



REPUBLIKA HRVATSKA
KRAPINSKO-ZAGORSKA ŽUPANIJA
GRAD PREGRADA



PLAN USPOSTAVE I RAZVOJA

FINANCIJSKOG UPRAVLJANJA I KONTROLA

Gradonačelnica:

Mr.sc. Vilmica Kapac

Pregrada, travanj 2008.

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 postavljene zadaće i ciljevi.

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 (financial management and control, dalje u tekstu sustav FMC) 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 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.

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.

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 zadužena je gradonačelnica koja je odgovorna za uspostavu, provedbu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola, kao i za donošenje ovog Plana.

Za praćenje ostvarenja ovog plana odgovoran je voditelj, a zadužuje se i Radna skupina koju je potrebno imenovati kako bi pratila provedbu aktivnosti naznačenu ovim planom te pratila i unaprjeđivala razvoj ovog sustava. 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 FMC 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

Unutarnje ustrojstvo gradske uprave, djelokrug i način upravljanja te okvirni broj zaposlenika potrebnih za obavljanje poslova iz našeg djelokruga određeni su sljedećim aktima:

- Statut grada Pregrade
- Odluka o ustroju Jedinственog upravnog odjela
- Pravilnik o unutarnjoj organizaciji I radnim odnosima

Pri planiranju i trošenju proračunskih sredstava primjenjujemo odredbe Zakona o proračunu (Narodne novine 96/03) i Naputak kojeg svake godine donosi Ministarstvo financija. 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 propise 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 Zakonanije imenovan voditelj za FMC već je čelnik odgovoran za uspostavu, provedbu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola.

3. PLANIRANE AKTIVNOSTI

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

- 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 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.

Kako 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 organizacijski 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 moraju poduzeti navode se sljedeće:

Izjava o misiji, viziji i ključnim poslovnim ciljevima korisnika proračuna

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 random skupinom za financijsko upravljanje i kontrole 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 ravnatelj 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 našoj školi, 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 gradonačelnice ili osobe iz radne skupine za financijsko upravljanje i kontrole koja je prošla izobrazbu.

Nakon sastavljanja popisa na razini ustrojstvenih jedinica, sastavit će popis poslovnih procesa na razini cijelog ureda. Predviđeno je da se ovi poslovi popisa okončaju do konca prosinca 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.

Knjiga (mapa) procesa

Kao rezultat popisa i opisa poslovnih procesa sastavit će se knjiga (mapa) procesa. Na taj način dobit će se cjeloviti opis poslovnih procesa s ciljevima naše organizacije i njegovog djelovanja te utvrditi međusobna povezanost između procesa i prilike 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
- Popis i opis procesa po ustrojstvenim jedinicama ureda

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, a 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 škole 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, odgovorna gradonačelnica. Strateške rizike, odnosno rizike koji se odnose na poslovanje cijelog ureda procijenit će gradonačelnica. Operativni rizici će se procijeniti na razini svakog poslovnog procesa. Pročelnik Jedinog upravnog odjela će procijeniti rizike na razini svog odjela, odnosno na razini poslovnih procesa koji se u njegovom odjelu odvijaju te predložiti mjere za ublažavanje rizika, odnosno koje kontrole treba uspostaviti kako bi se smanjio negativni utjecaj rizika. Na taj način sastavit će se registar rizika koji će biti dio, odnosno podloga za sastavljanje Strategije rizika koju će donijeti gradonačelnik.

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)
- 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.

Plan za otklanjanje slabosti kontrola

Nakon odluke o uvođenju dodatnih kontrolnih aktivnosti gradonačelnica 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 donosi se na temelju rezultata samoprocjene komponenti sustava FMC i procjene rizika. Njime treba obuhvatiti kontrole koje treba uvesti ili zamijeniti postojeće jer su neadekvatne. Plan treba sadržavati: pregled kontrola koje će se uvesti, odgovorne osobe i rok uvođenja kontrolnih aktivnosti. Uz navedeno potrebno je odrediti osobu/osobe iz radne skupine za FCM koja je odgovorna za praćenje izvršenja plana.

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. Gradonačelnica je obvezna pripremiti godišnje izvješće o aktivnostima vezanima uz uspostavu i razvoj sustava FMC i do 31. siječnja tekuće za prethodnu godinu dostaviti Središnjoj harmonizacijskoj jedinici .

4. TABLIČNI PREGLED PLANIRANIH AKTIVNOSTI

U nastavku daje se 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 gradu Pregradi

	POTREBNE AKTIVNOSTI	ODGOVORNOST	ROK	IZVRŠENJE
<u>I.</u> <u>Organizacijska</u> <u>uspostava</u>	1. Imenovanje osobe zadužene za nepravilnosti	Čelnik korisnika proračuna-gradonačelnica	do 14.travnja 2008.	Izvršeno
	2. Osnivanje radne skupine za financijsko upravljanje i kontrole	Čelnik korisnika proračuna-gradonačelnica	31. prosinca 2008.	
	POTREBNE AKTIVNOSTI	ODGOVORNOST	ROK	IZVRŠENJE
<u>II. Uspostava i razvoj financijskog upravljanja i kontrola</u>	1. Sastavljanje izjave o viziji, misiji i ključnim ciljevima organizacije i odjela	Pročelnik	30.lipnja 2009.	
	2. Početna procjena pet komponenata financijskog upravljanja i kontrola	Pročelnik	30.lipnja 2009	
	3. Popis/knjiga poslovnih procesa i utvrđivanje aktivnosti u svakom procesu	Pročelnik	30.lipnja 2009.	
	4. Izrada opisa poslovnog procesa (revizijskog traga)	Pročelnik	30. lipnja 2009.	

