornosti za 2014. koju su korisnici proračuna dostavili Ministarstvu financija.

Obveznici izrade godišnjeg izvješća o obavljenim revizijama i aktivnostima unutarnje revizije su korisnici proračuna koji su u skladu s odredbama Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna obveznici uspostave unutarnje revizije.

Korisnici proračuna bili su u obvezi dostaviti godišnja izvješća, odnosno obrasce GI-FUIK i GI-UR, Središnjoj harmonizacijskoj jedinici zaključno do 31. siječnja 2015. za prethodnu godinu. Objedinjeno godišnje izvješće obuhvaća podatke iz godišnjih izvješća korisnika proračuna za razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca 2014.

Obrazac GI-FUIK za 2014. dostavilo je svih 85 obveznika⁷ od kojih se 40 odnosi na korisnike državnog proračuna, uključujući i izvanproračunske korisnike državnog proračuna (dalje u tekstu: korisnici proračuna državne razine), a 45 na korisnike proračuna lokalne razine.

⁴ Narodne novine br. 132/11

⁵ Narodne novine br. 130/11

⁶ Narodne novine br. 78/11, 106/12, 130/13, 19/15

⁷ U odnosu na 2013. broj obveznika se povećao za novoosnovani Centar za restrukturiranje i prodaju te je broj obveznika dostave obrasca GI-FUIK u 2014. u odnosu na 2013. povećan s 84 na 85 obveznika.

Obrazac GI-UR za 2014. dostavilo je 105⁸ korisnika proračuna državne i lokalne razine, odnosno dostavili su svi korisnici proračuna koji su imali obvezu dostave istoga.

Državni ured za reviziju, tijela sudske vlasti, tajne službe i drugi korisnici proračuna koji su izravno odgovorni Hrvatskom saboru, nisu obveznici dostave obrazaca GI-FUIK i GI-UR. Stoga, nisu obuhvaćeni ovim izvješćem, osim u dijelu u kojem se navodi ukupan broj korisnika proračuna koji su normativno uspostavili unutarnju reviziju.

Prema članku 12. Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila, ministri i čelnici drugih državnih tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije te načelnici općina, gradonačelnici, odnosno župani bili su obvezni do 31. ožujka 2015. dostaviti Ministarstvu financija Izjavu o fiskalnoj odgovornosti za 2014. U nastavku se daje pregled broja obveznika predaje Izjave o fiskalnoj odgovornosti te broj Izjava o fiskalnoj odgovornosti za 2014. dostavljenih Ministarstvu financija.

Tablica br. 1.: Pregled broja obveznika predaje Izjave o fiskalnoj odgovornosti i dostavljenih Izjava o fiskalnoj odgovornosti za 2014.

Korisnici proračuna	Broj obveznika predaje Izjave	Broj obveznika koji su dostavili Izjavu	Od ukupno dostavljenih Izjava	
			Prilog 1a	Prilog 1b
Državna razina	46	36	20	16
Lokalna razina	576	574	91	485
Županije	20	20	4	16
Gradovi	128	128	17	113
Općine	428	426	70	356
Ukupno	622	610	111	501

Izjavu o fiskalnoj odgovornosti za 2014. dostavilo je 574 od ukupno 576 jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave odnosno 2 općine nisu dostavile Izjavu.

Od ukupnog broja obveznika na državnoj razini, 36 ih je dostavilo Izjavu o fiskalnoj odgovornosti Ministarstvu financija, a 10 obveznika istu predaju Hrvatskom saboru uz godišnje izvješće o radu, pa nisu obuhvaćeni ovim izvješćem. Izjavu, Prilog 1a koja se daje onda kada nisu uočene slabosti i nepravilnosti dostavilo je 20 obveznika, što je neznatno povećanje u odnosu na prethodnu godinu kada je Izjavu, Prilog 1a dostavilo 19 obveznika.

Od obveznika s lokalne razine koji su dostavili Izjavu, njih 91 dostavio je Izjavu, Prilog 1a, što predstavlja napredak u odnosu na prethodnu godinu kad je istu dostavilo 78 obveznika⁹. Ostali obveznici na lokalnoj i državnoj razini dostavili su Izjavu, Prilog 1b te time potvrdili postojanje slabosti i nepravilnosti, ali koje ne utječu na zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračunom odnosno financijskim planom utvrđenih sredstava. Za svaku utvrđenu slabost obveznici su predvidjeli mjere za njihovo otklanjanje u planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti.

⁸ Broj obveznika dostave obrasca GI-UR je različit od broja uspostavljenih unutarnjih revizija zbog činjenice da je određen broj obveznika unutar reviziju uspostavio osnivanjem zajedničke jedinice za unutarnju reviziju koja je dostavila jedan obrazac za sve obveznike u kojima obavlja poslove unutarnje revizije

⁹ Zbog primopredaja dužnosti koje su se dogodile tijekom 2014., jedan obveznik (grad) istovremeno je predao Izjave, Prilog 1a i 1b, a drugi obveznik (grad) predao je dvije Izjave, Prilog 1b.

3. FINANCIJSKO UPRAVLJANJE I KONTROLE

3.1. Pregled razvoja sustava na temelju godišnjih izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrola

Rezultati analize godišnjih izvješća korisnika proračuna o aktivnostima vezanima uz razvoj financijskog upravljanja i kontrola za 2014., prikazani su u nastavku, u formi zaključaka iznoseći najznačajnije postotke po pojedinim komponentama financijskog upravljanja i kontrola (kontrolno okruženje, upravljanje rizicima, kontrolne aktivnosti, informacije i komunikacije te praćenje i procjena).

Sveobuhvatni rezultati analize te sažetak o ostvarenom napretku u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje prikazani su u Dodatku I i II. U Dodatku III, navedene su ključne aktivnosti u dijelu financijskog upravljanja i kontrola koje je trebalo poduzeti temeljem prethodnih izvješća i popis korisnika proračuna koji nisu poduzeli odgovarajuće aktivnosti.

I. KONTROLNO OKRUŽENJE

Razmotreni su glavni elementi kontrolnog okruženja: etika i integritet, način rukovođenja i stil upravljanja, planski pristup poslovanju (definiranje misije, vizije, utvrđivanje strateških ciljeva i njihovo povezivanje s operativnim ciljevima), organizacijska struktura s jasno postavljenim ovlastima i odgovornostima za realizaciju ciljeva i upravljanje proračunskim sredstvima, linije izvještavanja i na koji je način uspostavljena i ostvarena suradnja između prve i druge razine korisnika proračuna.

Etika i integritet

Na državnoj razini ostvarena je 100% informiranost zaposlenika o Etičkom kodeksu zahvaljujući dostupnosti istog na intranetskim stranicama. Isto tako na državnoj razini imenovani su povjerenici za etiku kod svih korisnika proračuna koji su bili u obvezi imenovanja istih. Međutim, pitanje uređivanja sukoba interesa još uvijek je nedovoljno uređeno. Svega 55% korisnika proračuna državne razine i 40% lokalne razine navodi da je pitanje sukoba interesa dodatno uređeno kroz *Izjave o sprječavanju sukoba interesa sukladno Zakonu o javnoj nabavi, Izjavu o statističkoj povjerljivosti, Objavu popisa gospodarskih subjekata s kojima ministarstvo/predstavnik ministarstva ne smije sklapati ugovore o javnoj nabavi, Naputak ministarstva za postupanje u slučaju sukoba interesa.*

Na lokalnoj razini još uvijek nema jasnog pravnog okvira koji propisuje način donošenja etičkih kodeksa, imenovanje povjerenika za etiku i druga s time povezana pitanja, pa u praksi jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na različite načine postupaju u rješavanju ovog pitanja (*primjerice, pitanja iz područja etike i integriteta uređuju kroz Etičke kodekse službenika i namještenika u pojedinim županijama odnosno Etički kodeks službenika i namještenika gradskih uprava, a pojedine županije i gradovi imenovali su povjerenike za etiku*).

Rukovođenje i stil upravljanja

Svi korisnici proračuna na državnoj razini te 98% korisnika na lokalnoj razini redovito održavaju kolegije najviše razine rukovodstva (kolegij ministra, župana, gradonačelnika) na kojima su najviše zastupljene teme vezane uz realizaciju programa i projekata te realizaciju proračuna, odnosno financijskog plana.

Međutim, 81% korisnika proračuna na državnoj razini na sastanke najviše razine rukovodstva uključuje korisnike proračuna druge razine. Obzirom da se realizacija strateških

ciljeva, kao i trošenje finansijskih sredstava velikim dijelom provodi upravo na toj razini, a da iz podataka proizlazi da oni nisu u dovoljnoj mjeri zastupljeni, navedeno treba dalje jačati.

Planski pristup poslovanju (misija, vizija, ciljevi)

Na državnoj razini svi korisnici proračuna imaju utvrđene strateške ciljeve i pokazatelje uspješnosti kroz koje se prati realizacija postavljenih ciljeva. Zakonom o proračunu¹⁰ propisana je obveza izrade strateških planova za trogodišnje razdoblje za ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije na temelju sektorskih strateških dokumenata i programskih dokumenata namijenjenih korištenju sredstava Europske unije.

Na lokalnoj razini 71% korisnika proračuna ima utvrđene pokazatelje uspješnosti kroz koje se prati realizacija postavljenih ciljeva. Prema Zakonu o proračunu, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na temelju strateških dokumenata namijenjenih razvoju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave izrađuju plan razvojnih programa za trogodišnje razdoblje.

Kada je riječ o izradi godišnjih planova rada koji bi trebali služiti u svrhu daljnje operacionalizacije općih i posebnih ciljeva sadržanih u strateškim planovima za trogodišnje razdoblje svi korisnici proračuna državne razine i 76% lokalne razine izrađuje takve planove. U godišnjim planovima rada svi korisnici proračuna državne razine i 78% lokalne razine definirali su ciljeve koje svaka ustrojstvena jedinica treba realizirati.

Kod svih korisnika proračuna državne razine i 76% lokalne razine ostvarena je povezanost između ciljeva iz godišnjih planova rada sa strateškim ciljevima i ciljevima programa.

Kod 93% korisnika proračuna državne razine i 84% lokalne razine u planskim dokumentima u kojima su sadržani podaci o ciljevima, sadržani su i podaci o finansijskim sredstvima potrebnim za realizaciju postavljenih ciljeva, što ukazuje na promjenu u pristupu planiranja u odnosu na ranija razdoblja.

Svi proračunski korisnici (100%) na državnoj razini, koji unutar razdjela imaju proračunske korisnike druge razine, naveli su da prilikom izrade strateškog plana za trogodišnje razdoblje uključuju korisnike proračuna iz nadležnosti, dok je na lokalnoj razini postotak nešto manji (84%).

Organizacijska struktura, ovlasti i odgovornosti, sustav izvještavanja

Poslovi vezani uz proces strateškog planiranja (izrada i praćenje realizacije strateškog plana) definirani su kroz uredbe o unutarnjem ustrojstvu i pravilnike o unutarnjem redu onih ustrojstvenih jedinica koje u tome sudjeluju. Kod 95% korisnika proračuna državne razine i 84% korisnika proračuna lokalne razine jasno su definirane nadležnosti i odgovornosti u procesu strateškog planiranja, s tim u vezi definirane su ovlasti i odgovornosti za realizaciju ciljeva, odnosno programa/projekata/aktivnosti.

Kod 82% korisnika proračuna lokalne razine navodi se da pročelnici upravnih tijela imaju službene ovlasti za upravljanje proračunskim sredstvima koja su im potrebna (odobrena) za realizaciju aktivnosti iz nadležnosti, što je najčešće definirano odlukom o izvršenju proračuna. Međutim, na državnoj razini svega 60% rukovoditelja unutarnjih ustrojstvenih jedinica ima službene ovlasti za upravljanje proračunskim sredstvima koja su im potrebna (odobrena) za realizaciju aktivnosti iz nadležnosti. Navedeno upućuje da još uvijek nije

¹⁰ Narodne novine br. 87/08, 132/12 i 15/15

razvijena praksa da se ukupan iznos proračuna jasno raspodijeli i dodijeli na upravljanje rukovoditeljima ustrojstvenih jedinica što je pretpostavka za delegiranje ovlasti za ostvarivanje dodijeljenih zadataka, ali i jačanje odgovornosti pojedinca za odluke koje donosi.

Na državnoj razini 98% korisnika proračuna izrađuje izvješća o realizaciji postavljenih ciljeva, a povezano s time znatno manje o realizaciji financijskog plana (78%). Na državnoj razini potrebno je i dalje jačati vezu između postavljenih ciljeva u planskim dokumentima, utrošenih financijskih sredstava i ostvarenih rezultata. Na lokalnoj razini 93% korisnika proračuna navodi da ustrojstvene jedinice izrađuju izvješća o realizaciji postavljenih ciljeva i realizaciji financijskog plana 91%.

Nizak je postotak korisnika proračuna koji imaju ustrojena radna mjesta za financije u drugim ustrojstvenim jedinicama, 38% na državnoj i 33% na lokalnoj razini.

Međusobnu suradnju između prve i druge razine korisnika proračuna internim aktima uredilo je 88% korisnika proračuna državne razine (*primjerice: Uputa o suradnji između ministarstva i proračunskih i izvanproračunskih korisnika u nadležnosti ministarstva, Sporazum o suradnji prve razine i proračunskih korisnika druge razine*) odnosno 80% lokalne razine (*primjerice, Odluka o kriterijima i mjerilima i načinu financiranja decentraliziranih funkcija osnovnog i srednjeg školstva, Odluke o kriterijima, mjerilima i načinu financiranja minimalnog financijskog standarda za ustanove koje se financiraju iz sredstava za decentralizirane funkcije, Upute i metodologija izrade financijskih planova proračunskih korisnika i upravnih odjela grada, Odluke o izvršenju proračuna, Procedure o postupanju korisnika proračuna u radu lokalne razine i sl.*).

Razvoj ljudskih potencijala (planiranje rada i praćenje uspješnosti poslovanja)

Na državnoj razini 80% korisnika proračuna izrađuje planove izobrazbe za zaposlenike i vodi očevidnike izobrazbe (88%) dok su na lokalnoj razini postotci u ovom dijelu znatno manji, njih 60% izrađuje planove izobrazbe, a 76% vodi očevidnike izobrazbe. Međutim, na izobrazbu iz područja financijskog upravljanja i kontrola (područje strateškog planiranja, pripreme i izrade financijskog plana, upravljanja rizicima, nabave i ugovaranja, računovodstvenih sustava, nepravilnosti i prijevare) većina korisnika na državnoj i lokalnoj razini upućuje svoje zaposlenike.

Nizak je postotak korisnika čiji je godišnji plan rada koncipiran tako da se zadaci/aktivnosti jasno dodjeljuju po pojedinim zaposlenicima (svega 48% na državnoj i 36% na lokalnoj razini).

II. UPRAVLJANJE RIZICIMA

Razmotreno je koliko se rizici uzimaju u obzir kao pomoć pri odlučivanju i koliko je razvijen takav pristup poslovanju.

Korisnici proračuna na državnoj razini u većoj mjeri utvrđuju rizike nego korisnici proračuna na lokalnoj razini, što je posljedica nedovoljne razvijenosti strateškog planiranja i postavljanja ciljeva na lokalnoj razini budući da razvoj upravljanja rizicima prati razvoj strateškog planiranja.

Na državnoj razini (95%) korisnika proračuna utvrđuje rizike na razini strateških ciljeva, odnosno ciljeva programa/projekata/aktivnosti (85%), a znatno manje na razini ciljeva sadržanih u godišnjim planovima rada (68%).

Premda se rizici utvrđuju u odnosu na realizaciju postavljenih ciljeva, podaci o rizicima se u manjem postotku dokumentiraju. Na državnoj razini 78% korisnika proračuna rizike

dokumentira u planskim dokumentima i registrima rizika (70%). Na lokalnoj razini, postotak korisnika proračuna koji dokumentiraju podatke o rizicima još je manji, s tim da se rizici dokumentiraju više u registrima rizika (62%) nego u planskim dokumentima (47%). Posljedica nedovoljnog dokumentiranja podataka o rizicima je slabo razvijen sustav izvještavanja o rizicima koji je uspostavljen kod manjeg broja korisnika proračuna (na državnoj razini 63%, a na lokalnoj razini kod 40% korisnika).

Na državnoj razini 63% korisnika proračuna i 40% na lokalnoj razini navodi da je uspostavilo sustav izvještavanja o najznačajnijim rizicima.

Na državnoj razini 85% korisnika proračuna i 82% na lokalnoj razini imenovalo je osobe odgovorne za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima.

Na državnoj razini 60% korisnika proračuna i 67% na lokalnoj razini imenovalo je osobe zadužene za prikupljanje podataka o utvrđenim rizicima i njihovo evidentiranje u registar rizika (koordinatore za rizike) po ustrojstvenim jedinicama.

III. KONTROLNE AKTIVNOSTI

Analizirana je praksa pisanja internih akata (pravilnika, naputaka, uputa, smjernica) kojima se, nastavno na zakonsku regulativu, detaljnije uređuju pravila vezana za proces strateškog planiranja, izrade i realizacije financijskog plana, nabave i ugovaranja, evidencije poslovnih događaja i transakcija, upravljanja imovinom, naplate vlastitih prihoda, kao i provođenje naknadne kontrole namjenske potrošnje te način suradnje s korisnicima proračuna druge razine.

Internim procedurama korisnici proračuna najviše su uredili proces nabave i ugovaranja, proces evidencije poslovnih događaja i transakcija, upravljanja imovinom te proces izrade i realizacije financijskog plana. Riječ je uglavnom o uputama kojima se detaljnije definiraju aktivnosti, rokovi i sudionici u određenom procesu.

Najmanje je internih procedura koje uređuju proces naplate vlastitih prihoda, proces povrata neopravdano utrošenih ili pogrešno isplaćenih proračunskih sredstava te proces izrade i realizacije strateškog plana.

Primjena načela razdvajanja dužnosti sukladno Zakonu o proračunu osigurana je kod najvećeg dijela korisnika proračuna.

Naknadne kontrole namjenske potrošnje isplaćenih proračunskih sredstava uglavnom se provode putem zaprimljenih izvještaja od krajnjih korisnika o utrošenim sredstvima, te provođenjem kontrola na licu mjesta o čemu se sastavljaju izvješća, a provodi ih nešto više korisnika proračuna na lokalnoj razini (91%) u odnosu na državnu (75%).

Postupak provođenja naknadnih kontrola putem pisanih procedura uredilo je 53% korisnika proračuna na državnoj razini i 67% korisnika na lokalnoj razini (*primjerice, Naputak o obavljanju kontrola na licu mjesta kod primatelja transfera iz proračuna grada, Uputa za uspostavu naknadnih kontrola radi praćenja namjenskog korištenja prijenosa sredstava za subvencije, kapitalne pomoći, tekuće i kapitalne donacije kod krajnjih korisnika, Uputa o provođenju nadzora namjenskog korištenja dodijeljenih potpora, Odluka o imenovanju osoba za terensku provjeru, Poslovnik o provedbi programa sufinanciranja i radu povjerenstva za odabir projekata i dodjelu bespovratnih sredstava, Naputak za izradu izvješća o provedbi kontrola na licu mjesta, Procedura provjera na licu mjesta kod krajnjih korisnika, Uputa za korisnike proračuna uz odluku o fiskalnoj odgovornosti, Pravilnik o fiskalnoj odgovornosti u gradu, Uputa o provođenju kontrola na licu mjesta kod krajnjih korisnika iz proračuna županije/grada, Pravilnik o stvaranju i praćenju izvršavanja ugovornih obveza, Pravilnik o*

načinu provedbe nadzora i kontrole, Upute za izradu izvješća i provođenje kontrole na licu mjesta).

Kod 81% korisnika proračuna državne razine i 51% lokalne razine pisane procedure sadrže i upute o načinu suradnje i aktivnostima koje se očekuju od korisnika proračuna druge razine (*primjerice, isto je definirano kroz Uputu o suradnji između ministarstva i izvanproračunskih korisnika u nadležnosti ministarstva, Sporazum o suradnji između proračunskog korisnika prve razine i proračunskih korisnika druge razine*).

Proračunski korisnici prve razine navode da imaju saznanja uolikoj mjeri druga razina korisnika proračuna ima uređene kontrolne aktivnosti (na državnoj razini 75%, a na lokalnoj razini 67% korisnika proračuna).

IV. INFORMACIJE I KOMUNIKACIJA

Razmotren je sustav izvještavanja o realizaciji strateških ciljeva, programa, projekata te sustav izvještavanja i analiziranja izvršenja financijskog plana, razvijenost računovodstvenih sustava, praksa sastavljanja dodatnih internih izvješća za potrebe financijskog upravljanja, informatiziranost poslovnih sustava i dokumentiranost ključnih poslovnih procesa te razvijenost sustava informacija i komunikacija između prve i druge razine korisnika proračuna.

Na državnoj razini 84% korisnika proračuna definiralo je odgovarajuće linije izvještavanja o realizaciji strateških ciljeva, dok je taj postotak na lokalnoj razini znatno niži (44%), što ukazuje na potrebu dodatnog jačanja izvještajnog sustava.

Visok je postotak korisnika proračuna koji navodi da je uspostavio sustav izvještavanja o realizaciji programa/projekata/aktivnosti međutim, ovdje se uglavnom radi o izvještajima koja se pripremaju u ustrojstvenim jedinicama za financije u svrhu praćenja realizacije financijskih sredstava u odnosu na plan.

Gotovo svi korisnici proračuna navode da su uspostavili redovan sustav praćenja i analiziranja financijskog plana. Međutim, to uglavnom rade ustrojstvene jedinice za financije.

Većina korisnika proračuna navodi da detaljnije razrađuje ekonomsku klasifikaciju od one propisane Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, što je važna pretpostavka za razvoj upravljačkog računovodstva i računovodstva troškova.

Vezano za razvijenost računovodstvenih sustava, gotovo svi proračunski korisnici na lokalnoj razini navode da isti omogućuju praćenje troškova/prihoda po programima, projektima, aktivnostima i ustrojstvenim jedinicama. Na državnoj razini primjetno je da računovodstveni sustavi kod dijela korisnika proračuna nisu u dovoljnoj mjeri razrađeni za praćenje troškova/prihoda po ustrojstvenim jedinicama.

Centraliziranu evidenciju potpisanih ugovora i ugovorenih obveza ima veći broj korisnika proračuna državne razine 95%. *Kao dokaz navode Registar ugovora u računalnom sustavu, Odluka o uspostavi centralizirane evidencije sklopljenih ugovora o nabavi roba i usluga, Centraliziranu evidenciju ugovora na web stranici, Knjigu ugovora u informacijskom sustavu, Registar ugovora i narudžbenica, Evidenciju svih potpisanih ugovora u excel tablici, Centraliziranu evidenciju ugovora u pravnoj službi, Registar ugovora o javnoj nabavi, Baza potpisanih ugovora i sporazuma, Centralizirana evidencija svih ugovora u aplikaciji za javnu nabavu koja je povezana s knjigom ulaznih računa i glavnom knjigom koja se naslanja na plan nabave i sl.*

Dodatna interna izvješća za potrebe financijskog upravljanja izrađuje 88% korisnika proračuna državne razine i 84% lokalne razine. *Za primjere navode izvješća o nepodmirenim obvezama po programima/projektima, izvješća o ugovorenim, a još nefakturiranim obvezama, izvješća o ostvarenim rezultatima programa/projekata, izvješća o izvršenim plaćanjima za određene projekte, pregled realizacije okvirnih sporazuma, izvješća o izvršenju financijskog plana prema aktivnostima, mjesečno izvješće o naplaćenim/nenaplaćenim prihodima, izvješće o izvršenju programa rada, mjesečna izvješća o dinamici plaćanja i povlačenja međunarodnih zajmova, izvješća o otvorenim potraživanjima, mjesečni pregled potraživanja, izvještaj o prihodima za financiranje decentraliziranih funkcija, izvještaj o financiranju decentraliziranih funkcija, izvješća o izvršenju programa iz područja školstva, socijalne skrbi, sporta, kulture i sl.*

Poslovni sustavi (financije, nabava i ugovaranje, materijalne evidencije, kadrovi i sl.) u dovoljnoj mjeri su podržani informatičkom tehnologijom kod 85% korisnika proračuna na državnoj razini i 89% na lokalnoj razini, međutim informacijski sustavi koji podržavaju određene procese nisu međusobno integrirani. Integracija je uspostavljena kod nešto više od polovice korisnika.

Ključni poslovni procesi koji se provode unutar ustrojstvenih jedinica su dokumentirani, odnosno jasno su definirani postupci, zadaće pojedinih sudionika, ovlasti i odgovornosti kod većeg broja korisnika proračuna *(primjerice, izrađene su knjige poslovnih procesa, uveden ISO sustav, postoje interni akti (pravilnici/upute/smjernice) u kojima su opisani postupci planiranja, nabave roba i usluga, uveden je sustav upravljanja kvalitetom ISO 9001:2008.)*.

Vezano za sustav izvještavanja između prve i druge razine korisnika proračuna, 75% korisnika proračuna državne razine i 89% korisnika proračuna lokalne razine navodi da proračunski korisnici druge razine uz propisana izvješća izrađuju i dodatna izvješća. *Za primjere takvih izvješća navode izvješća o naplati vlastitih prihoda, izvješća o stanju potraživanja, izvješća o obvezama, tromjesečna izvješća o nepodmirenim dospjelim obvezama po stavkama rashoda, mjesečna izvješća o potrebnim sredstvima za pokriće materijalnih rashoda poslovanja po stavkama rashoda, izvješće o broju korisnika i izvršenju programa, izvješća o namjenskom utrošku dodijeljenih sredstava, izvješća o financiranju iznad minimalnog standarda, izvješća o namjenskom trošenju proračunskih sredstava, izvješća o prihodima i rashodima za postavljeni sustav kontrolinga i sl.*

Informatička povezanost s drugom razinom korisnika proračuna je veća na državnoj (75%) u odnosu na lokalnu razinu (60%).

V. PRAĆENJE I PROCJENA SUSTAVA

U ovom dijelu analizirala se uspostava izvještajnog sustava u cilju dobivanja informacija o funkcioniranju sustava financijskog upravljanja i kontrola. Također, postojanje procedura koje osiguravaju provođenje internih akata u praksi, praćenje provedbe preporuka vanjskih i unutarnjih revizora te uspostava izvještajnog sustava koji osigurava praćenje funkcioniranja sustava financijskog upravljanja i kontrola za drugu razinu proračunskih korisnika.

Izvještajni sustav koji omogućava dobivanje izvješća o funkcioniranju sustava financijskog upravljanja i kontrola uspostavilo je 68% korisnika proračuna na državnoj razini i 62% na lokalnoj razini *(primjerice, korisnici proračuna najčešće navode da im to omogućuju izvješća unutarnje revizije, Godišnja izvješća o radu, Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola, Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, Izjava o fiskalnoj odgovornosti s Planom otklanjanja slabosti i nepravilnosti i Izvješćem o otklonjenim slabostima i nepravilnostima, Izvješće o provjeri sadržaja Izjave o fiskalnoj odgovornosti kod proračunskih korisnika, Akcijski plan provedbe aktivnosti i mjera za otklanjanje nepravilnosti*

utvrđenih izvješćem Državnog ureda za reviziju, polugodišnjih i godišnjih izvještaja o provedbi načina ostvarenja strateškog plana za trogodišnje razdoblje).

U svim korisnicima proračuna državne i lokalne razine u kojima je obavljena vanjska revizija prati se provedba preporuka. Svi korisnici proračuna državne i lokalne razine u kojima je obavljena unutarnja revizija navode da se provode preporuke unutarnje revizije sukladno planovima provedbe preporuka.

Odgovarajući izvještajni sustavi prve razine korisnika proračuna koji osiguravaju praćenje funkcioniranja sustava financijskog upravljanja i kontrola za drugu razinu korisnika proračuna uspostavljeni su kod nešto više od polovice korisnika proračuna (*primjerice, to je osigurano kroz Uputu za izradu godišnjeg plana rada, Uputu o suradnji između ministarstva i proračunskih i izvanproračunskih korisnika u nadležnosti, Uputu o provjeri sadržaja Izjave o fiskalnoj odgovornosti, kontrole na licu mjesta temeljem odabranog uzorka, polugodišnje izvješće o provedbi načina ostvarenja strateškog plana ministarstva, Izvješće o upravljanju rizicima*).

3.2. Pregled razvoja sustava na temelju podnesenih Izjava o fiskalnoj odgovornosti

Analiza funkcioniranja sustava financijskog upravljanja i kontrola provedena je i temeljem zaprimljenih Izjava o fiskalnoj odgovornosti.

Svi obveznici koji su dostavili Izjavu, Prilog 1b bili su u obvezi dostaviti i Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti.

U nastavku se daje pregled uočenih slabosti po područjima iz Upitnika o fiskalnoj odgovornosti (planiranje proračuna, izvršenje proračuna, javna nabava, računovodstvo i izvještavanje), a koje su korisnici proračuna naveli u svojim planovima otklanjanja slabosti i nepravilnosti.

Tablica br. 2.: Usporedni pregled uočenih slabosti navedenih u Planovima otklanjanja slabosti i nepravilnosti za 2013. i 2014.

Korisnici proračuna	%									
	Planiranje proračuna		Izvršenje proračuna		Javna nabava		Računovodstvo		Izvještavanje	
	2013.	2014.	2013.	2014.	2013.	2014.	2013.	2014.	2013.	2014.
Državna razina	4	5	56	49	20	22	20	17	0	7
Županije	5	20	58	51	10	3	18	13	9	13
Gradovi	10	11	54	55	11	5	18	18	7	11
Općine	8	9	49	51	11	10	26	23	6	7

Iz tablice je vidljivo da je i u 2014. kao što je bilo i ranijih godina, na svim razinama korisnika proračuna najviše slabosti uočeno u području izvršenja proračuna.

Vezano uz izvršenje proračuna utvrđene su sljedeće slabosti:

- ne poduzimaju se sve mjere za potpunu naplatu prihoda, što su osobito navodili gradovi i općine
- ne provodi se ili se djelomično provodi stručno vrednovanje i ocjena opravdanosti projekata odnosno nije definirana metodologija pripreme, ocjene i učinkovitosti investicijskih projekata kao podloge za stvaranje ugovornih obveza
- ne obavljaju se u dovoljnoj mjeri provjere na licu mjesta za potpore i druge isplate iznad 20.000,00 kn, a kao razlog se navodi nedostatan broj djelatnika
- kod pojedinih općina i gradova i dalje je prisutan problem nepostojanja jasne procedure stvaranja ugovornih obveza (14 gradova i 21 općina) odnosno procedure zaprimanja računa, njihove provjere u odgovarajućim ustrojstvenim jedinicama i

pravovremenog plaćanja (9 gradova i 20 općina), a navedene procedure su ključne za smanjenje rizika vezanih uz nezakonito i nenamjensko korištenje proračunskih sredstava što potvrđuje i činjenica da na pitanje jesu li sredstva utrošena u skladu s proračunom odnosno financijskim planom ukupno 60 gradova/općina nije dalo potvrđan odgovor

- kod 42 općine i 12 gradova naveden je problem čuvanja i arhiviranja ugovora sukladno propisima o čuvanju arhivske građe
- 20 općina i 4 grada navelo je da nema imenovanu osobu za nepravilnosti.

Vezano uz **područje računovodstva** najčešće slabosti odnose se na sljedeće:

- na računima nije naveden broj narudžbenice temeljem koje su roba/usluge/radovi isporučeni; narudžbenice nisu popunjene sa svim potrebnim elementima; većina računa nema u prilogu otpremnicu, primku ili neki drugi dokument
- ne postoje izvješća o obavljenoj usluzi odnosno s dobavljačima se ne ugovaraju obveze dostavljanja izvješća o izvršenoj usluzi prilikom ispostavljanja računa te nisu definirane ovlaštene osobe s obje ugovorne strane za potvrdu ispravnosti izvršene usluge
- nisu uspostavljene računovodstvene evidencije koje omogućuju praćenje korištenja sredstava po izvorima financiranja i programima (projektima/aktivnostima) (slabost navedena u planovima općina) ni evidencije svih ugovora (u svojim planovima otklanjanja slabosti to je istaknulo 10 gradova i 23 općine).

Vezano uz **područje javne nabave** uočeno je smanjenje utvrđenih slabosti u odnosu na prethodnu godinu. I dalje se kao slabost ističe nemogućnost razdvajanja dužnosti/osoba kod pripreme tehničke specifikacije i ocjenjivanja ponuda odnosno kod davanja prijedloga za odluku o odabiru te praćenja provedbe ugovora. Kod općina su također uočene slabosti kod dostave izvješća o javnoj nabavi za prethodnu godinu tijelu nadležnom za sustav javne nabave, kod vođenja registra ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma te kod objave i dostupnosti popisa gospodarskih subjekata s kojima je obveznik odnosno predstavnik naručitelja ili s njime povezane osobe u sukobu interesa u smislu propisa o javnoj nabavi.

Vezano uz **planiranje proračuna** na državnoj razini nije bilo utvrđenih slabosti, osim kod usklađivanja prijedloga financijskog plana ministarstva koje u nadležnosti ima veliki broj korisnika proračuna. Na lokalnoj razini slabosti se najviše odnose na neupućivanje prijedloga proračuna i projekcija predstavničkom tijelu na donošenje u zakonom predviđenom roku (37 općina, 19 gradova i 3 županije) te kod izrade uputa za izradu proračuna s limitima i dostave proračunskim i izvanproračunskim korisnicima jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave od strane upravnog tijela nadležnog za financije. Kod 15 općina i 7 gradova je prisutan problem nedonošenja plana razvojnih programa. Također, 22 općine i 6 gradova nije dostavilo proračun te izmjene i dopune i odluke o izvršavanju Ministarstvu financija u propisanom roku.

U **području izvještavanja** najznačajnije slabosti odnose se na provođenje suštinske i formalne kontrole dostavljenih Izjava o fiskalnoj odgovornosti (26 općina, 24 grada i 4 županije). Također su uočene slabosti vezane uz dostavu godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave Ministarstvu financija i Državnom uredu za reviziju, u propisanom roku te propisano izvještavanje Ministarstva financija o zaduženjima/danim suglasnostima za zaduženja/jamstva i nepoštivanje propisanih rokova i načina predaje financijskih izvještaja.

3.3. Daljnji razvoj financijskog upravljanja i kontrola

Područja na koja korisnici proračuna trebaju usmjeriti svoje aktivnosti radi daljnjeg razvoja financijskog upravljanja i kontrola su sljedeća:

1. Daljnji razvoj strateškog planiranja, osobito na lokalnoj razini.

2. Povezivanje posebnih ciljeva iz strateškog plana za trogodišnje razdoblje s programima i praćenje realizacije ciljeva (kroz pokazatelje uspješnosti) i financijskih sredstava dodjeljenih za njihovu realizaciju, traženje uzroka odstupanja planiranog od ostvarenog, poduzimanje odgovarajućih aktivnosti na temelju dobivenih informacija te lociranje odgovornosti za ostvarene rezultate.
3. Ustrojstvene jedinice zadužene za realizaciju ciljeva iz strateškog plana uz koje se vežu značajna proračunska sredstva (putem programa, projekata i aktivnosti), po potrebi mogu predvidjeti radna mjesta za praćenje i kontrolu financijskih učinaka poslovanja.
4. Bolje povezivanje i usklađivanje strateških ciljeva i ciljeva iz godišnjih planova rada ustrojstvenih jedinica te dodjela zadataka/aktivnosti iz godišnjeg plana rada pojedinom zaposleniku.
5. Unutar organizacijske strukture uspostaviti interne linije izvještavanja koje osiguravaju pravovremeno financijsko izvještavanje i izvještavanje o ostvarenim rezultatima za uložena proračunska sredstva.
6. Putem internih akata urediti način suradnje između korisnika proračuna prve i druge razine u dijelu koji se odnosi na: proces strateškog planiranja, praćenje realizacije programa, upravljanje rizicima, dodjelu proračunskih sredstava, odgovornosti za potrošnju proračunskih sredstava i ostvarene rezultate, dinamiku izvještavanja i sl.
7. Prilikom izrade godišnjih planova rada potrebno je utvrđivati rizike vezane uz ostvarenje ciljeva kako bi se na operativnoj razini uvelo upravljanje rizicima kao sastavni dio poslovanja. Na lokalnoj razini treba definirati ključne rizike prilikom izrade planskih dokumenata osobito strateških.
8. Razvijati sustave izvještavanja o upravljanju najznačajnijim rizicima. Neophodno je poraditi na tome da se upravljanje rizicima shvati kao svakodnevna aktivnost, osobito važna u procesu planiranja i donošenja odluka. Isto bi trebalo obuhvatiti i opisima radnih mjesta.
9. S obzirom da se naknadne kontrole najvećim dijelom provode putem sustava izvještavanja o utrošku sredstava, potrebno je dalje razvijati praćenje i kontrolu namjenskog isplaćivanja transfera iz proračuna (subvencija, donacija, pomoći) te nastaviti provoditi kontrole na licu mjesta kod krajnjih korisnika.
10. Educirati djelatnike za obavljanje kontrola na licu mjesta, uključujući i provođenje suštinske i formalne kontrole Izjava o fiskalnoj odgovornosti.
11. Nastaviti s aktivnostima uređivanja poslovnih procesa iz proračunskog ciklusa kroz izradu pisanih procedura te osigurati da se one u praksi provode.
12. Pisanom procedurom potrebno je urediti postupak primopredaje poslova iz nadležnosti pojedinog rukovoditelja, uključujući i obvezu podnošenja Izjave o fiskalnoj odgovornosti. Isto upućuje i na potrebu uređenja i jasnijeg preciziranja obveza službenika vezano uz primopredaju poslova prilikom odlaska iz institucije ili kod promjene radnog mjesta.
13. Daljnji razvoj baza podataka koje će osigurati pravodobne informacije za potrebe odlučivanja i sustavno praćenje planiranih i realiziranih aktivnosti/ostvarenih rezultata. Računovodstvene sustave doraditi za potrebe praćenja troškova/prihoda po ustrojstvenim jedinicama, s ciljem razvoja upravljačkog računovodstva. Izvještajni sustav u dijelu praćenja ugovornih obveza dalje unapređivati. Uspostavljanje i razvoj riznica na lokalnoj razini.
14. Izvješća koja su rezultat rada unutarnje revizije i Državnog ureda za reviziju treba koristiti u procjeni i izgradnji sustava unutarnjih kontrola. Ocjene sustava unutarnjih kontrola od strane unutarnje i vanjske revizije treba uzeti u obzir kod samoprocjene sustava za potrebe podnošenja Izjave o fiskalnoj odgovornosti.
15. Nastaviti s jačanjem koordinacije razvoja financijskog upravljanja i kontrola između povezanih institucija.

4. UNUTARNJA REVIZIJA

4.1. Uspostavljanje unutarnje revizije

Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna koji je stupio na snagu 1. kolovoza 2013. definirani su kriteriji koji na uspostavu unutarnje revizije obvezuju:

- a) ministarstva
- b) državna tijela razine razdjela organizacijske klasifikacije koji imaju više od 50 zaposlenih i godišnje rashode i izdatke veće od 80.000.000,00 kuna
- c) izvanproračunske korisnike državnog proračuna koji imaju više od 50 zaposlenih i godišnje rashode i izdatke veće od 80.000.000,00 kuna
- d) županije i Grad Zagreb
- e) gradove sjedišta županija
- f) gradove s više od 35 000 stanovnika
- g) gradove koji imaju više od 50 zaposlenih i godišnje rashode i izdatke, uključujući rashode i izdatke njihovih proračunskih korisnika, zbrojno veće od 50.000.000,00 kuna
- h) sveučilišta
- i) korisnike proračuna u sustavu zdravstva koji imaju više od 50 zaposlenih i godišnje rashode i izdatke veće od 80.000.000,00 kuna.

Prema Pravilniku jedinice za unutarnju reviziju ministarstava te jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave svojom aktivnošću obuhvaćaju i proračunske i izvanproračunske korisnike u nadležnosti. Iznimno, korisnicima proračuna druge razine, čije je područje poslovanja visokorizično, dana je mogućnost da uspostave vlastitu jedinicu za unutarnju reviziju, uz prethodnu suglasnost nadležnog ministra, župana ili gradonačelnika te ministra financija.

Sveučilišta i ustanove u zdravstvu izdvojene su kao obveznici uspostave unutarnje revizije ustrojavanjem jedinice za unutarnju reviziju ili zajedničke jedinice za unutarnju reviziju.

Temeljem Odluke ministra zdravlja o načinu uspostavljanja unutarnje revizije za zdravstvene institucije u sanaciji i one kojima je osnivač Republika Hrvatska¹¹, uz suglasnost ministra financija uspostavljene su zajedničke jedinice za unutarnju reviziju na: Kliničkom bolničkom centru Zagreb, Kliničkom bolničkom centru Rijeka, Kliničkom bolničkom centru Split, Kliničkom bolničkom centru Osijek i Općoj bolnici Varaždin u kojima se obavljaju poslovi unutarnje revizije za još 27 zdravstvenih institucija.

Ministar zdravlja je u svibnju 2014., uz suglasnost ministra financija, donio Odluku o uspostavljanju zajedničke jedinice za unutarnju reviziju pri Hrvatskom zavodu za transfuzijsku medicinu¹², koja bi trebala obavljati poslove unutarnje revizije za još 5 zavoda. Međutim, do srpnja 2015. nije postupljeno po navedenoj Odluci odnosno zajednička jedinica za unutarnju reviziju nije uspostavljena.

Polazeći od kriterija za uspostavljanje unutarnje revizije, ukupno 137 korisnika proračuna ima obvezu uspostavljanja unutarnje revizije, od čega:

- 51 obveznik na državnoj razini
- 86 obveznika na lokalnoj razini.

U tablici, u nastavku daje se pregled broja korisnika proračuna koji su obveznici uspostave unutarnje revizije i korisnika proračuna koji su uspostavili unutarnju reviziju.

¹¹ KLASA:023-03/14-01/25, URBROJ:534-01-14-01 od 20. siječnja 2014.

¹² KLASA: 011-02/14-02/52, URBROJ: 534-01-14-05 od 7. svibnja 2014.

Tablica br. 3.: Pregled broja korisnika proračuna koji su obveznici uspostave unutarnje revizije i korisnika proračuna koji su uspostavili unutarnju reviziju

Korisnik proračuna	Uspostavljenost unutarnje revizije		
	Obveznici uspostave unutarnje revizije	Korisnici proračuna koji su uspostavili unutarnju reviziju	Korisnici proračuna koji nisu uspostavili unutarnju reviziju
Državna razina	51	50	12
Ministarstva	20	20	
Državna tijela razine razdjela	7	6	
Izvanproračunski korisnici državnog proračuna	7	7	
Ustanove u zdravstvu	10	10	
Sveučilišta	7	7	
Državna tijela razine glave unutar razdjela na temelju dobivene suglasnosti	0	0	6
Državna tijela na temelju sporazuma s Uredom Vlade	0	0	5
Ustanove u zdravstvu koje nisu obveznici, ali su temeljem sporazuma u zajedničkoj jedinici	0	0	1
Lokalna razina	86	80	22
Županije i Grad Zagreb	21	21	
Gradovi sjedišta županija	19	19	
Gradovi s više od 35 000 stanovnika	5	5	
Ostali gradovi (čl. 5. st. 1b; čl. 17. st. 3)	11	9	
Ustanove u zdravstvu	30	26	
Gradovi i općine, prema vlastitoj procjeni	0	0	3
Ustanove u zdravstvu koje nisu obveznici, a obuhvaćene su zajedničkom jedinicom	0	0	19
Ukupno	137	130	7
Sveukupno uspostavljenih unutarnjih revizija	137	130	7

Iz tablice je vidljivo da je od 137 obveznika uspostave unutarnje revizije, na dan 31. prosinca 2014. njih 130 imalo uspostavljenu unutarnju reviziju, dok 7 obveznika uspostave unutarnje revizije istu nije imalo: Državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje, Grad Solin i Grad Makarska te domovi zdravlja Zagrebačke, Primorsko-goranske, Istarske i Splitsko-dalmatinske županije.

Iako nisu obveznici, unutarnju reviziju uspostavilo je 34 korisnika proračuna, od čega je 6 korisnika proračuna dobilo suglasnost nadležnog ministra te ministra financija za ustrojavanjem neovisne jedinice za unutarnju reviziju (Državna geodetska uprava, Središnja agencija za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije, Agencija za regionalni razvoj, Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju, Hrvatska agencija za malo gospodarstvo, inovacije i investicije i Javna ustanova Nacionalni park Krka). Putem sporazuma s Uredom Vlade Republike Hrvatske za unutarnju reviziju, unutarnju reviziju je uspostavilo 5 korisnika (Agencija za zaštitu osobnih podataka, Državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske, Državni ured za središnji javnu nabavu, Državni ured za upravljanje državnom imovinom, Državni zavod za radiološku i nuklearnu sigurnost), a 20 ustanova u zdravstvu obuhvaćeno je zajedničkim jedinicama za unutarnju reviziju (Klinika za ortopediju Lovran, Opća bolnica Hrvatski ponos Knin, Dom zdravlja Gospić, Dom zdravlja Petrinja, Dom zdravlja Zagreb-Zapad, Stomatološka poliklinika Zagreb, Poliklinika za rehabilitaciju slušanja i govora SUVAG, Poliklinika za prevenciju kardiovaskularnih bolesti i rehabilitaciju – SRČANA, Poliklinika za reumatske bolesti, fizikalnu medicinu i rehabilitaciju

„Dr. Drago Čop“, Poliklinika za bolesti dišnog sustava, Poliklinika za zaštitu djece Grada Zagreba, Poliklinika Zagreb, Poliklinika za medicinu rada i sporta sa medicinsko-biokemijskim laboratorijem-SPORTSKA POLIKLINIKA, Psihijatrijska bolnica „Sveti Ivan“, Psihijatrijska bolnica za djecu i mladež, Specijalna bolnica za zaštitu djece s neurorazvojnim i motoričkim smetnjama, Specijalna bolnica za plućne bolesti, Dječja bolnica Srebrnjak, Zavod za hitnu medicinu Grada Zagreba, Ustanova za zdravstvenu negu u kući).

Unutarnju reviziju na lokalnoj razini, iako nisu obveznici, uspostavili su Grad Biograd na Moru te Općine Kaptol i Jakšić.

Proračunski i izvanproračunski korisnici državnog proračuna te proračuna jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave koji nisu obvezni uspostaviti jedinicu za unutarnju reviziju ili imenovati unutarnjeg revizora prema kriterijima Pravilnika, a na dan njegova stupanja na snagu imali su ustrojenu jedinicu za unutarnju reviziju odnosno imenovanog unutarnjeg revizora, bili su dužni do 31. prosinca 2014. uskladiti način uspostavljanja unutarnje revizije s kriterijima propisanim Pravilnikom.

Korisnici proračuna kod kojih je proces usklađivanja načina uspostavljanja unutarnje revizije s kriterijima propisanim Pravilnikom u tijeku su: Državni hidrometeorološki zavod, Državni zavod za mjeriteljstvo, Hrvatski restauratorski zavod, Specijalna bolnica za medicinsku rehabilitaciju Daruvarske toplice, agencije iz nadležnosti Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta.

Popis korisnika proračuna koji su obveznici uspostave unutarnje revizije i onih koji su uspostavili unutarnju reviziju nalazi se u Dodatku IV.

4.2. Kapaciteti unutarnje revizije

Ukupan broj unutarnjih revizora na državnoj i lokalnoj razini u 2014. iznosio je 237, što predstavlja smanjenje u odnosu na stanje iz 2013. za 25 unutarnjih revizora. Smanjenje je uglavnom rezultat primjene novog Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna kojim su neke institucije prestale biti obveznici uspostave unutarnje revizije, a unutarnji revizori su prešli na druga radna mjesta.

4.3. Rezultati obavljenih revizija

Temeljem analize podataka iz zaprimljenih godišnjih izvješća vidljivo je da su korisnici proračuna državne i lokalne razine godišnjim planovima unutarnje revizije za 2014. planirali obavljanje 497 unutarnjih revizija, a obavljeno je 433 unutarnjih revizija ili 87% u odnosu na broj planiranih unutarnjih revizija. Najčešći razlozi neizvršenja plana su bili: proširenje opsega pojedinih revizija, prilagođavanje organizacijskim promjenama (promjena statusa ustrojstvenih jedinica za unutarnju reviziju u zdravstvenim ustanovama koje su postale sastavni dio zajedničke jedinice za unutarnju reviziju te korisnicima proračuna u kojima se unutarnja revizija ukinula tijekom 2014.), nerealizirano kadrovsko popunjavanje jedinice za unutarnju reviziju i sl.

Tablica br. 4.: Prikaz broja planiranih i obavljenih unutarnjih revizija na državnoj i lokalnoj razini u 2014.

Korisnici proračuna	Opis	2014.
Državna razina	Planirane revizije	284
	Obavljene revizije	263
Lokalna razina	Planirane revizije	213
	Obavljene revizije	170
Ukupno	Planirane revizije	497
	Obavljene revizije	433

Područja koja su obuhvaćena unutarnjom revizijom tijekom 2014. na razini korisnika proračuna državne i lokalne razine prikazana su u nastavku.

Tablica br. 5.: Pregled broja obavljenih unutarnjih revizija prema područjima u 2014.

Rb.	Područja	Državna razina	Lokalna razina
		Broj obavljenih unutarnjih revizija u 2014. (433)	
		263	170
1	2	3	4
1	Glavni procesi institucije	11	20
2	Planiranje proračuna/financijskog plana	25	10
3	Izvršavanje proračuna/financijskog plana	65	43
4	Javna nabava	14	13
5	Računovodstvo	20	11
6	Izvještavanje	33	2
7	Revizije koje pojedinačno obuhvaćaju više područja navedenih pod rb. 2-6	9	70
8	Programi i projekti financirani iz sredstava EU	86	1

Iz navedenog je vidljivo da je od ukupno 433 obavljenih unutarnjih revizija, njih 236 obuhvatilo ključna područja za financijsko upravljanje i kontrole, a vezana su uz proračunski ciklus (planiranje i izvršavanje proračuna/financijskog plana, javna nabava, računovodstvo, izvještavanje) koja se procjenjuju kroz Upitnik o fiskalnoj odgovornosti, s time da su i u dijelu programa i projekata financiranih iz sredstava EU, sadržane revizije procesa izvršavanja proračuna/financijskog plana, računovodstva i javne nabave.

Najznačajnije preporuke dane u okviru obavljenih unutarnjih revizija usmjerene su na sljedeće:

Izradu i/ili ažuriranje internih procedura vezanih za: postupke javne nabave; izradu i realizaciju financijskog plana; donošenje temeljnih smjernica razvoja iz kojih će proizlaziti programski ciljevi i kriteriji za vrednovanje pojedinog programa/projekta s uključenim pokazateljima uspješnosti; identifikaciju potencijalnih rizika i kontrolnih mehanizama u vođenju projekata; utvrđivanje kriterija za odabir prioriteta i kriterija za angažiranje vanjskih suradnika; analizu radnog opterećenja; provođenje kontrole naplate i prisilne naplate prihoda.

Izradu, strukturu i sadržaj operativnih planskih dokumenata: planova nabave; planova investicija; akcijskih planova za upravljanje rizicima; planova edukacija i stručnih

usavršavanja; planova zapošljavanja; planova zamjene djelatnika; planova razvojnih projekata.

Sustave evidencija i izvještavanja: informatizacija procesa; razvoj izvještajnih sustava (nadogradnja i dopuna postojećih aplikacija); evidencije o projektima, sklopljenim ugovorima, prihodima, troškovima, zakupu i najmu, danih i primljenih jamstava/garancija, o prisutnosti na radu, prekovremenom radu; o materijalnoj imovini, svim oblicima stručnog usavršavanja; ažuriranje registra rizika na razini svake ustrojstvene jedinice.

Od ukupnog broja neprovedenih preporuka (1.772), 41% odnosi se na preporuke kojima je istekao rok provedbe, a kao razlozi neprovođenja navedeni su: povećani obujam poslova službenika koji su zaduženi za provedbu preporuka, nisu doneseni provedbeni propisi za navedena područja, rukovodstvo nije pokrenulo postupak izmjene postojećih akata, dio preporuka zahtijeva organizacijske promjene koje nisu realizirane i sl. U svrhu rješavanja navedenih problema novim Zakonom o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru¹³ definira se odgovornost čelnika i odgovorne osobe revidirane jedinice za provedbu preporuka unutarnje revizije, što trenutno važećim Zakonom nije bilo regulirano. Uveden je mehanizam kojim bi se trebalo skratiti vrijeme provedbe preporuka, kao i broj neprovedenih preporuka.

Tablica br. 6.: Status preporuka unutarnje revizije u 2014.

Godina	Broj danih preporuka u 2014.	Status preporuka unutarnje revizije u 2014. (uključujući preporuke iz izvješća ranijih godina)				
		Provedene preporuke	Djelomično provedene preporuke	Neprovedene preporuke		
				Ukupno neprovedene	Istekao rok provedbe	Nije istekao rok provedbe
2014.	2.147	3.251	663	1.772	731	1.041

Iako je još uvijek velik broj neprovedenih preporuka koji su dani po obavljenim revizijama, slijedom preporuka unutarnje revizije koje su provedene u proteklom razdoblju izgrađeni su kontrolni mehanizmi, što se kod pojedinih korisnika proračuna vidi kroz:

Izrađene, ažurirane, usklađene pravilnike, napatke, smjernice, upute, odluke, interne procedure i obrasce te ostale interne akte kojima su detaljnije uređeni postupci, kriteriji, prava, obveze, ovlasti i odgovornosti te kontrolni mehanizmi u ključnim procesima primjerice, planiranja i izvršavanja proračuna, nabave i ugovaranja, računovodstva i izvještavanja.

Unaprijeđen sustav evidencija, izvještavanja i informiranja na način da je: uveden novi računovodstveni sustav; uspostavljena centralizirana evidencija potpisanih ugovora; uveden je registar imovine; izrađena je analiza radne opterećenosti; unaprijeđeno područje informacijske sigurnosti; izrađene su mape poslovnih procesa; izrađen je registar rizika.

Jačanje prethodne kontrole: u procesu javne nabave iskazivanjem javnih potreba usklađenim s izvorima financiranja; provođenjem aktivnosti periodičnih kontrola i usklađenja stanja obaveza (sa svim korisnicima iz nadležnosti) prije izrade financijskih izvještaja; određivanjem preciznijih kriterija za dodjelu sredstava po programima i projektima koji se financiraju iz proračuna; osiguranjem zaštitnih mjera u ugovorima s korisnicima (instrumenti osiguranja plaćanja); dodatne kontrole ispravnosti dokumentacije.

¹³ Narodne novine br. 78/15

Provedbu naknadne kontrole, vezano uz namjensko trošenje proračunskih sredstava danih drugoj razini korisnika proračuna i obavljanje kontrola na licu mjesta.

4.4. Plan unutarnjih revizija za 2015.

Godišnjim planom unutarnjih revizija za 2015. planirano je obavljanje ukupno 509 unutarnjih revizija, od toga 296 na državnoj i 213 na lokalnoj razini.

Pregled broja planiranih unutarnjih revizija u 2015., po pojedinim područjima daje se tablicom u nastavku.

Tablica br. 7.: Pregled broja planiranih unutarnjih revizija u 2015.

Rb.	Područja	Državna razina	Lokalna razina	%	
		Broj planiranih unutarnjih revizija (509)			
		296	213	Kol.3 / uk.broj revizija	Kol.4 / uk.broj revizija
1	2	3	4	5	6
1	Glavni procesi institucije	44	13	15	6
2	Proračun	61	109	21	51
3	Javna nabava	17	11	6	5
4	Računovodstvo	20	12	7	6
5	Izveštavanje	10	9	3	4
6	Ljudski resursi	3	4	1	2
7	Imovina	12	3	4	1
8	IT sustav	5	1	2	1
9	Programi i projekti financirani iz sredstava EU	68	3	23	1
10	Ostalo	56	48	18	23

Analiza podataka ukazuje da se u 2015. planira provesti 249 (ili 49%) unutarnjih revizija u područjima koja se prate kroz Upitnik o fiskalnoj odgovornosti (proračun, javna nabava, računovodstvo, izveštavanje), što je na razini obavljenih revizija u 2014. Vidljivo je također da je određen broj unutarnjih revizija planiran i u području upravljanja imovinom, ljudskim resursima, informacijskih sustava, kao i u području glavnih procesa institucije, što je bitno za daljnji razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrola.

4.5. Daljnji razvoj unutarnje revizije

Trenutni stupanj razvoja unutarnje revizije i rezultati obavljenih provjera kvalitete aktivnosti unutarnje revizije ukazuju da je u narednom razdoblju potrebno poduzeti sljedeće:

1. Kod strateškog planiranja potrebno je pristupiti kvalitetnoj i sveobuhvatnoj procjeni rizika kako bi se obavljanje unutarnje revizije usmjerilo na najznačajnija i po rizike najvažnija područja. Rukovodstvo se treba uključiti u aktivnosti izrade strateških i godišnjih planova unutarnje revizije, u dijelu identifikacije i procjene rizika.
2. Potrebno je razvijati praksu periodičnog izveštavanja rukovodstva o rezultatima rada unutarnje revizije.
3. Povećati broj planiranih revizija i usmjeravati aktivnosti u područja za koja se izdvajaju značajna financijska sredstva ili u kojima se prikupljaju prihodi, kako bi unutarnja revizija dala doprinos poboljšanju sustava unutarnjih kontrola u područjima sa značajnim financijskim učinkom.

4. Potrebno je osigurati izvršenje odredbi Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna, prema kojima unutarnja revizija uspostavljena na razini korisnika proračuna prve razine obavlja unutarnju reviziju i u institucijama iz nadležnosti.
5. Ukoliko su ustrojene jedinice za unutarnju reviziju kod korisnika proračuna druge razine, treba uspostaviti suradnju s jedinicama za unutarnju reviziju nadležnog ministarstva, odnosno jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave kroz obavljanje zajedničkih revizija vertikalnih procesa.

5. KOORDINACIJA RAZVOJA SUSTAVA UNUTARNJIH FINACIJSKIH KONTROLA

5.1. Realizirane aktivnosti koordinatora u izvještajnom razdoblju

Ministarstvo financija nadležno je za koordinaciju razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, a za provedbu koordinacije zadužena je Središnja harmonizacijska jedinica. Vezano uz koordinaciju razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola značajnije aktivnosti Središnje harmonizacijske jedinice u 2014. provodile su se u sljedećim područjima:

a) Izrada regulatornog i metodološkog okvira

Objavljene su Smjernice za obavljanje kontrola na licu mjesta kod primatelja transfera iz proračuna.

Objavljene su Upute o načinu suradnje između ministarstva/županije/grada/općine i njihovih proračunskih i izvanproračunskih korisnika iz nadležnosti, a vezano uz koordinaciju aktivnosti na izradi i realizaciji strateškog plana, izradi i realizaciji financijskog plana, razvoju sustava unutarnjih kontrola uključujući i Izjavu o fiskalnoj odgovornosti, sprječavanju nepravilnosti u upravljanju sredstvima proračuna te uz izvještavanje.

Izrađene su Smjernice o metodologiji rada unutarnje revizije za revidiranje sredstava iz Kohezijskog i strukturnih fondova.

Provedena je analiza utvrđenih rizika vezanih uz ciljeve iz strateških planova ministarstava za trogodišnje razdoblje te je pripremljen nacrt novih Smjernica za upravljanje rizicima u javnom sektoru.

Pripremljen je nacrt Konačnog prijedloga Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru, a njegovim stupanjem na snagu prestaje važiti Zakon o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru iz 2006.

b) Suradnja s korisnicima proračuna i strukovnim udruženjima

Provedene su analize dostavljenih strateških planova ministarstava za trogodišnje razdoblje te su rezultati analize i preporuke za poboljšanje poslani Državnoj riznici.

U cilju bolje koordinacije razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Središnja harmonizacijska jedinica i Državni ured za reviziju održavaju redovite tromjesečne sastanke, a na zahtjev Državnog ureda za reviziju održan je seminar za državne revizore vezano uz financijsko upravljanje i kontrole kod korisnika proračuna na državnoj razini.

U vezi daljnjeg razvoja financijskog upravljanja i kontrola održani su pojedinačni sastanci s predstavnicima Državnog zavoda za radiološku i nuklearnu sigurnost, Državnog ureda za središnju javnu nabavu, Državnog zavoda za statistiku, Centra za restrukturiranje i prodaju,

Ministarstva pravosuđa, Ministarstva poduzetništva i obrta, Financijske agencije, Hrvatskih cesta d.o.o.

U vezi usklađivanja unutarnje revizije s novim kriterijima za uspostavu unutarnje revizije, kao i u vezi primjene metodologije rada održani su sastanci s predstavnicima Ministarstva unutarnjih poslova, Ministarstva zdravlja, Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta, Ministarstva zaštite okoliša i prirode, Hrvatskog zavoda za transfuzijsku medicinu te unutarnjim revizorima u sustavu zdravstva i znanosti.

Središnja harmonizacijska jedinica koordinirala je pripremne aktivnosti za obavljanje Revizije procesa praćenja provedbe projekata (IPA I), koja se provodila u razdoblju travanj-svibanj 2014. te Revizije procesa uspostave, upravljanja i izvješćivanja o rizicima (IPA I) koja se provodila u razdoblju rujan-listopad 2014.

Za potrebe sastanka Sektorskog nadzornog odbora za praćenje I komponente programa IPA (IPA TAIB) izrađena su redovita izvješća koja su sadržavala podatke o kapacitetima i stručnosti unutarnjih revizora, planiranim i obavljenim unutarnjim revizijama programa IPA, načinima uspostave unutarnje revizije u institucijama te ključnim revizijskim nalazima.

Održani su sastanci s predstavnicima Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije u vezi uloge unutarnje revizije u sustavu upravljanja i kontrole sredstava iz Kohezijskog i strukturnih fondova te mogućnosti propisivanja obveze izvješćivanja o nalazima unutarnje revizije u sustavu upravljanja i kontrole korištenja sredstava iz Kohezijskog i strukturnih fondova.

U 2014. je nastavljena suradnja Središnje harmonizacijske jedinice i Hrvatskog instituta internih revizora u cilju daljnjeg razvoja profesije unutarnje revizije, a predstavnici Središnje harmonizacijske jedinice su na skupštini Hrvatskog instituta internih revizora, održanoj u ožujku 2014., izabrani u Nadzorni i Izvršni odbor Instituta.

c) Međunarodna suradnja i aktivnosti

U razdoblju od travnja do listopada 2014. proveden je twinning light projekt IPA 2010 „Jačanje stručnosti unutarnjih revizora u javnom sektoru Republike Hrvatske u obavljanju revizija u području Kohezijskog i strukturnih fondova u skladu s najboljim praksama EU“. Zemlja partner u projektu vrijednosti 237.170,65 eura bila je Latvija. Rezultat projekta su izrađene Smjernice za metodologiju rada unutarnjih revizora za revidiranje sredstava iz Kohezijskog i strukturnih fondova te obučeni unutarnji revizori za obavljanje revizija u području Kohezijskog i strukturnih fondova.

U suradnji s predstavnicima SIGMA-e za predstavnike Državne riznice održana je radionica o definiranju pokazatelja uspješnosti te je pripremljen nacrt novih Smjernica za upravljanje rizicima u javnom sektoru.

U suradnji s Nacionalnom akademijom za financije i ekonomiju Kraljevine Nizozemske održana je radionica za predstavnike Državne riznice na temu izrade proračuna orijentiranog na ciljeve.

U sklopu studijske posjete organizirane u okviru GIZ¹⁴ regionalnog programa „Upravljanje javnim financijama u južnom Kavkazu“ Središnju harmonizacijsku jedinicu posjetili su predstavnici Republike Armenije i Gruzije. Tijekom posjeta održan je niz prezentacija iz područja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske.

¹⁴ „Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH“ - Njemačka organizacija za međunarodnu suradnju.

Sukladno Sporazumu o bilateralnoj suradnji između Središnjih harmonizacijskih jedinica Republike Hrvatske i Crne Gore u cilju prenošenja hrvatskih iskustava i dobre prakse u razvoju unutarnjih financijskih kontrola održane su radionice za unutarnje revizore iz Crne Gore.

d) Obavljanje povremene provjere kvalitete

U skladu sa Zakonom i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna, Središnja harmonizacijska jedinica obavlja povremenu provjeru kvalitete aktivnosti unutarnje revizije kod korisnika proračuna i to pregledom cjelovitog obavljanja poslova unutarnje revizije s ciljem da se utvrdi stanje sustava unutarnje revizije kod korisnika proračuna i ocijeni razina usklađenosti aktivnosti unutarnje revizije sa Zakonom i drugim propisima koji uređuju unutarnju reviziju u Republici Hrvatskoj te metodologijom rada koju utvrđuje ministar financija.

Provjera kvalitete obavljena je prema Godišnjem planu za obavljanje povremene provjere kvalitete aktivnosti unutarnje revizije kod korisnika proračuna za 2014., odobrenom od ministra financija. Sukladno navedenom Godišnjem planu, provjera kvalitete je obavljena kod 31 korisnika proračuna državne i lokalne razine (21 korisnik državnog proračuna, 6 županija i 4 grada).

Obavljena provjera kvalitete čelniku korisnika proračuna i voditelju jedinice za unutarnju reviziju daje potvrdu da unutarnja revizija djeluje u skladu sa Zakonom i drugim propisima te s definiranom metodologijom rada i ukazuje u kojem području su uočeni prostori za unaprjeđenje kvalitete aktivnosti unutarnje revizije, a Središnjoj harmonizacijskoj jedinici daje informacije potrebne za daljnji razvoj metodologije rada unutarnjih revizora.

e) Izobrazba

Izobrazba iz područja financijskog upravljanja i kontrola

U siječnju 2014. sklopljen je Sporazum o suradnji Državne škole za javnu upravu i Ministarstva financija kojim je utvrđena suradnja na organizaciji izobrazbe iz područja financijskog upravljanja i kontrola, a s ciljem trajnog podizanja razine i kvalitete stručnog usavršavanja u ovom području.

Tijekom 2014., u području financijskog upravljanja i kontrola održano je 6 radionica (u 12 termina 208 polaznika). Uz navedeno, na zahtjev korisnika proračuna održano je 5 „in house“ radionica (u 11 termina 189 sudionika).

Izobrazba iz područja unutarnje revizije

U skladu s Programom stručne izobrazbe za zvanje ovlaštenoga unutarnjeg revizora u javnom sektoru¹⁵ i Naputkom o provođenju stručne izobrazbe za stjecanje zvanja ovlaštenog unutarnjeg revizora u javnom sektoru¹⁶ tijekom 2014. provedena su 2 ciklusa izobrazbe za zvanje ovlaštenoga unutarnjeg revizora u javnom sektoru (25. i 26. grupa revizora, ukupno 40 polaznika).

U 2014. ukupno je 35 polaznika izobrazbe steklo uvjete i dobilo stručno ovlaštenje za obavljanje poslova unutarnje revizije u javnom sektoru.

¹⁵ KLASA: 043-01/10-01/207, URBROJ: 513-10/10-1 od 31. svibnja 2010.

¹⁶ KLASA: 043-01/10-01/208, URBROJ: 513-10/10-1 od 31. svibnja 2010.

Ukupan broj stručno ovlaštenih unutarnjih revizora u javnom sektoru¹⁷ na 31. prosinca 2014. je 422, i to:

- 259 na državnoj razini
- 135 na lokalnoj razini
- 28 u trgovačkim društvima u većinskom državnom vlasništvu.

U svrhu stalnog stručnog usavršavanja Središnja harmonizacijska jedinica je tijekom 2014. organizirala 14 radionica/modula¹⁸ (u 21 terminu 447 polaznika) koje su tematski bile usmjerene na metodologiju rada unutarnje revizije i unaprjeđenje aktivnosti unutarnje revizije.

5.2. Aktivnosti vezane uz koordinaciju daljnjeg razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola

Aktivnosti vezane uz koordinaciju daljnjeg razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola bit će usmjerene na:

- izradu novih podzakonskih propisa kojima je uređeno područje financijskog upravljanja i kontrola te unutarnje revizije u javnom sektoru
- unaprjeđenje metodološkog okvira za razvoj financijskog upravljanja i kontrola i rad unutarnje revizije
- praćenje praktične provedbe sustava financijskog upravljanja i kontrola kod korisnika proračuna kako bi se utvrdilo stvarno stanje provedene samoprocjene sustava financijskog upravljanja i kontrola, posebno uzimajući u obzir i korelaciju s utvrđenim slabostima od strane unutarnje revizije te Državnog ureda za reviziju kod pojedinog korisnika proračuna
- povremene provjere kvalitete aktivnosti unutarnje revizije kod korisnika proračuna
- potporu razvoju unutarnje revizije kod trgovačkih društva i drugih pravnih osoba obveznika davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti
- umrežavanje i razvoj sustava razmjene informacija putem prezentiranja dobre prakse
- izobrazbu osoba odgovornih za razvoj financijskog upravljanja i kontrola i unutarnjih revizora.

6. VIJEĆE ZA UNUTARNJU FINACIJSKU KONTROLU U JAVNOM SEKTORU

Vijeće za unutarnju financijsku kontrolu u javnom sektoru (dalje u tekstu: Vijeće) savjetodavno je tijelu ministru financija čija je uloga davanje preporuka za razvoj financijskog upravljanja i kontrola te unutarnje revizije.

U 2014. Vijeće je održalo dvije sjednice (15. rujna i 12. studenoga) iz kojih su kao rezultat rasprave o uočenim slabostima u sustavu unutarnjih financijskih kontrola proizašli prijedlozi za poduzimanje aktivnosti u vezi njihova otklanjanja. Provedba predloženih aktivnosti podržana je donošenjem Zaključka Vlade RH¹⁹ od 9. listopada 2014. Na sjednici Vijeća održanoj 12. studenoga 2014. raspravljen je Nacrt prijedloga Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru.

Provedba aktivnosti temeljem Zaključka Vlade RH iz listopada 2014.

¹⁷ Od 2004., od kada se provodi stručna izobrazba za zvanje ovlaštenoga unutarnjeg revizora u javnom sektoru.

¹⁸ Katalogom izobrazbe za 2014. bio je obuhvaćen popis radionica u organizaciji Središnje harmonizacijske jedinice na koje su se unutarnji revizori mogli prijaviti kako bi ispunili obveze usavršavanja propisane Naputkom.

¹⁹ KLASA: 022-03/14-07/364, URBROJ: 50301-05/16-14-2

Vezano uz točku Zaključka koja se odnosi na obvezu uspostave sustava dokumentiranja podataka o rizicima i izvješćivanja o najznačajnijim rizicima, Središnja harmonizacijska jedinica je pripremila nacrt novih Smjernica za provedbu procesa upravljanja rizicima kod korisnika proračuna kako bi se na temelju uočenih slabosti u dosadašnjem procesu uvođenja upravljanja rizicima u javni sektor pojednostavila implementacija upravljanja rizicima na jedan sustavan i dokumentiran način te upravljanje rizicima učinilo efikasnijim i svrsishodnijim. Također su u svrhu bolje implementacije upravljanja rizicima provedene analize utvrđenih rizika u strateškim planovima ministarstava te su dane preporuke kod utvrđivanja samih rizika i primjeri rizika vezanih uz horizontalne funkcije.

Vezano uz točku Zaključka koja se odnosila na obvezu uređivanja načina suradnje i aktivnosti s proračunskim i izvanproračunskim korisnicima iz nadležnosti (internim aktima - uputama, sporazumima) Središnja harmonizacijska jedinica pripremila je predložak Upute o suradnji između ministarstava njihovih proračunskih i izvanproračunskih korisnika koji je objavljen na internetskoj stranici Ministarstva financija.

Vezano uz točke Zaključka koje se odnose na izvršenje aktivnosti iz Revizije procesa dodjele koncesija na pomorskom dobru te Revizije procesa centralizirane javne nabave u sustavu zdravstva koje su obavljene temeljem Zaključka Vlade RH od 11. travnja 2013.²⁰ realizirano je sljedeće:

- Procedura donošenja prijedloga Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama, koji je uzeo u obzir i preporuke unutarnje revizije je u završnoj fazi. Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture je osnovalo Stručno povjerenstvo za izradu teksta Nacrta prijedloga Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama u čijem sastavu su bili predstavnici davatelja koncesija, predstavnici jedinica lokalne i regionalne samouprave, predstavnik Državnog odvjetništva Republike Hrvatske te predstavnici ovlaštenika koncesija (Hrvatske gospodarske komore, Hrvatske obrtničke komore i Hrvatske udruge poslodavaca), a potom i Uže povjerenstvo za izradu teksta Nacrta prijedloga Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama u čijem sastavu su bili predstavnici davatelja koncesije i predstavnici struke (profesori Pravnog fakulteta u Zagrebu i predstavnici konzaltinga u pomorstvu).
- Ministarstvo zdravlja je donijelo Odluku o nastavku zajedničke javne nabave (i izmjene Odluke) s rokovima tijeka realizacije Odluke te definiranim javno nabavnim kategorijama. Također, Ministarstvo zdravlja zatražilo je od imenovanih središnjih tijela dostavu podataka te je pokrenulo postupak nabave softvera koji će omogućiti prikupljanje, obradu i analizu podataka; izvješćivanje; praćenje realizacije izvršenja okvirnih sporazuma i ugovora o javnoj nabavi; praćenje efekata provedbe zajedničke javne nabave.

²⁰ KLASA: 022-03/13-07/68, URBROJ: 50301-05/12-13-2

7. ZAKLJUČAK

Razvoj sustava unutarnjih financijskih kontrola posljednjih nekoliko godina karakterizira njegova povezanost s razvojem u proračunskom sustavu. Strateško planiranje na državnoj razini kao srednjoročni proračunski okvir uvedeno je kako bi se povezale politike s proračunom; postavili prioritete i alocirala ograničena proračunska sredstva; jačao sustav odgovornosti za postavljene ciljeve i dodijeljena proračunska sredstva; javnost upoznala s ciljevima, aktivnostima i očekivanim rezultatima; poboljšali rezultati programa povećanjem transparentnosti, odgovornosti i predvidljivosti financiranja te ostvarila bolja koordinacija u djelovanju institucija.

Uvedena je praksa utvrđivanja rizika u odnosu na ciljeve iz strateškog plana.

Zadnjim izmjenama Zakona o proračunu i za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave uvodi se slična praksa, odnosno obvezuje ih se na izradu plana razvojnih programa za trogodišnje razdoblje koji sadrži ciljeve i prioritete razvoja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna.

I dalje se radi na povezivanju Državne riznice s računovodstvenim sustavom pojedinog korisnika proračuna na državnoj razini, što omogućuje detaljnije praćenje obveza države, dakle već od faze ugovaranja.

Vezano za razvoj kontrolnih aktivnosti potiče se praksa pisanja internih akata (pravilnika, naputaka, uputa) kojima se nastavno na zakonsku regulativu detaljnije uređuju postupci, definiraju ovlasti i odgovornosti pojedinih sudionika u procesu, razrađuju prethodne i naknadne kontrole, osobito u procesima planiranja, izrade i realizacije financijskih planova, obrade poslovne dokumentacije, evidentiranja transakcija, nabave i ugovaranja te upravljanja imovinom, obvezama, prihodima i rashodima.

Područja na koja korisnici proračuna trebaju dalje usmjeriti svoje aktivnosti u cilju jačanja sustava financijskog upravljanja i kontrola detaljno su opisana pod točkom 3.3. ovoga izvješća, a posebno izdvajamo:

- daljnji razvoj strateškog planiranja, osobito na lokalnoj razini
- povezivanje i usklađivanje strateških ciljeva i ciljeva iz godišnjih planova rada
- uspostavljanje internih linija izvještavanja koje osiguravaju pravovremeno financijsko izvještavanje i izvještavanje o ostvarenim rezultatima za uložena proračunska sredstva
- daljnji razvoj procesa upravljanja rizicima i sustava izvještavanja o najznačajnijim rizicima
- uređivanje međusobnih odnosa prve i druge razine korisnika proračuna putem internih akata kojima treba urediti odnose posebno u dijelu ovlasti i odgovornosti u planiranju, financiranju, nadziranju, izvještavanju i dr.
- razvoj baza podataka koje će osigurati pravodobne informacije za potrebe odlučivanja i sustavno praćenje planiranih i realiziranih aktivnosti i ostvarenih rezultata; uspostavljanje riznica na lokalnoj razini.

Vezano uz razvoj unutarnje revizije ostvarena je racionalna i učinkovita uspostava unutarnje revizije, a trenutno raspoloživim revizijskim resursima unutarnjom revizijom zahvaćeno je 99,8% ukupnih rashoda na državnoj razini i 84,8% ukupnih rashoda na lokalnoj razini, jer je kod redefiniranja kriterija za uspostavljanje unutarnje revizije kod korisnika proračuna uvažena činjenica povezanosti institucija u javnom sektoru kroz vlasništvo odnosno osnivačke odnose i u tom pravcu se usmjeravaju aktivnosti unutarnje revizije.

Da bi unutarnja revizija ostvarila svoju punu svrhu potrebno je revizorske aktivnosti usmjeravati u područja za koja se izdvajaju značajna financijska sredstva ili u kojima se prikupljaju prihodi, kako bi unutarnja revizija dala doprinos poboljšanju sustava unutarnjih kontrola u područjima sa značajnim financijskim učinkom. Također, potrebno je osigurati izvršenje odredbi Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna, prema kojima unutarnja revizija uspostavljena na razini korisnika proračuna prve razine obavlja unutarnju reviziju i u institucijama iz nadležnosti.

KLASA: 043-01/15-01/283
URBROJ: 513-08-03-15-56
Zagreb, 18. rujna 2015.

MINISTAR FINANCIJA


mr. sc. Boris Lalovac

8. DODACI

Dodatak I.: Rezultati analize sustava financijskog upravljanja i kontrola u 2014.

I. KONTROLNO OKRUŽENJE								
Etika i integritet								
	DRŽAVNA RAZINA uk. 40 korisnika		LOKALNA RAZINA uk. 45 korisnika					
			ŽUPANIJE I GRAD ZAGREB uk. 21 korisnik		GRADOVI uk. 24 korisnika		UKUPNO uk. 45 korisnika	
	broj	%	broj	%	broj	%	broj	%
Upoznatost zaposlenika s Etičkim kodeksom državnih službenika, odnosno s posebnim kodeksom Korisnika proračuna	39	100	21	100	22	92	43	96
Imenovan Povjerenik za etiku	38	100	13	62	11	46	24	53
Postoje dodatne interne upute o standardima ponašanja zaposlenika	26	65	15	71	13	54	28	62
Postoje jasna pravila (interni akti) kojima se definiraju situacije potencijalnih sukoba interesa i način postupanja	22	55	12	57	6	25	18	40
Rukovođenje i stil upravljanja								
	DRŽAVNA RAZINA uk. 40 korisnika		LOKALNA RAZINA uk. 45 korisnika					
			ŽUPANIJE I GRAD ZAGREB uk. 21 korisnik		GRADOVI uk. 24 korisnika		UKUPNO uk. 45 korisnika	
	broj	%	broj	%	broj	%	broj	%
Održavanje redovitih sastanaka najviše razine rukovodstva (kolegij ministra, župana, gradonačelnika)	40	100	21	100	23	96	44	98
Na sastancima najviše razine rukovodstva raspravlja se o:								
a) strateškim ciljevima	34	85	17	81	21	88	38	84
b) realizaciji programa/projekata te postignutim rezultatima	39	98	21	100	23	96	44	98
c) ključnim rizicima u poslovanju	37	93	19	90	21	88	40	89
d) realizaciji financijskog plana/proračuna	39	98	21	100	23	96	44	98
Na sastancima najviše razine rukovodstva sudjeluju i čelnici proračunskih korisnika druge razine (razine glava u sastavu razdjela)	13	81	17	81	19	79	36	80
Planski pristup poslovanju (misija, vizija, ciljevi)								

	DRŽAVNA RAZINA uk. 40 korisnika		LOKALNA RAZINA uk. 45 korisnika					
			ŽUPANIJE I GRAD ZAGREB uk. 21 korisnik		GRADOVI uk. 24 korisnika		UKUPNO uk. 45 korisnika	
	broj	%	broj	%	broj	%	broj	%
Utvrđena misija i vizija	40	100	21	100	23	96	44	98
Utvrđeni strateški ciljevi	38	100	21	100	23	96	44	98
Utvrđeni programi	38	95	20	95	24	100	44	98
Utvrđeni ciljevi programa	38	95	21	100	23	96	44	98
Ciljevi programa povezani sa strateškim ciljevima	35	88	20	95	21	88	41	91
Usvojeni godišnji planovi rada	40	100	18	86	16	63	34	76
U godišnjem planu rada definirani su ciljevi koje svaka ustrojstvena jedinica treba realizirati	40	100	19	90	16	67	35	78
Ciljevi iz godišnjih planova rada povezani i usklađeni sa strateškim ciljevima i ciljevima programa	38	100	18	86	13	54	31	69
U planskim dokumentima u kojima su navedeni podaci o ciljevima, sadržani i podaci o procijenjenim financijskim sredstvima	37	93	19	90	19	79	38	84
Utvrđeni pokazatelji uspješnosti kroz koje se prati realizacija utvrđenih ciljeva	38	100	16	76	16	67	32	71
U izradu strateških dokumenata uključeni i proračunski korisnici druge razine	16	100	21	100	17	71	38	84
Organizacijska struktura, ovlasti i odgovornosti, sustav izvještavanja								
	DRŽAVNA RAZINA uk. 40 korisnika		LOKALNA RAZINA uk. 45 korisnika					
			ŽUPANIJE I GRAD ZAGREB uk. 21 korisnik		GRADOVI uk. 24 korisnika		UKUPNO uk. 45 korisnika	
	broj	%	broj	%	broj	%	broj	%
Jasno definirane nadležnosti i odgovornosti ustrojstvenih jedinica u procesu strateškog planiranja	36	95	20	95	18	75	38	84
Jasno definirane ovlasti i odgovornosti za realizaciju dogovorenih ciljeva programa/projekata/aktivnosti	39	98	21	100	21	88	42	93
Poslovi koordinacije razvoja financijskog upravljanja i kontrola stavljeni u nadležnost ustrojstvenih jedinica za financije	40	100	21	100	23	96	44	98
Radna mjesta za financije ustrojena i u drugim ustrojstvenim jedinicama (upravama/upravnim tijelima)	15	38	10	48	5	21	15	33

Ravnatelji uprava/pročelnici upravnih tijela imaju službenu ovlast za upravljanje proračunskim sredstvima koja su im potrebna (odobrena) za realizaciju aktivnosti iz njihove nadležnosti	24	60	18	86	20	83	38	84
Najviša razina rukovodstva uspostavila je linije izvještavanja o realizaciji postavljenih ciljeva i povezano s time o realizaciji financijskog plana/proračuna	38	95	21	100	21	88	42	93
Ustrojstvene jedinice izrađuju izvješća o realizaciji ciljeva, programa, projekata	38	95	20	95	22	92	42	93
Ustrojstvene jedinice izrađuju izvješća o realizaciji financijskog plana (utrošena proračunska sredstva za realizaciju programa, projekata, aktivnosti, ostvareni prihodi, ugovorene obveze i sl.)	31	78	18	86	23	96	41	91
Međusobna suradnja između prve i druge razine proračunskih korisnika, uređena je kroz interne akte	14	88	20	95	16	67	36	80
Razvoj ljudskih potencijala (planiranje rada i praćenje uspješnosti postizanja rezultata)								
	DRŽAVNA RAZINA uk. 40 korisnika		LOKALNA RAZINA uk. 45 korisnika					
			ŽUPANIJE I GRAD ZAGREB uk. 21 korisnik		GRADOVI uk. 24 korisnika		UKUPNO uk. 45 korisnika	
	broj	%	broj	%	broj	%	broj	%
Postoje planovi izobrazbe za zaposlenike vezani uz obavljanje poslova iz njihovog djelokruga rada	32	80	16	76	11	46	27	60
Vodi se očevidnik izobrazbe po pojedinom zaposleniku	35	88	17	81	17	71	34	76
Zaposlenici se upućuju na izobrazbu vezanu za financijsko upravljanje i kontrole (uključujući i izobrazbu iz područja strateškog planiranja, pripreme i izrade financijskog plana, upravljanja rizicima, nabave i ugovaranja, računovodstvenih sustava, nepravilnosti i prijevare i sl.)	38	95	21	100	24	100	45	100
U godišnjim planovima rada po ustrojstvenim jedinicama zadaci/aktivnosti dodjeljuju se po pojedinom zaposleniku	19	48	11	52	5	21	16	36
II. UPRAVLJANJE RIZICIMA								
	DRŽAVNA RAZINA uk. 40 korisnika		LOKALNA RAZINA uk. 45 korisnika					
			ŽUPANIJE I GRAD ZAGREB uk. 21 korisnik		GRADOVI uk. 24 korisnika		UKUPNO uk. 45 korisnika	

	broj	%	broj	%	broj	%	broj	%
Utvrđuju se rizici koji mogu utjecati na realizaciju:								
a) strateških ciljeva	36	95	13	62	10	42	23	51
b) ciljeva programa/projekata/aktivnosti	34	85	13	62	12	50	25	56
c) ciljeva sadržanih u godišnjim planovima rada	27	68	12	57	10	42	22	49
Rizici se navode:								
a) u planskim dokumentima strateškim dokumentima/planu razvojnih programa/godišnjim planovima rada)	31	78	12	57	9	38	21	47
b) u registrima rizika uspostavljenim sukladno Smjernicama za provedbu procesa upravljanja rizicima kod korisnika proračuna	28	70	15	71	13	54	28	62
Procjenjuje se vjerojatnost i učinak rizika	31	78	14	67	13	54	27	60
Uspostavljen sustav izvješćivanja o najznačajnijim rizicima	25	63	13	62	5	21	18	40
Imenovana osoba odgovorna za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima	34	85	18	86	19	79	37	82
Imenovani koordinatori za rizike po ustrojstvenim jedinicama	24	60	17	78	13	54	30	67
Proračunski korisnici u sastavu izvješćuju o najznačajnijim rizicima	10	63	5	24	4	17	9	20
II. KONKRETNE AKTIVNOSTI								
	DRŽAVNA RAZINA uk. 40 korisnika		ŽUPANIJE I GRAD ZAGREB uk. 21 korisnik		GRADOVI uk. 24 korisnika		UKUPNO uk. 45 korisnika	
	broj	%	broj	%	broj	%	broj	%
Postoje pisane interne procedure (pravilnici, naputci, upute, smjernice) koje detaljnije uređuju sljedeće procese:								
a) izrade i realizacije strateškog plana	21	53	11	52	7	29	18	40
b) izrade i realizacije financijskog plana	31	78	19	90	18	75	37	82
c) evidencije poslovnih događaja i transakcija	35	88	19	90	23	96	42	93
d) nabave i ugovaranja	37	93	21	100	22	92	43	96
e) upravljanja imovinom (materijalnom i nematerijalnom)	32	80	16	76	15	63	31	69
f) naplate vlastitih prihoda	19	48	17	81	18	75	35	78
g) povrata neopravdano utrošenih ili pogrešno isplaćenih proračunskih sredstava	20	50	16	76	12	50	28	62
Interne procedure se ažuriraju	36	90	19	90	23	96	42	93

Osigurana primjena načela razdvajanja dužnosti sukladno Zakonu o proračunu (ista osoba ne obavlja poslove planiranja, nabave i ugovaranja, računovodstvene evidencije, plaćanja i kontrole)	38	95	21	100	24	100	45	100
Provode se naknadne kontrole namjenske potrošnje isplaćenih proračunskih sredstava	30	75	20	95	21	88	41	91
Postupak provođenja naknadnih kontrola uređen kroz pisane procedure	21	53	16	76	14	58	30	67
Postupak provođenja naknadnih kontrola namjenske potrošnje isplaćenih proračunskih sredstava:								
a) dio je redovitog poslovanja	24	60	19	90	20	83	39	87
b) ad hoc zadaća u slučajevima kada nastaje potreba za naknadnim kontrolama	24	60	15	71	17	71	32	71
Interne procedure sadrže i upute o načinu suradnje i aktivnostima koje se očekuju od proračunskih korisnika druge razine	13	81	11	52	12	50	23	51
Proračunski korisnici prve razine imaju saznanja u kojoj mjeri druga razina proračunskih korisnika ima uređene kontrolne aktivnosti (u procesima izrade i realizacije financijskih planova, nabave i ugovaranja, upravljanja imovinom i sl).	12	75	14	67	16	67	30	67

IV. INFORMACIJE I KOMUNIKACIJA

	DRŽAVNA RAZINA uk. 40 korisnika		LOKALNA RAZINA uk. 45 korisnika					
			ŽUPANIJE I GRAD ZAGREB uk. 21 korisnik		GRADOVI uk. 24 korisnika		UKUPNO uk. 45 korisnika	
	broj	%	broj	%	broj	%	broj	%
Definirane su odgovarajuće linije izvještavanja o realizaciji strateških ciljeva	32	84	14	67	6	25	20	44
Uspostavljen je sustav izvješćivanja o realizaciji programa/ projekata	40	100	19	90	22	92	42	93
Uspostavljen je redovan sustav praćenja i analiziranja izvršavanja financijskog plana/proračuna	39	98	21	100	24	100	45	100
Ustrojstvene jedinice sudjeluju u pripremi financijskog plana	39	98	21	100	24	100	45	100
Ustrojstvene jedinice dobivaju informacije o odobrenim proračunskim sredstvima za realizaciju programa/projekata/aktivnosti za koje su nadležne	39	98	21	100	24	100	45	100

Za potrebe praćenja realizacije financijskog plana/proračuna detaljnije je razrađena ekonomska klasifikacija od one propisane Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu	35	88	20	95	23	96	43	96
Računovodstveni sustavi omogućuju praćenje troškova/prihoda po:								
a) programima	33	83	18	86	24	100	42	93
b) projektima	34	85	21	100	23	96	44	98
c) aktivnostima	36	90	21	100	24	100	45	100
d) ustrojstvenim jedinicama	29	73	21	100	24	100	45	100
Postoji centralizirana evidencija svih potpisanih ugovora i ugovorenih obveza i podržana je informatičkim sustavom	38	95	20	95	23	96	43	96
Uz propisane financijske izvještaje sastavljaju se i dodatna interna izvješća za potrebe financijskog upravljanja (npr. izvješća o nepodmirenim obvezama po programima/projektima/ ustrojstvenim jedinicama, izvješća o ugovorenim, a još nefakturiranim obvezama, izvješća o ostvarenim rezultatima programa/projekata i sl.)	35	88	18	86	20	83	38	84
Poslovni sustavi (financije, nabava i ugovaranje, materijalne evidencije, kadrovi i sl.) u dovoljnoj mjeri su podržani informatičkom tehnologijom (IT sustavom)	34	85	16	76	24	100	40	89
IT sustavi koji podržavaju određene procese međusobno su integrirani	28	70	13	62	18	75	31	69
Ključni poslovni procesi koji se provode unutar ustrojstvenih jedinica su dokumentirani, jasno su definirani postupci, zadaće pojedinih sudionika, ovlasti i odgovornosti (npr. postoje interne upute, smjernice, pravilnici, naputci, izrađene mape/knjige poslovnih procesa i sl.)	38	95	19	90	21	88	40	89
Proračunski korisnici druge razine izrađuju još neka izvješća uz propisana financijska izvješća prema proračunskom korisniku prve razine	12	75	19	90	21	88	40	89
Ostvarena je informatička povezanost s drugom razinom proračunskih korisnika (npr. kroz sustav riznice i sl.)	12	75	12	57	15	63	27	60
V. PRACE I PROJEKCIJA SUSTAVA								
	DRŽAVNA RAZINA uk. 40 korisnika	LOKALNA RAZINA uk. 45 korisnika						
		ŽUPANIJE I GRAD ZAGREB	GRADOVI uk. 24 korisnika	UKUPNO uk. 45 korisnika				

			uk. 21 korisnik					
	broj	%	broj	%	broj	%	broj	%
Najviša razina rukovoditelja uspostavila je izvještajni sustav koji im omogućava dobivanje izvješća o funkcioniranju sustava financijskog upravljanja i kontrola za koji su odgovorni	27	68	14	67	14	58	28	62
Uspostavljene su procedure koje osiguravaju da se interni akti (pravilnici, naputci, smjernice, upute i sl.) provode u praksi i da se ažuriraju	28	70	13	62	11	46	24	53
Prate se provedbe preporuka vanjskih revizora	35	88	20	95	23	96	43	96
Provode se preporuke unutarnje revizije sukladno planovima provedbe preporuka (planovima djelovanja)	32	94	21	100	23	96	44	98
Postoje odgovarajući izvještajni sustavi uspostavljeni od strane prve razine proračunskih korisnika koji osiguravaju praćenje funkcioniranja sustava financijskog upravljanja i kontrola za drugu razinu proračunskih korisnika	9	56	11	52	13	54	24	53

Dodatak II.: Sažetak o ostvarenom napretku u razvoju financijskog upravljanja i kontrola u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje

Područje	Povećanje (%)	
	Državna razina	Lokalna razina
Sudjelovanje čelnika korisnika proračuna druge razine (razine glava u sastavu razdjela) na sastancima najviše razine rukovodstva	45	
Usvajanje godišnjih planova rada	15	
Definiranje ciljeva u godišnjim planovima rada koje svaka ustrojstvena jedinica treba ostvariti	22	
Povezivanje ciljeva iz godišnjih planova rada sa strateškim ciljevima i ciljevima programa	30	
Uređenost međusobne suradnje prve i druge razine korisnika proračuna, kroz interne akte	40	16
Dodjeljivanje zadataka/aktivnosti po pojedinom zaposleniku u godišnjim planovima rada	17	16
Postojanje jasnih pravila (internih akata) kojima se definiraju situacije potencijalnih sukoba interesa i način postupanja		21
Utvrđivanje pokazatelja uspješnosti kroz koje se prati realizacija utvrđenih ciljeva		34
Uključenost druge razine korisnika proračuna u izradu strateških dokumenata		11
Izrada planova izobrazbe za zaposlenike		18
Vođenje očevidnika izobrazbe po pojedinom zaposleniku		10
Utvrđivanje rizika koji mogu utjecati na realizaciju strateških ciljeva	16	28
Utvrđivanje rizika koji mogu utjecati na realizaciju ciljeva programa/projekata/aktivnosti		14
Utvrđivanje rizika koji mogu utjecati na realizaciju ciljeva sadržanih u godišnjim planovima rada		11
Navođenje rizika u planskim dokumentima	13	42
Navođenje rizika u registrima rizika		11
Imenovanje odgovornih osoba za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima	10	
Imenovanje koordinatora za rizike po ustrojstvenim jedinicama	11	11
Razvoj sustava izvještavanja o najznačajnijim rizicima		11
Izrada pisanih procedura koje uređuju proces upravljanja imovinom	19	11
Provođenje naknadnih kontrola namjenske potrošnje proračunskih sredstava	15	26
Izrada pisanih procedura koje sadrže upute o načinu suradnje i aktivnostima koje se očekuju od korisnika proračuna druge razine	29	
Uspostava odgovarajućeg izvještajnog sustava od strane prve razine korisnika proračuna koji osiguravaju praćenje funkcioniranja sustava financijskog upravljanja i kontrola za drugu razinu korisnika proračuna	12	13

Dodatak III.: Ključne aktivnosti u dijelu financijskog upravljanja i kontrola koje je trebalo poduzeti temeljem prethodnih izvješća i korisnici proračuna koji ih nisu poduzeli u 2014.

Područje	Korisnici proračuna koji su na pitanje odgovorili negativno ili nisu odgovorili	
	Državna razina	Lokalna razina
Usvojeni godišnji planovi rada.		Krapinsko-zagorska županija, Požeško-slavonska županija, Grad Virovitica, Grad Sisak, Grad Samobor, Grad Krapina, Grad Split, Grad Velika Gorica, Grad Vinkovci
Međusobna suradnja između prve i druge razine korisnika proračuna, uređena je kroz interne akte.	Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo zaštite okoliša i prirode	Ličko-senjska županija, Grad Dubrovnik, Grad Kaštela, Grad Krapina, Grad Zadar, Grad Šibenik, Grad Vukovar, Grad Bjelovar
Imenovana osoba odgovorna za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima.	Ministarstvo gospodarstva, Ministarstvo kulture, Državni hidrometeorološki zavod, Državni ureda za središnju javnu nabavu, Centar za restrukturiranje i prodaju	Brodsko-posavska županija, Istarska županija, Međimurska županija, Grad Gospić, Grad Zadar, Grad Šibenik, Grad Vukovar, Grad Vinkovci
Imenovani koordinatori za rizike po ustrojstvenim jedinicama.	Ministarstvo gospodarstva, Ministarstvo kulture, Ministarstvo uprave, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava, Ministarstvo poduzetništva i obrta, Državna geodetska uprava, Državni hidrometeorološki zavod, Državni ureda za središnju javnu nabavu, Državni ureda za obnovu i stambeno zbrinjavanje, Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje, Državni ureda za hrvate izvan Republike Hrvatske, Državni zavoda za radiološku i nuklearnu sigurnost, Hrvatske ceste d.o.o., Centar za restrukturiranje i prodaju	Brodsko-posavska županija, Istarska županija, Međimurska županija, Zadarska županija, Grad Virovitica, Grad Kaštela, Grad Gospić, Grad Krapina, Grad Pazin, Grad Zadar, Grad Split, Grad Osijek, Grad Pula, Grad Šibenik, Grad Varaždin, Grad Vukovar
Uspostavljen sustav izvještavanja o najznačajnijim rizicima	Ministarstvo gospodarstva, Ministarstvo uprave, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo socijalne politike i mladih, Ministarstvo turizma, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta, Centar za restrukturiranje i prodaju, Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje, Državna geodetska uprava, Državni ured za hrvate izvan Republike Hrvatske, Državni ured za upravljanje državnom imovinom, Državni zavod za intelektualno vlasništvo, Državni zavod za mjeriteljstvo, Hrvatske ceste d.o.o.	Varaždinska županija, Brodsko-posavska županija, Krapinsko-zagorska županija, Ličko-senjska županija, Sisačko-moslavačka županija, Međimurska županija, Istarska županija, Grad Bjelovar, Grad Čakovec, Grad Dubrovnik, Grad Samobor, Grad Karlovac, Grad Kaštela, Grad Gospić, Grad Koprivnica, Grad Krapina, Grad Pazin, Grad Zadar, Grad Split, Grad Požega, Grad Pula, Grad Rijeka, Grad Šibenik, Grad Velika Gorica, Grad Vinkovci
Provede se naknadne kontrole namjenske potrošnje isplaćenih proračunskih sredstava.	Državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje	Grad Sisak, Grad Kaštela, Grad Bjelovar
Postoji centralizirana evidencija svih potpisanih ugovora i ugovorenih obveza i podržana je informatičkim sustavom.	Ministarstvo vanjskih i europskih poslova, Fond za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost	Grad Kaštela, Brodsko-posavska županija

Dodatak IV.: Popis korisnika proračuna koji su obveznici uspostave unutarnje revizije i korisnika koji su uspostavili unutarnju reviziju i unutarnjih revizora na dan 31.12.2014.

Rb.	Temelj uspostave unutarnje revizije/ Pravilnik	Razina	Korisnik proračuna	Način uspostave unutarnje revizije				Stanje na 31.12.2014.		
				Ustrojavanjem neovisne jedinice	Imenovanjem unutarnjeg revizora	Ustrojavanjem zajedničke jedinice za unutarnju reviziju	Sporazumom o obavljanju poslova unutarnje revizije	Broj sistematiz radnih mjesta unutarnjih revizora	Broj popunj radnih mjesta unutarnjih revizora	Broj stručno ovlaštenih unutarnjih revizora
I.	OBVEZNICI USPOSTAVE UNUTARNJE REVIZIJE PREMA PRAVILNIKU									
1	članak 2 , stavak 1 a)	DR	Ministarstvo branitelja	1				4	2	1
2	članak 2 , stavak 1 a)	DR	Ministarstvo financija	1				14	10	9
3	članak 2 , stavak 1 a)	DR	Ministarstvo gospodarstva	1				5	5	5
4	članak 2 , stavak 1 a)	DR	Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja	1				3	3	3
5	članak 2 , stavak 1 a)	DR	Ministarstvo kulture	1				4	2	2
6	članak 2 , stavak 1 a)	DR	Ministarstvo obrane	1				6	6	6
7	članak 2 , stavak 1 a)	DR	Ministarstvo poduzetništva i obrta	1				4	3	3
8	članak 2 , stavak 1 a)	DR	Ministarstvo poljoprivrede	1				12	6	6
9	članak 2 , stavak 1 a)	DR	Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture	1				8	6	4

10	članak 2 , stavak 1. a)	DR	Ministarstvo pravosuđa	1				3	3	3
11	članak 2 , stavak 1 a)	DR	Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava	1				4	4	4
12	članak 2 , stavak 1 a)	DR	Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije	1				8	3	2
13	članak 2 , stavak 1 a)	DR	Ministarstvo socijalne politike i mladih	1				5	2	2
14	članak 2 , stavak 1 a)	DR	Ministarstvo turizma	1				3	1	1
15	članak 2 , stavak 1 a)	DR	Ministarstvo unutarnjih poslova	1				10	9	9
16	članak 2 , stavak 1 a)	DR	Ministarstvo uprave	1				3	2	2
17	članak 2 , stavak 1 a)	DR	Ministarstvo vanjskih i europskih poslova	1				3	2	2
18	članak 2 , stavak 1 a)	DR	Ministarstvo zaštite okoliša i prirode	1				3	3	3
19	članak 2 , stavak 1 a)	DR	Ministarstvo zdravlja	1				11	6	4
20	članak 2 , stavak 1 a)	DR	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta	1				8	3	3

21	članak 2 , stavak 1 b)	DR	Državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje							
22	članak 2 , stavak 1 b)	DR	Državni zavod za statistiku	1				8	1	1
23	članak 2 , stavak 1 b)	DR	Vlada Republike Hrvatske			1		11	10	8
24	članak 2 , stavak 1 c)	DR	Centar za restrukturiranje i prodaju	1				1	1	0
25	članak 2 , stavak 1 c)	DR	Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost	1				4	2	2
26	članak 2 , stavak 1 c)	DR	Hrvatske ceste d.o.o.	1				3	2	2
27	članak 2 , stavak 1 c)	DR	Hrvatske vode	1				3	1	1
28	članak 2 , stavak 1 c)	DR	Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje	1				7	6	5
29	članak 2 , stavak 1 c)	DR	Hrvatski zavod za zapošljavanje	1				3	3	3
30	članak 2 , stavak 1 c)	DR	Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje	1				6	3	3
31	članak 2 , stavak 1 d)	LR	Bjelovarsko- bilogorska županija	1				4	1	1
32	članak 2 , stavak 1 d)	LR	Brodsko-posavska županija	1				3	1	1

33	članak 2 , stavak 1 d)	LR	Dubrovačko- neretvanska županija	1				2	1	1
34	članak 2 , stavak 1 d)	LR	Istarska županija	1				3	1	1
35	članak 2 , stavak 1 d)	LR	Karlovačka županija	1				2	1	1
36	članak 2 , stavak 1 d)	LR	Koprivničko- križevačka županija	1				4	1	1
37	članak 2 , stavak 1 d)	LR	Krapinsko-zagorska županija	1				3	0	0
38	članak 2 , stavak 1 d)	LR	Ličko-senjska županija	1				3	1	1
39	članak 2 , stavak 1 d)	LR	Međimurska županija	1				3	1	1
40	članak 2 , stavak 1 d)	LR	Osječko-baranjska županija	1				2	2	2
41	članak 2 , stavak 1 d)	LR	Požeško-slavonska županija	1				3	1	1
42	članak 2 , stavak 1 d)	LR	Primorsko-goranska županija	1				4	2	1
43	članak 2 , stavak 1 d)	LR	Sisačko-moslavačka županija	1				3	1	1
44	članak 2 , stavak 1 d)	LR	Splitsko-dalmatinska županija	1				3	2	2

45	članak 2 , stavak 1 d)	LR	Šibensko-kninska županija	1				1	1	1
46	članak 2 , stavak 1 d)	LR	Varaždinska županija	1				3	2	1
47	članak 2 , stavak 1 d)	LR	Virovitičko-podravski županija	1				2	1	1
48	članak 2 , stavak 1 d)	LR	Vukovarsko-srijemska županija	1				3	2	0
49	članak 2 , stavak 1 d)	LR	Zadarska županija	1				3	1	1
50	članak 2 , stavak 1 d)	LR	Zagrebačka županija	1				4	2	1
51	članak 2 , stavak 1 e)	LR	Grad Zagreb	1				15	9	9
52	članak 2 , stavak 1 f)	LR	Grad Bjelovar	1				2	1	1
53	članak 2 , stavak 1 f)	LR	Grad Čakovec	1				1	1	1
54	članak 2 , stavak 1 f)	LR	Grad Dubrovnik	1				2	2	2
55	članak 2 , stavak 1 f)	LR	Grad Gospić	1				2	1	1
56	članak 2 , stavak 1 f)	LR	Grad Karlovac		1			1	1	1
57	članak 2 , stavak 1 f)	LR	Grad Koprivnica	1				2	0	0
58	članak 2 , stavak 1 f)	LR	Grad Osijek	1				3	2	1
59	članak 2 , stavak 1 f)	LR	Grad Rijeka	1				4	3	3
60	članak 2 , stavak 1 f)	LR	Grad Sisak	1				2	2	2

61	članak 2 , stavak 1 f)	LR	Grad Slavonski Brod	1				1	1	1
62	članak 2 , stavak 1 f)	LR	Grad Split	1				6	3	3
63	članak 2 , stavak 1 f)	LR	Grad Šibenik	1				3	1	1
64	članak 2 , stavak 1 f)	LR	Grad Varaždin	1				3	1	1
65	članak 2 , stavak 1 f)	LR	Grad Vukovar	1				5	1	1
66	članak 2 , stavak 1 f)	LR	Grad Zadar	1				2	2	2
67	članak 2 , stavak 1 g)	LR	Grad Kaštela	1				3	1	1
68	članak 2 , stavak 1 g)	LR	Grad Pula	1				1	1	1
69	članak 2 , stavak 1 g)	LR	Grad Samobor	1				3	1	1
70	članak 2 , stavak 1 g)	LR	Grad Velika Gorica	1				3	1	1
71	članak 2 , stavak 1 g)	LR	Grad Vinkovci	1				1	1	1
72	članak 3 , stavak 1	DR	Državni ured za reviziju	1				3	2	2
73	članak 3 , stavak 1	DR	Hrvatski sabor		1			1	1	1
74	članak 3 , stavak 1	DR	Sigurnosno obavještajna agencija		1			1	1	0
75	članak 3 , stavak 1	DR	Ured predsjednika Republike Hrvatske		1			1	1	1

76	članak 4 , stavak 1 a)	DR	Sveučilište J.J. Strossmayera u Osijeku	1				5	3	1
77	članak 4 , stavak 1 a)	DR	Sveučilište Jurja Dobriće u Puli		1			1	1	1
78	članak 4 , stavak 1 a)	DR	Sveučilište u Dubrovniku	1				3	1	0
79	članak 4 , stavak 1 a)	DR	Sveučilište u Rijeci	1				8	1	1
80	članak 4 , stavak 1 a)	DR	Sveučilište u Splitu	1				1	1	0
81	članak 4 , stavak 1 a)	DR	Sveučilište u Zadru	1				2	1	0
82	članak 4 , stavak 1 a)	DR	Sveučilište u Zagrebu	1				4	4	4
83	članak 4 , stavak 1 b)	DR	Hrvatski zavod za transfuzijsku medicinu		1			1	0	0
84	članak 4 , stavak 1 b)	DR	Klinička bolnica "Merkur" Zagreb			KBC Zagreb		KBC Zagreb		
85	članak 4 , stavak 1 b)	DR	Klinička bolnica Dubrava Zagreb			KBC Zagreb		KBC Zagreb		
86	članak 4 , stavak 1 b)	DR	Klinički bolnički centar "Sestre milosrdnice"			KBC Zagreb		KBC Zagreb		

87	članak 4 , stavak 1 b)	DR	Klinički bolnički centar Osijek			1		6	2	1
88	članak 4 , stavak 1 b)	DR	Klinički bolnički centar Rijeka			1		4	4	4
89	članak 4 , stavak 1 b)	DR	Klinički bolnički centar Split			1		3	2	2
90	članak 4 , stavak 1 b)	DR	Klinički bolnički centar Zagreb			1		3	3	2
91	članak 4 , stavak 1 b)	DR	Klinika za dječje bolesti Klaićeva Zagreb			KBC Zagreb		KBC Zagreb		
92	članak 4 , stavak 1 b)	DR	Klinika za infektivne bolesti "Dr. Fran Mihaljević"			KBC Zagreb		KBC Zagreb		
93	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Neuropsihijatrijska bolnica "Dr. Ivan Barbot" Popovača			Opća bolnica Varaždin		Opća bolnica Varaždin		
94	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Opća bolnica "Dr. Ivo Pedišić" Sisak			Opća bolnica Varaždin		Opća bolnica Varaždin		
95	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Opća bolnica "Dr. Tomislav Bardek" Koprivnica			Opća bolnica Varaždin		Opća bolnica Varaždin		
96	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Opća bolnica „Dr. Josip Benčević“ Slavonski Brod			KBC Osijek		KBC Osijek		

97	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Opća bolnica Bjelovar			Opća bolnica Varaždin		Opća bolnica Varaždin		
98	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Opća bolnica Dubrovnik			KBC Split		KBC Split		
99	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Opća bolnica Karlovac			Opća bolnica Varaždin		Opća bolnica Varaždin		
100	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Opća bolnica Pula			KBC Rijeka		KBC Rijeka		
101	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Opća bolnica Šibensko-kninske županije			KBC Split		KBC Split		
102	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Opća bolnica Varaždin			1		5	5	4
103	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Opća bolnica Virovitica			KBC Osijek		KBC Osijek		
104	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Opća bolnica Zabok			KBC Zagreb		KBC Zagreb		
105	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Opća bolnica Zadar			KBC Split		KBC Split		
106	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Opća županijska bolnica Našice			KBC Osijek		KBC Osijek		
107	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Opća županijska bolnica Požega			KBC Osijek		KBC Osijek		
108	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Opća županijska bolnica Vinkovci			KBC Osijek		KBC Osijek		

109	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Opća županijska bolnica Vukovar			KBC Osijek		KBC Osijek
110	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Specijalna bolnica za medicinsku rehabilitaciju Varaždinske toplice			Opća bolnica Varaždin		Opća bolnica Varaždin
111	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Županijska bolnica Čakovec			Opća bolnica Varaždin		Opća bolnica Varaždin
112	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Dom zdravlja Primorsko-goranske županije					
113	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Dom zdravlja Splitsko-dalmatinske županije					
114	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Dom zdravlja Zagreb – centar			Grad Zagreb		Grad Zagreb
115	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Dom zdravlja Zagreb – istok			Grad Zagreb		Grad Zagreb
116	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Dom zdravlja Zagrebačke županije					
117	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Istarski domovi zdravlja					
118	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Opća bolnica Sveti Duh			Grad Zagreb		Grad Zagreb
119	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Psijhijatrijska bolnica Vrapče			Grad Zagreb		Grad Zagreb

120	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Specijalna bolnica za medicinsku rehabilitaciju Krapinske toplice	1				2	1	1
121	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Zavod za hitnu medicinu Splitsko- dalmatinske županije	1				1	1	1
122	članak 4 , stavak 1 b)	LR	Zavod za javno zdravstvo Andrija Štampar			Grad Zagreb		Grad Zagreb		
123	članak 5 , stavak 1 a)	LR	Grad Krapina		1			1	1	1
124	članak 5 , stavak 1 a)	LR	Grad Pazin	1				3	1	1
125	članak 5 , stavak 1 a)	LR	Grad Požega	1				3	2	1
126	članak 5 , stavak 1 a)	LR	Grad Virovitica	1				1	1	1
127	članak 5 , stavak 1 b)	LR	Grad Makarska							
128	članak 5 , stavak 1 b)	LR	Grad Opatija	1				3	1	1
129	članak 5 , stavak 1 b)	LR	Grad Petrinja		1			1	1	1
130	članak 5 , stavak 1 b)	LR	Grad Poreč-Parenzo	1				1	1	1
131	članak 5 , stavak 1 b)	LR	Grad Rovinj-Rovigno	1				1	1	1

132	članak 5 , stavak 1 b)	LR	Grad Solin							
133	članak 5 , stavak 1 b)	LR	Grad Trogir		1			1	1	1
134	članak 5 , stavak 1 b)	LR	Grad Umag		1			1	1	1
135	članak 5 , stavak 1 b)	LR	Grad Zaprešić	1				2	1	1
136	članak 17 , stavak 3	LR	Grad Crikvenica		1			1	0	0
137	članak 17 , stavak 3	LR	Grad Labin		1			1	1	1
II.	KORISNICI PRORAČUNA KOJI NISU OBVEZNICI, A IMAJU SUGLASNOST ZA USPOSTAVU UNUTARNJE REVIZIJE OSNIVANJEM VLASTITE JEDINICE, ZAJEDNIČKE JEDINICE ZA UNUTARNJU REVIZIJU ODNOSNO PUTEM SPORAZUMA O OBAVLJANJU UNUTARNJE REVIZIJE									
1	članak 4 , stavak 3	LR	Dom zdravlja Petrinja			Opća bolnica Varaždin		Opća bolnica Varaždin		
2	članak 4 , stavak 3	DR	Klinika za ortopediju Lovran			KBC Rijeka		KBC Rijeka		
3	članak 4 , stavak 3	LR	Dom zdravlja Gospić			KBC Rijeka		KBC Rijeka		
4	članak 4 , stavak 3	LR	Opća bolnica "Hrvatski ponos" Knin			KBC Split		KBC Split		
5	članak 4 , stavak 3	LR	Dom zdravlja Zagreb – Zapad			Grad Zagreb		Grad Zagreb		
6	članak 4 , stavak 3	LR	Stomatološka poliklinika Zagreb			Grad Zagreb		Grad Zagreb		
7	članak 4 , stavak 3	LR	Poliklinika za rehabilitaciju slušanja i govora SUVAG			Grad Zagreb		Grad Zagreb		

8	članak 4 , stavak 3	LR	Poliklinika za prevenciju kardiovaskularnih bolesti i rehabilitaciju – SRČANA			Grad Zagreb		Grad Zagreb
9	članak 4 , stavak 3	LR	Poliklinika za reumatske bolesti, fizikalnu medicinu i rehabilitaciju „Dr. Drago Čop“			Grad Zagreb		Grad Zagreb
10	članak 4 , stavak 3	LR	Poliklinika za bolesti dišnog sustava, sa sjedištem u Zagrebu			Grad Zagreb		Grad Zagreb
11	članak 4 , stavak 3	LR	Poliklinika za zaštitu djece Grada Zagreba			Grad Zagreb		Grad Zagreb
12	članak 4 , stavak 3	LR	Poliklinika Zagreb			Grad Zagreb		Grad Zagreb
13	članak 4 , stavak 3	LR	Poliklinika za medicinu rada i sporta sa medicinsko-biokemijskim laboratorijem – SPORTSKA POLIKLINIKA			Grad Zagreb		Grad Zagreb
14	članak 4 , stavak 3	LR	Psihijatrijska bolnica „Sveti Ivan“			Grad Zagreb		Grad Zagreb
15	članak 4 , stavak 3	LR	Psihijatrijska bolnica za djecu i mladež			Grad Zagreb		Grad Zagreb
16	članak 4 , stavak 3	LR	Specijalna bolnica za zaštitu djece s neurorazvojnim i motoričkim smetnjama			Grad Zagreb		Grad Zagreb
17	članak 4 , stavak 3	LR	Specijalna bolnica za plućne bolesti			Grad Zagreb		Grad Zagreb
18	članak 4 , stavak 3	LR	Dječja bolnica Srebrnjak			Grad Zagreb		Grad Zagreb
19	članak 4 , stavak 3	LR	Zavod za hitnu medicinu Grada Zagreba			Grad Zagreb		Grad Zagreb

20	članak 4 , stavak 3	LR	Ustanova za zdravstvenu njegu u kući			Grad Zagreb		Grad Zagreb		
21	članak 6 , stavak 1	DR	Državna geodetska uprava	1				3	2	2
22	članak 6 , stavak 1	DR	Javna ustanova Nacionalni park Krka	1				3	0	0
23	članak 6 , stavak 1	DR	Središnja agencija za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije	1				3	3	3
24	članak 6 , stavak 1.	DR	Hrvatska agencija za malo gospodarstvo, inovacije i investicije (HAMAG – BICRO)	1				5	2	2
25	članak 6 , stavak 1	DR	Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju	1				10	9	9
26	članak 6 , stavak 1	DR	Agencija za regionalni razvoj Republike Hrvatske	1				3	1	1
27	članak 7	LR	Općina Jakšić				1	Požeško-slavonska županija		
28	članak 7	LR	Općina Kaptol				1	Požeško-slavonska županija		
29	članak 7	LR	Grad Biograd na Moru		1			1	1	0
30	članak 7	DR	Agencija za zaštitu osobnih podataka				1	0	0	0
31	članak 7	DR	Državni ured za hrvate izvan Republike Hrvatske				1	0	0	0
32	članak 7	DR	Državni ured za središnji javnu nabavu				1	0	0	0

33	članak 7	DR	Državni ured za upravljanje državnom imovinom				1	0	0	0
34	članak 7	DR	Državni zavod za radiološku i nuklearnu sigurnost				1	0	0	0
	SVEUKUPNO			90	13	54	7	393	237	209
	164									