



**REPUBLIKA HRVATSKA
SISAČKO-MOSLAVAČKA ŽUPANIJA
ŽUPANICA**

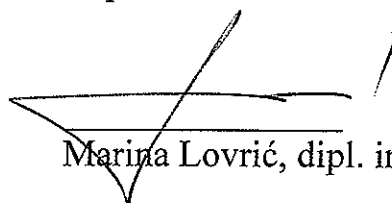
Klasa: 080-09/07-01/27

Ur. broj: 2176/01-03-07-2

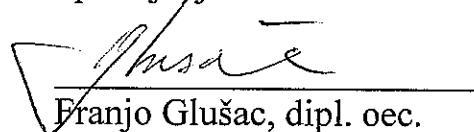
Sisak, 19.06.2007.

***PLAN USPOSTAVE I RAZVOJA
FINANCIJSKOG UPRAVLJANJA I KONTROLA***

Županica


Marina Lovrić, dipl. ing.

Voditelj za financijsko
upravljanje i kontrole


Franjo Glušac, dipl. oec.

1. UVOD

Zakon o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06 – dalje u tekstu: Zakon) donesen je koncem 2006. Njime je propisana obveza uspostave sustava financijskog upravljanja i kontrola kod svih korisnika proračuna.

Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola obuhvaća aktivnosti koje treba uspostaviti i razviti kako bi se što kvalitetnije ostvarivali postavljeni ciljevi i zadaće.

Prema odredbama članka 5. Zakona, **sustav financijskog upravljanja i kontrola** je sveobuhvatan sustav unutarnjih kontrola koji uspostavljaju i za koji su odgovorni čelnici korisnika proračuna, a kojim se, upravljajući rizicima, osigurava razumna sigurnost da će se u ostvarivanju ciljeva proračunska i druga sredstva koristiti pravilno, etično, ekonomično, djelotvorno i učinkovito. Taj sustav obuhvaća sve poslovne transakcije, a posebice one koje su vezane uz prihode/primitke, rashode/izdatke, natječajne procedure i ugovaranje, povrate pogrešno uplaćenih iznosa, imovinu i obveze. Sustav unutarnjih kontrola provode čelnici i svi zaposlenici.

Svrha uvođenja financijskog upravljanja i kontrola (dalje u tekstu sustav FMC¹) jest poboljšanje financijskog upravljanja i odlučivanja radi ostvarenja općih ciljeva, kao što su:

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

¹ Financial management and control – financijsko upravljanje i kontrole

Sustav FMC, jednim dijelom, odnosi se na unutarnje kontrole „ugrađene“ u poslovne procese kako bi sprječavale nezakonite i nepravilne, ali i neekonomične, neefikasne i neučinkovite odluke i postupke. Kontrola je svaka radnja koju poduzima čelnik, u cilju smanjenja negativnog učinka rizika i povećanja vjerojatnosti da će se postavljeni ciljevi ostvariti.

Sustav FMC provodi se u svim ustrojstvenim jedinicama i na svim razinama korisnika proračuna, a obuhvaća sva sredstva korisnika proračuna, uključujući i sredstva Europske unije.

Uspostavom sustava FMC propisat će se način odvijanja poslovnih procesa, utvrditi tko je odgovoran za provođenje pojedinih aktivnosti u procesu i rokovi u kojima ih je potrebno provesti, kao i pregled kontrola koje su uspostavljene u određenom poslovnom procesu. To će s jedne strane osigurati transparentnost poslovanja, odnosno odvijanja poslovnih procesa, a s druge strane će se pokazati koje su kontrole uspostavljene i koje kontrole treba uspostaviti kako bi osiguralo ostvarivanje ciljeva i poboljšanje poslovanja.

U skladu s odredbama članka 8. Zakona, za izradu Plana uspostave i razvoja FMC-a zadužen je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, kojeg je čelnik imenovao 4. lipnja 2007.

Voditelj za FMC odgovoran je za uspostavu provedbu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola, kao i za donošenje ovog Plana, kojeg odobrava, odnosno na koji suglasnost daje čelnik.

Za praćenje ostvarenja ovog plana zadužuje se voditelj za FMC. Poslove koordinacije i provedbe pojedinih aktivnosti naznačenih u Planu uspostave i razvoja FMC-a provest će osobe koje će za to biti zadužene.

Treba naglasiti da jednom uspostavljen sustav financijskog upravljanja i kontrola nije konačan, već ga je neprestano potrebno procjenjivati i poboljšavati radi učinkovitog ostvarenja zadaća i ciljeva, odnosno što kvalitetnijeg upravljanja sredstvima kojima raspolažemo.

2. POSTOJEĆE STANJE

Odlukom o upravnim tijelima Sisačko-moslavačke županije («Službeni glasnik Sisačko-moslavačke županije» broj 6/2005) određeno je unutarnje ustrojstvo Županije, nazivi upravnih tijela u sastavu Županije, njihov djelokrug i druga pitanja značajna za njihov rad.

Pravilnikom o unutarnjem redu upravnih tijela Županije (Službeni glasnik Sisačko-moslavačke županije» broj 7/2005) uređuje se unutarnje ustrojstvo upravnog tijela, radna mjesta s opisom osnovnih poslova i stručnim uvjetima potrebnim za obavljanje, broj potrebnih službenika i namještenika, te druga pitanja od značaja za rad upravnog tijela. Poslovni procesi koji proizlaze iz djelokruga Županije nalaze se opisani i naznačeni u navedenim dokumentima te su time glavni, upravljači i provedbeni procesi Županije određeni i opisani.

Pri planiranju i trošenju proračunskih sredstava primjenjujemo odredbe Zakona o proračunu (Narodne novine 96/03). Javnu nabavu provodimo u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 117/01,197/03,92/05) i Uredbe o postupku nabave roba, radova i usluga male vrijednosti (Narodne novine 14/02). Pri zapošljavanju primjenjujemo odredbe Zakona o državnim službenicima i namještenicima (Narodne novine 27/01) te članak 144. stavak 3 Zakona o državnim službenicima (Narodne novine 92/05) koji određuju uvjete i postupak zapošljavanja.

S obzirom na navedeno, neki naši poslovni procesi su opisani i određen je način njihova provođenja. Međutim, svjesni smo potrebe sastavljanja popisa poslovnih procesa koji se provode u našoj organizaciji, kao i detaljnijeg opisivanja načina njihova provođenja. Stoga će se ovim Planom naznačiti rokovi unutar kojih će se provesti pojedine aktivnosti, vezane ne samo uz popis i opis poslovnih procesa, već i uz samoprocjenu sustava financijskog upravljanja i kontrola, uz procjenu i upravljanje rizicima, uspostavu kontrola i drugo.

U skladu s odredbama Zakona, čelnik je imenovao voditelja za FMC i to 4. lipnja 2007. kao i osobu zaduženu za nepravilnosti i to isto tako 4. lipnja 2007. Osoba zadužena za

nepravilnosti zaprimat će obavijesti o nepravilnostima i sumnjama na prijevaru ili samostalno poduzimati radnje protiv nepravilnosti i prijevara.

3. PLANIRANE AKTIVNOSTI

Kako bi se uspostavio sustav FMC općenito je potrebno poduzeti sljedeće aktivnosti:

- Imenovati voditelja za FMC
- Imenovati osobu zaduženu za nepravilnosti
- Odlučiti o potrebi imenovanja koordinatora za FMC
- Osnovati radnu grupu koja će se baviti pitanjem uspostave FMC-a
- Donijeti Plan uspostave sustava FMC
- Sastaviti izjavu o misiji, viziji i ključnim poslovnim ciljevima korisnika proračuna
- Procijeniti komponente financijskog upravljanja i kontrola
- Popisati glavne poslovne procese (podproces) i identificirati aktivnosti u njima
- Opisati poslovne procese (Izraditi revizijske tragove)
- Sastaviti knjigu (mapu) procesa
- Utvrditi rizike na razini aktivnosti, procijeniti rizike i rangirati ih, te odlučiti o odgovoru na rizike, odnosno uspostavi kontrola (upravljanje rizicima)
- Sastaviti pregled uspostavljenih kontrola
- Analizirati postojeće i potrebne kontrole, te odlučiti o potrebnim prethodnim i naknadnim kontrolama
- Donijeti Akcijski plan za otklanjanje slabosti unutarnjih kontrola
- Pratiti ostvarenje plana
- Sastaviti godišnje izvješće o uspostavi sustava FMC.

S obzirom da su određene aktivnosti naznačene u Planu uspostave i razvoja FMC već provedene, iskazat će se u Planu kao izvršene aktivnosti. To se prvenstveno odnosi na organizacijsku uspostavu, dok se za ostale aktivnosti vezane uz uspostavu ovog sustava daju podaci kada će biti obavljene i tko je odgovorna osoba za njihovo provođenje.

Od značajnijih aktivnosti koje se trebaju poduzeti navode se sljedeće:

Sastavljanje izjave o misiji, viziji i ključnim poslovnim ciljevima

Izjava o viziji pokazuje dugoročan smjer i opisuje što želi korisnik ostvariti u razdoblju od 10 do 20 godina, odnosno što želi postići.

Misija je glavni razlog postojanja i djelovanja korisnika proračuna, a sastoji se od tri elementa:

- definiciju **područja djelovanja** ili odgovor na pitanje što je naš posao, što će biti naš posao i što treba biti naš posao
- izjavu o **glavnim ciljevima** ili o tome što organizacija želi ostvariti
- izjavu o **uvjerenjima i vrijednostima korisnika**.

Osim navedenoga, potrebno je odrediti strateške (organizacijske) ciljeve, kao i operativne ciljeve. Čelnik korisnika će u suradnji s voditeljem za FMC odrediti strateške ciljeve, a rukovoditelji ustrojstvenih jedinica će odrediti operativne ciljeve, odnosno ciljeve svojih ustrojstvenih jedinica.

Procjena sustava financijskog upravljanja i kontrola

Procjena sustava FMC predstavlja polazno stajalište prije uvođenja sustava FMC, te predstavlja dobru osnovu za primjenu ovog sustava. Dobro uspostavljen sustav će omogućiti pouzdanost i cjelovitost informacija, osobito financijskih informacija, suglasnost s politikama, planovima, procedurama, zakonima i propisima, djelotvornu zaštitu imovine i ekonomičnu, efikasnu i učinkovitu uporabu raspoloživih ljudskih, materijalnih i proračunskih resursa.

Procjena će se provesti koristeći Upitnik o samoprocjeni koji je sastavni dio Naputka za izradu godišnjeg izvješća o sustavu unutarnjih financijskih kontrola (Narodne novine 8/07). Navedeni Upitnik temelji se na komponentama financijskog upravljanja i kontrole, a to su:

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

Nakon procjene voditelj za FMC će predložiti aktivnosti koje je potrebno provesti kako bi se sustav FMC poboljšao.

Popis poslovnih procesa

Popis poslovnih procesa je pregled poslovnih procesa koji se odvijaju u našem korisniku, odnosno pregled postupaka kojima se određuje način odvijanja pojedinog poslovnog procesa, kao i popratne dokumentacije koja se prilikom njihova provođenja koriste. Popis poslovnih procesa sastavit će se za svaku ustrojstvenu jedinicu na temelju uputa i smjernica voditelja za FMC ili osobe koja je prošla izobrazbu. Voditelj za FMC zadužit će rukovoditelje ustrojstvenih jedinica za popis poslovnih procesa koji se u njihovim jedinicama odvijaju. Popisom treba obuhvatiti popis poslovnih procesa i određivanje aktivnosti u pojedinom procesu.

Nakon sastavljanja popisa na razini ustrojstvenih jedinica, sastavit će popis poslovnih procesa na razini cijele organizacije. Okončanje popisa poslovnih procesa planira se do konca ožujka 2009.

Opis poslovnog procesa (Izrada revizijskog traga)

Svi poslovni procesi, odnosno način njihova provođenja trebaju biti prikazani u pisanom obliku.

Opis poslovnog procesa će sadržavati **dijagram tijeka** (grafički prikaz procesa, odnosno postupka), **opis aktivnosti**, **osobu odgovornu** za provođenje određene aktivnosti u poslovnom procesu, **rok** u kojem ili do kada aktivnost treba provesti kao i **druge dokumente** (obrasce, upute i drugo) koji se koriste u poslovnom procesu.

U opisu poslovnog procesa navest će se i kontrole koje se provode odvijanjem poslovnog procesa, kao i osobe koje provode pojedinu kontrolnu aktivnost.

Uz navedeno, opisom odnosno dokumentiranjem poslovnih procesa omogućit će se zaposlenicima da točno znaju svoja ovlaštenja i odgovornosti.

Nakon utvrđivanja poslovnih procesa na razini ustrojstvenih jedinica, svaki rukovoditelj će, prema važnosti pojedinog poslovnog procesa za ostvarivanje ciljeva, odrediti redoslijed opisa poslovnih procesa.

Knjiga (mapa) procesa

Kao rezultat popisa i opisa poslovnih procesa sastavit će se knjiga (mapa) procesa. Na taj način sastavit će se cjeloviti opis poslovnih procesa s ciljevima naše organizacije i njenog djelovanja, te utvrditi međusobna povezanost između procesa i prilika za moguća poboljšanja poslovanja organizacije. Dakle, izrada knjige (mape) procesa osigurava jedinstvenost provođenja poslovnih procesa, utvrđivanje aktivnosti koje se provode, odgovornost za provođenje aktivnosti i rokova u kojem se trebaju provesti te pregled kontrola koje su utvrđene u pojedinom procesu, a koje osiguravaju ostvarenje ciljeva poslovnog procesa.

Knjiga (mapa) procesa će sadržavati sljedeće:

- Uvodni dio – u kojem će se navesti djelatnost korisnika, njegova misija i strateški ciljevi, te njegovo unutarnje ustrojstvo (organigram)
- Zajedničke poslovne procese – popis i opis poslovnih procesa koji se odvijaju u svim ili većini ustrojstvenih jedinica korisnika
- Popis i opis procesa po ustrojstvenim jedinicama (primjerice, na razini odjela u županijama i gradovima).

Za okončanje Knjige (mape) procesa predviđa se konac prosinca 2009.

Procjena i upravljanje rizicima

Rizik je određen kao mogućnost nastanka događaja koji mogu nepovoljno utjecati na ostvarenje ciljeva. Upravljanje rizicima cjelokupan je proces utvrđivanja, procjenjivanja i praćenja rizika, uzimajući u obzir ciljeve organizacije, te poduzimanje potrebnih radnji u svrhu smanjenja rizika.

Procjenom rizika obuhvatit će se određivanje ciljeva poslovanja, mogući rizici koji utječu na ostvarenje ciljeva, provest će se njihovo ocjenjivanje u odnosu na vjerojatnost nastanka i značajnost posljedice, te uspostaviti prikladne mjere za upravljanje rizicima. Kako bi se procjena rizika provela, odnosno omogućilo upravljanje rizicima, potrebno je da se pojedini zaposlenici naše organizacije uključe u proces izobrazbe koju organizira Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija.

Kao rezultat procesa procjene rizika sastavit ćemo strategiju upravljanja rizicima za što je, prema Zakonu, odgovoran čelnik. Strateške rizike, odnosno rizike koji se odnose na poslovanje cijelog korisnika procijenit će voditelj za FMC u suradnji sa čelnikom korisnika. Operativni rizici će se procijeniti na razini svakog poslovnog procesa. Svaki rukovoditelj će procijeniti rizike na razini svoje ustrojstvene jedinice, odnosno na razini poslovnih procesa koji se u njoj provode te predložiti mjere za ublažavanje rizika, odnosno kontrole koje treba uspostaviti kako bi se smanjio negativni utjecaj rizika. Na taj način sastavit ćemo registar rizika koji će biti dio, odnosno podloga za sastavljanje Strategije upravljanja rizicima koju će donijeti čelnik.

Analiza potrebnih i postojećih kontrola

Nakon sastavljanja registra rizika i odluke o uvođenju kontrolnih aktivnosti kao odgovora na rizike, razmotrit će se odgovaraju li uspostavljene kontrole potrebnim. Dakle, nakon sastavljanja pregleda uspostavljenih kontrole razmotrit će se potreba za dodatnim kontrolnim aktivnostima koje mogu biti uspostavljene kao:

- prethodne kontrole (ex ante) i
- naknadne kontrole (ex post).

Osim kontrola koje su „ugrađene“ u poslovne procese, čelnik može imenovati osobu, financijskog kontrolora, koja će provoditi prethodne kontrole za one poslovne procese ili transakcije koje su izložene većem riziku ili koje su značajnije za korisnika proračuna.

Financijski kontrolor je osoba koja provjerava zakonitost, ekonomičnost, učinkovitost i djelotvornost poslovne transakcije prije izvršenja konačne odluke, zaključenja ugovora ili provođenja neke druge poslovne transakcije. Dakle, imenovanje financijskog kontrolora samo je jedan od oblika kontrola o čijem imenovanju odlučuje čelnik uvažavajući potrebe i specifičnosti poslovanja naše organizacije. Stoga ćemo nakon sastavljanja registra rizika, procijeniti postoje li poslovni procesi za koje je potrebno imenovati financijskog kontrolora.

Uz to čelnik može imenovati i osobe koje će provoditi naknadne kontrole, odnosno kontrole koje se provode nakon okončanja poslovne transakcije. Naknadnu kontrolu ne može provoditi osoba odgovorna ili uključena u provođenje prethodne kontrole.

Plan za otklanjanje slabosti kontrola

Nakon odluke o uvođenju dodatnih kontrolnih aktivnosti voditelj za FMC će donijeti plan uspostave dodatnih kontrola kojim će se predvidjeti radnje koje je potrebno poduzeti kako bi se uspostavile potrebne kontrole odnosno uklonile kontrole koje su eventualno nepotrebne.

Dakle, Plan za otklanjanje slabosti kontrola donijet ćemo na temelju rezultata samoprocjene komponenti sustava FMC i procjene rizika. Njime ćemo obuhvatiti kontrole koje treba uvesti ili zamijeniti postojeće jer su neadekvatne. Plan će sadržavati: pregled kontrola koje ćemo uvesti, odgovorne osobe kao i rok uvođenja kontrolnih aktivnosti. Uz navedeno potrebno je odrediti osobu/osobe koja je odgovorna za praćenje izvršenja plana. Navedeno može biti zadaća voditelja, koordinatora ili radne skupine za FMC.

Godišnje izvješće o sustavu FMC

Čelnik korisnika proračuna izvješćuje Središnju harmonizacijsku jedinicu, odnosno Upravu za harmonizaciju unutarnje revizije i financijske kontrole Ministarstva financija, o funkcioniranju, djelotvornosti i učinkovitosti financijskog upravljanja i kontrola. Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole obvezan je pripremiti godišnje izvješće o aktivnostima vezanima uz uspostavu i razvoj sustava FMC te ga, nakon odobrenja čelnika, dostaviti Središnjoj harmonizacijskoj jedinici do 31. siječnja tekuće za prethodnu godinu.

Izobrazba osoba uključenih u financijsko upravljanje i kontrole

Sve osobe uključene u FMC trebat će se kontinuirano obrazovati kako bi stekle određena znanja potrebna za uspostavu i razvoj ovoga sustava. Bez odgovarajuće izobrazbe sustav se neće razvijati u željenom smjeru. Stoga će čelnik i voditelj za FMC biti odgovorni za izobrazbu zaposlenika.

4. TABLIČNI PREGLED PLANIRANIH AKTIVNOSTI

U nastavku se daje pregled aktivnosti koje je potrebno provesti kako bi se uspostavio i razvio sustav FMC, rokovi u kojima se pojedine aktivnosti trebaju provesti, osobe koje su odgovorne za provođenje, te u kojem roku su provedene.

**Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola
u Sisačko-moslavačkoj županiji**

	POTREBNE AKTIVNOSTI	ODGOVORNOST	ROK	IZVRŠENJE
<u>I. Organizacijska uspostava</u>	1. Imenovanje voditelja za financijsko upravljanje i kontrole	Čelnik proračuna	do 5. ožujka 2007.	Izvršeno
	2. Imenovanje osobe zadužene za nepravilnosti	Čelnik proračuna	do 4. travnja 2007.	Izvršeno
	3. Imenovanje koordinatora za financijsko upravljanje i kontrole - procjena čelnika	Čelnik proračuna	do 31. prosinca 2008.	
	4. Osnivanje radne skupine za financijsko upravljanje i kontrole - procjena čelnika	Čelnik proračuna	do 31. prosinca 2008.	
	5. Imenovanje financijskog kontrolora - procjena čelnika	Čelnik proračuna	do 31. prosinca 2008.	
	6. Imenovanje osobe za naknadne kontrole - procjena čelnika	Čelnik proračuna	do 31. prosinca 2008.	
	7. Ustrojavanje jedinice za financijsko upravljanje i kontrole - procjena čelnika	Čelnik proračuna	do 31. prosinca 2008.	

	POTREBNE AKTIVNOSTI	ODGOVORNOST	ROK	IZVRŠENJE
<p>II. Uspostava i razvoj <u>financijskog upravljanja i kontrole</u></p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sastavljanje izjave o viziji, misiji i ključnim ciljevima organizacije i odjela 2. Početna procjena pet komponenata financijskog upravljanja i kontrole 3. Popis/knjiga poslovnih procesa i utvrđivanje aktivnosti u svakom procesu 4. Izrada opisa poslovnog procesa (revizijskog traga) 5. Izrada knjige (mape) procesa 6. Utvrđivanje najvažnijih rizika za postizanje ciljeva i odluka o upravljanju najvažnijim rizicima – registar rizika - donošenje strategije za upravljanje rizicima 7. Analiza postojećih/uspostavljenih i očekivanih/potrebnih kontrole; <ul style="list-style-type: none"> - definiranje pozicije i funkcije prethodne i naknadne kontrole 8. Priprema Plana za otklanjanje slabosti unutarnjih kontrole 9. Praćenje i pregled napretka (Plana uspostave potrebnih kontrole) 10. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole te izvješćivanje SHJ 11. Izobrazba osoba uključenih u FMC 	<p>Čelnik, rukovoditelji odjela</p> <p>Voditelj za FMC</p> <p>Rukovoditelji odjela</p> <p>Rukovoditelji odjela</p> <p>Voditelj za FMC Radna skupina</p> <p>Rukovoditelji odjela Čelnik</p> <p>Voditelj za FMC i radna skupina</p> <p>Voditelj za FMC</p> <p>Voditelj za FMC</p> <p>Voditelj za FMC Čelnik</p> <p>Čelnik, voditelj za FMC</p>	<p>do 31. siječnja 2008.</p> <p>do 31. siječnja 2008.</p> <p>do 31. ožujka 2009.</p> <p>do 30. rujna 2009.</p> <p>do 31. prosinca 2009.</p> <p>do 31. ožujka 2010.</p> <p>do 31. svibnja 2010.</p> <p>do 30. lipnja 2010.</p> <p>Kontinuirano (jednom mjesečno)</p> <p>do 31. siječnja za prethodnu godinu</p> <p>Kontinuirano</p>	