



# BILTEN SREDIŠNJE HARMONIZACIJSKE JEDINICE

Broj 12 | Prosinac, 2014.



**REPUBLIKA HRVATSKA**  
**MINISTARSTVO FINACIJA**

Uprava za financijsko upravljanje, unutarnju reviziju i nadzor  
Sektor za harmonizaciju unutarnje revizije i financijske kontrole



REPUBLIKA HRVATSKA  
MINISTARSTVO FINANCIJA

Uprava za financijsko upravljanje, unutarnju reviziju i nadzor  
Sektor za harmonizaciju unutarnje revizije i financijske kontrole

## SADRŽAJ

### 1. AKTIVNOSTI U IV. KVARTALU 2014.

- 1.1. Regulatoriva (propisi, upute, smjernice, odluke)
- 1.2. Aktualnosti
- 1.3. Izobrazba u području financijskog upravljanja i kontrola
- 1.4. Izobrazba za unutarnje revizore u javnom sektoru
  - 1.4.1. Izobrazba za zvanje ovlaštenoga unutarnjeg revizora u javnom sektoru
  - 1.4.2. Kontinuirano stručno usavršavanje ovlaštenih unutarnjih revizora u javnom sektoru
- 1.5. Unutarnja revizija u sustavu EU fondova
- 1.6. Suradnja na državnoj i lokalnoj razini
- 1.7. Međunarodna suradnja i aktivnosti
  - 1.7.1. Projekti
  - 1.7.2. Konferencije, seminari, sastanci

### 2. IZ PRAKSE ZA PRAKSU

### 3. JESTE LI ZNALI?

### 4. NAJAVLJUJEMO

### 5. ZAVRŠNE NAPOMENE



*Dragi čitatelji,*

*U zadnjem ovogodišnjem broju Biltena objavujemo informaciju o identifikaciji rizika u kontekstu strateškog planiranja korisnika proračuna.*

*Donosimo podatke o suradnji na državnoj i lokalnoj razini, međunarodnoj suradnji te projektnim aktivnostima iz naše nadležnosti koje su realizirane u zadnjem kvartalu 2014., napose o iskustvu u provedbi i korištenju EU fondova koje su nam prezentirali i prenijeli unutarnji revizori i predstavnici institucija i lokalnih jedinica Republike Latvije.*

*Značajan dio teksta posvećen je kriterijima za uspostavu sustava upravljanja i kontrole za upravljanje i provedbu europskih strukturnih i investicijskih fondova u financijskom razdoblju 2014. – 2020.*

*I za kraj, donosimo novosti o regulativi koja vam može biti korisna informacija u radu.*

*Zahvaljujemo kolegama koji su se ove godine angažirali oko pripreme tekstova za Bilten te ih kao i nove autore pozivamo na daljnju suradnju.*

*Želimo vam uspješnu 2015. godinu.*

NAČELNICA SEKTORA

Marela Knežević



**Autori:**

Ljerka Crnković  
Livio Gutvald  
Vinka Jolić  
Mirna Jurčić  
Marela Knežević  
Andrija Majić  
Anita Piskulić Serdarević  
Mladenka Planinić  
Andreja Šelendić  
Marija Tomašić Altarac

**Korektor:**

Željka Tufegdžić

**Grafičko oblikovanje:**

Zale d.o.o.  
Čalogovićeva 6  
10000 Zagreb

**Ministarstvo financija**

Uprava za financijsko upravljanje,  
unutarnju reviziju i nadzor  
Sektor za harmonizaciju unutarnje  
revizije i financijske kontrole  
Ulica grada Vukovara 70 / V kat  
10 000 Zagreb

tel: 01/4585 901  
faks: 01/4585 903  
e-mail: [shj@mfin.hr](mailto:shj@mfin.hr)  
[www.mfin.hr/hr/pifc](http://www.mfin.hr/hr/pifc)





## Aktivnosti u IV. kvartalu 2014.

### 1.1. Regulatorna (propisi, upute, smjernice, odluke)

#### Uputa/Sporazum o suradnji između ministarstva i proračunskih (izvanproračunskih) korisnika iz nadležnosti ministarstva

Vežano uz Zaključak Vlade Republike Hrvatske od 9. listopada 2014. (KLASA: 022-03/14-07/364, URBROJ: 50301-05/16-14-2) izrađena je Uputa/Sporazum o načinu suradnje između ministarstva i proračunskih korisnika iz nadležnosti ministarstva (i izvanproračunskih ukoliko ih ministarstvo ima u nadležnosti) vežano uz koordinaciju aktivnosti na izradi i realizaciji strateškog plana, izradi i realizaciji financijskog plana, razvoju sustava unutarnjih kontrola uključujući i Izjavu o fiskalnoj odgovornosti, vežano uz sprječavanje nepravilnosti u upravljanju sredstvima proračuna te uz način izvještavanja.

Uputa/Sporazum dostupan je na: <http://www.mfin.hr/hr/shj-novosti-1-2>  
Zaključak Vlade Republike Hrvatske od 9. listopada 2014. dostupan je na: <http://www.mfin.hr/hr/novosti/objedinjeno-godisnje-izvjesce-2013-o-sustavu-unutarnjih-financijskih-kontro>

### 1.2. Aktualnosti

#### Obavljene povremene provjere kvalitete aktivnosti unutarnje revizije kod korisnika proračuna u 2014.

Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija je temeljem članka 35. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru<sup>1</sup> i članka 14. Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna<sup>2</sup>, prema Godišnjem planu za obavljanje povremene provjere kvalitete aktivnosti unutarnje revizije kod korisnika proračuna 2014.<sup>3</sup>, u navedenoj godini obavila 31 provjeru predviđenu planom.

Provjere su obavljene kod 14 ministarstava, tri druga korisnika državnog proračuna, četiri izvanproračunska korisnika državnog proračuna, šest županija i četiri grada.

<sup>1</sup>Narodne novine br. 141/06

<sup>2</sup>Narodne novine br. 96/13

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



## Identifikacija rizika u kontekstu strateškog planiranja korisnika proračuna

Kod obveznika uspostave strateškog planiranja, upravljanje rizicima na razini strateškog plana treba sagledavati kao dio cjelokupnog i jedinstvenog sustava upravljanja rizicima korisnika proračuna. To znači da nije opravdano razmatrati upravljanje rizicima na razini strateških ciljeva kao izdvojenu komponentu upravljanja rizicima, osim u dijelu da je riječ o iznimno značajnim rizicima za poslovanje korisnika proračuna čije ostvarenje bi dovelo u pitanje same ciljeve institucije. Rizici u strateškom planu moraju proizlaziti iz registra rizika i njima se mora upravljati kao i svim drugim rizicima. Navođenje rizika u strateškom planu ne bi trebalo shvatiti kao zamjenu za redovno izvješćivanje čelnika o izloženosti institucije rizicima.

Potrebno je naglasiti da sukladno međunarodno prihvaćenoj praksi i smjernicama COSO modela rizici trebaju biti povezani s ciljevima što ujedno znači da dobri rizici ne mogu nadomjestiti loše identificirane ciljeve. Dobro uspostavljen proces upravljanja rizicima ima svoju svrhu kada upravljanje obuhvaća jasne ciljeve, sredstva za ostvarenje tih ciljeva te odgovorne osobe za ostvarenje ciljeva. Međutim, u situaciji kada su ciljevi nedorečeni, kada ne postoji veza ciljeva (načina ostvarenja) sa proračunskim sredstvima za tu namjenu ili veza sa odgovornim osobama za ostvarenje zadanih ciljeva (načina ostvarenja) onda upravljanje rizicima ne može dodati značajnu vrijednost. Odgovorne osobe za ostvarenje posebnih ciljeva korisnika proračuna trebaju inzistirati na dodjeljivanju sredstava za postizanje dodijeljenih ciljeva putem za to predviđenih programa/aktivnosti u proračunu te koristiti upravljanje rizicima kao alat za ostvarenje tih ciljeva.



Poslovanje i rizici horizontalnih funkcija korisnika proračuna najčešće se ne navode u strateškim planovima korisnika proračuna, što ne znači da nisu značajni te se npr. mogu identificirati i njima se može upravljati na razini poslovnih procesa (provođenje javne nabave, održavanje zgrade i infrastrukture, priprema financijskog plana, računovodstveno evidentiranje i priprema financijskih izvješća, informatička podrška...).

U strateškom planu posebni ciljevi bi trebali ukazati na prioritete u poslovanju i financiranju korisnika proračuna, a načini ostvarenja su aktivnosti koje je potrebno provesti u ostvarenju tih prioriteta. Potrebno je naglasiti da ciljevi trebaju predstavljati output koji je prepoznatljiv za korisnike, a ne optimizaciju ili derivat inputa (koji se npr. odnosi na organizacijske reforme ili zapošljavanje). Također, strateški plan može sadržavati u određenoj mjeri planirane promjene, ali ga ne bi trebalo sagledavati kao plan reformi u kojem se uglavnom navode aktivnosti/programi koji su predmet izmjena.

Ciljevi u strateškom planu trebaju obuhvaćati propise i politike koje provode proračunski korisnici, a to nažalost najčešće nije slučaj odnosno često nije jasna veza između ciljeva/načina ostvarenja, programa/aktivnosti u proračunu te propisa



(politika) koji se provode. Nadalje, rizici identificirani u strateškim planovima često nisu u nadležnosti institucije (npr. navođenje političke, gospodarske situacije, pad BDP-a...), ne sadrže jasnu vezu između uzroka i posljedica te uglavnom pripadaju organizacijskim pretpostavkama (npr. nedostatak službenika).

Uzevši u obzir navedeno, nije realno očekivati da su u strateškim planovima identificirani u cijelosti najznačajniji rizici koji ugrožavaju ostvarenje misije i vizije proračunskih korisnika u javnom sektoru. Kao pomoć i indikator treba sagledavati i svojevrsnu, kontinuiranu vanjsku procjenu kvalitete te evaluaciju učinkovitosti javnog sektora od strane Europske komisije ili Vijeća ministara. U dokumentima Vijeća poput npr. „Očitovanja na nacionalni program reformi za 2014. godinu<sup>4</sup>“ može se razaznati cijeli niz rizika od strateškog značaja koji su se nažalost već realizirali u javnom sektoru Republike Hrvatske, a kojima se do sada nije na djelotvoran način upravljalo. Čak i da se pojedinim rizicima nije moglo upravljati oni su od strane odgovornih osoba trebali biti identificirani kao rizici koji su se uslijed zadanih ograničenja morali prihvatiti. Slijedom navedenog, za očekivati je da će s daljnjim razvojem strateškog planiranja rasti svijest o važnosti upravljanja rizicima kao sastavnim dijelom ne samo strateškog planiranja nego upravljanja u cjelini.

### 1.3. Izobrazba u području financijskog upravljanja i kontrola

Tijekom razdoblja rujan-prosinac 2014. održan je izborni modu o upravljanju rizicima. Modul je održan 17. prosinca 2014. u Gradu Karlovcu u organizaciji Državne škole za javnu upravu (tzv. „in house“ edukacija).

<sup>4</sup>Council Recommendation of July 8 2014 on the National Reform Programme 2014 of Croatia and delivering a Council opinion on the Convergence Programme of Croatia 2014



## 1.4. Izobrazba za unutarnje revizore u javnom sektoru

### 1.4.1. Izobrazba za zvanje ovlaštenoga unutarnjeg revizora u javnom sektoru

#### Održani ispiti

Središnja harmonizacijska jedinica je sukladno Naputku o provođenju stručne izobrazbe i polaganju ispita za zvanje ovlaštenoga unutarnjeg revizora u javnom sektoru (KLASA: 043-01/10-01/208, URBROJ: 513-10/10-1 od 31. svibnja 2010.) u sklopu Programa stručne izobrazbe za zvanje ovlaštenoga unutarnjeg revizora u javnom sektoru organizirala i provela:

usmeni ispit za kandidate koji su završili teoretski i praktični dio izobrazbe

- 24. listopada 2014. (5 kandidata)
- 28. studenoga 2014. (6 kandidata)

pismeni ispit za kandidate iz 25. grupe:

- 30. listopada 2014. (24 kandidata)



## Izobrazba u tijeku

U prosincu je završena teoretska izobrazba u sklopu Programa stručne izobrazbe za zvanje ovlaštenoga unutarnjeg revizora u javnom sektoru, za 26. grupu (17 kandidata), a pismeni ispit održat će se 13. veljače 2015.

## Novi ciklus izobrazbe

Prijave za sljedeći (27.) ciklus izobrazbe za zvanje ovlaštenoga unutarnjeg revizora u javnom sektoru neće se zaprimati dok ne stupe na snagu novi podzakonski propisi kojima će se urediti područje izobrazbe za zvanje ovlaštenoga unutarnjeg revizora u javnom sektoru, a koji se imaju donijeti temeljem novoga Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Datum početka prijava za 27. ciklus izobrazbe biti će objavljen u ožujku 2015.

## 1.4.2. Kontinuirano stručno usavršavanje ovlaštenih unutarnjih revizora u javnom sektoru

### Izborni moduli i radionice

U svrhu kontinuiranog stručnog usavršavanja ovlaštenih unutarnjih revizora u javnom sektoru u razdoblju od rujna do prosinca 2014. održani su sljedeći izborni moduli/radionice:

RB.	NAZIV	TERMIN ODRŽAVANJA	BR. SUDIONIKA
	<b>Radionice</b>		
1.	IZRADA REVIZORSKOG IZVJEŠĆA	11. rujna 2014.	22
2.	POSLOVNE KNJIGE, KNJIGOVODSTVENE ISPRAVE I FINANCIJSKI IZVJEŠTAJI U FUNKCIJI UNUTARNJE REVIZIJE	23. rujna 2014.	32
3.	PROGRAM OSIGURANJA KVALITETE I POBOLJŠANJA	2. listopada 2014.	20
4.	PLANIRANJE RADA UNUTARNJE REVIZIJE	30. listopada 2014. 7. studenoga 2014.	26 21
5.	PRIKUPLJANJE, OBRADA I KORIŠTENJE FINANCIJSKIH I NEFINANCIJSKIH PODATAKA ZA POTREBE UNUTARNJE REVIZIJE	21. studenoga 2014.	12
6.	MENTORSTVO	5. prosinca 2014.	14
	<b>Izborni modul</b>		
1.	UNUTARNJA REVIZIJA U SUSTAVU FINANCIJSKOG UPRAVLJANJA I RAČUNOVODSTVA	16.-17. listopada 2014. 13.-14. studenoga 2014.	11 12
	<b>Ukupno</b>	<b>9 termina</b>	<b>170</b>





## Izvešće o kontinuiranom stručnom usavršavanju

Sukladno Napatku o kontinuiranom stručnom usavršavanju unutarnjih revizora u javnom sektoru (KLASA: 131-01/10-01/138, URBROJ: 513-10/10-1 of 16. prosinca 2010.) ovlašteni unutarnji revizori u javnom sektoru dužni su **podnijeti** Središnjoj harmonizacijskoj jedinici **do 15. siječnja 2015. godine Izvešće o kontinuiranom stručnom usavršavanju (obrazac IKSU) za 2014. godinu.**

Obrazac IKSU dostupan je na: <http://www.mfin.hr/hr/kontinuirana-izobrazba>

Izvešće se podnosi elektronskim putem na adresu: [shj@mfin.hr](mailto:shj@mfin.hr).

Izvešće **podnose aktivni ovlašteni unutarnji revizori.**

Unutarnji revizori koji su uvjete za dodjelu ovlaštenja stekli u 2014. godini prilikom izveštavanja o svom kontinuiranom stručnom usavršavanju uzimaju u obzir razdoblje i aktivnosti nakon položenog usmenog ispita u sklopu Programa stručne izobrazbe za zvanje ovlaštenoga unutarnjeg revizora u javnom sektoru.

## Katalog izobrazbe za 2015.

Katalog izobrazbe za 2015. biti će objavljen sredinom veljače 2015. na:  
<http://www.mfin.hr/hr/pifc>

Prijave za pohađanje modula/radionica vršit će se isključivo po pozivu Središnje harmonizacijske jedinice.

## 1.5. Unutarnja revizija u sustavu EU fondova

### Tematske revizije EU fondova u 2014.

U listopadu 2014. završila je provedba horizontalne revizije procesa uspostave, upravljanja i izvješćivanja o rizicima (IPA I). Sama revizija provodila se u razdoblju od 1. rujna do 31. listopada 2014.

Služba za unutarnju reviziju u Središnjoj agenciji za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije izradila je Objedinjeno revizijsko izvješće za navedenu reviziju na osnovu sažetaka konačnih revizijskih nalaza iz institucija uključenih u ovu reviziju i dostavila ga 5. prosinca 2014. Nacionalnom dužnosniku za ovjeravanje.

## 1.6. Suradnja na državnoj i lokalnoj razini

### Suradnja s Državnim uredom za reviziju

18. prosinca 2014. održan je tromjesečni sastanak predstavnika Državnog ureda za reviziju i Središnje harmonizacijske jedinice. Predstavnici Državnog ureda za



reviziju prezentirali su rezultate obavljene Revizije učinkovitosti osnivanja i ulaganja u opremanje i razvoj poduzetničkih zona i Revizije učinkovitosti gospodarenja otpadom u Republici Hrvatskoj. Detaljnije o obavljenim revizijama možete pročitati na internetskim stranicama Državnog ureda za reviziju.

### Suradnja s Agencijom za reviziju sustava provedbe programa Europske unije

Dana 9. listopada 2014. održan je sastanak u Agenciji za reviziju sustava provedbe programa Europske unije (ARPA) s unutarnjim revizorima u cilju razmjene informacija o reviziji usklađenosti za razdoblje 2014.-2020. koja će započeti početkom 2015. te godišnjim planovima Agencije za program IPA komponente I, II i V.

### Sektorski nadzorni odbor za praćenje I komponente programa IPA (IPA TAIB)

Za potrebe redovitog sastanka Sektorskog nadzornog odbora za praćenje I komponente programa IPA (IPA TAIB), izrađeno je izvješće za razdoblje od 1. siječnja do 5. prosinca 2014. koje sadržava podatke o kapacitetima i stručnosti unutarnjih revizora, te o planiranim i obavljenim unutarnjim revizijama EU fondova u 2014. Isto tako, prikazani su ključni revizijski nalazi iz obavljene horizontalne revizije procesa praćenja provedbe projekata financiranih iz sredstava EU (IPA I).

## 1.7. Međunarodna suradnja i aktivnosti

### Suradnja u okviru PEM PAL-a



U proteklom kvartalu u okviru PEM PAL-a je održana radionica o osiguranju kvalitete rada aktivnosti unutarnje revizije na kojoj se raspravljalo o provjeri kvalitete rada unutarnje revizije koju obavlja Središnja harmonizacijska jedinica i o internoj procjeni rada Središnje harmonizacijske jedinice (samoprocjeni). Radna grupa Zajednice praksi unutarnjih revizora koja se bavila kontrolom kvalitete rada aktivnosti unutarnje revizije privela je kraju izradu dodatka PEM PAL Priručnika za unutarnje revizore – dio 4: Unutarnja kontrola. U okviru radionica održanih na temu provjere kvalitete izrađeni su obrasci za provjeru kvalitete. Zemlje članice PEM PAL-a koje još nisu razvile metodologiju iz navedenog područja koristit će u svom radu obrasce pripremljene na radionicama PEM-PAL-a.

Osim toga održana je i Plenarna sjednica Zajednice Praksi unutarnje revizije na temu revizorskih odbora. Na Plenarnoj sjednici predstavljen je dokument Revizorski odbori u javnom sektoru, kojeg su 2012. godine izradili Noel Hepworth i Robert de Koning, u cilju boljeg razumijevanja uloge revizorskih odbora te svrhe za koju se isti osnivaju u javnom sektoru. Revizorski odbori u javnom sektoru često imaju daleko manju ulogu od onih u privatnom sektoru te se uglavnom bave samo unutarnjom revizijom, a ne cjelokupnim upravljanjem institucije. Osim toga u privatnom sektoru je za uspjeh revizorskih odbora izuzetno važna njihova neovisnost, a u javnom



sektoru članovi revizorskih odbora često nisu neovisni. Autori su analizirali različite vrste revizorskih odbora u javnom sektoru u zemljama koje su postale članice Europske unije nakon 2014. godine. S obzirom da tek nekoliko zemalja ima revizorske odbore u javnom sektoru, u dokumentu su dane smjernice za uspostavljanje istih. Na Plenarnoj sjednici je također predstavljena praksa osnivanja revizorskih odbora u Češkoj, Južnoj Africi i Europskoj uniji.

Na Plenarnoj sjednici je prezentiran i rad radne grupe za unutarnju kontrolu Europske unije. Osim toga, postojeće radne grupe Zajednice praksi unutarnjih revizora su predstavile rezultate svoga rada u razdoblju između dviju Plenarnih sjednica (radna grupa za kontrolu kvalitete, radna grupa za rizike prilikom izrade strateškog i godišnjeg plana unutarnje revizije i radna grupa za povezanost unutarnje revizije s vanjskom revizijom i financijskom inspekcijom).

Detaljne informacije o gore navedenome bit će objavljene na internet stranici PEM PAL-a [www.pempal.org](http://www.pempal.org).

### 1.7.1. Projekti

#### IPA 2010 projekt „Jačanje stručnosti unutarnjih revizora u javnom sektoru Republike Hrvatske u obavljanju revizija u području Kohezijskog i strukturnih fondova u skladu s najboljim praksama Europske unije“ – završne aktivnosti i zatvaranje projekta

U razdoblju od 30. rujna do 2. listopada 2014. održana je trodnevna radionica pod nazivom „Trening trenera“ na kojoj je sudjelovalo 14 unutarnjih revizora. Cilj radionice bio je izobrazba budućih trenera koji će unutarnjim revizorima u javnom sektoru dalje prenositi stečena znanja za obavljanje revizija u području Kohezijskog i



strukturnih fondova. Unutarnji revizori bili su u prilici raditi na praktičnim vježbama i primjerima te sudjelovati u raspravama te na taj način razmjenjivati iskustva. Tijekom radionice prikazane su različite tehnike i pristupi izobrazbi te su dani materijali koji će se moći ažurirati i ubuduće koristiti u izobrazbama unutarnjih revizora za revidiranje sredstava iz Kohezijskog i strukturnih fondova.

Krajem listopada 2014. ovaj projekt službeno je završio što je obilježeno svečanim zatvaranjem projekta 21. listopada 2014. u Kući Europe. Na svečanosti je prisustvovalo 60-ak predstavnika iz područja unutarnje revizije. Sudionicima svečanosti obratio se g. Martin Mayer, glasnogovornik Predstavništva Europske komisije u Republici Hrvatskoj te gđe. Larisa Vukoja i Nata Lasmane, voditeljice projekta za Republiku Hrvatsku i Republiku Latviju koje su prezentirale aktivnosti i rezultate projekta. Sve uključene strane, pilot institucije te sam korisnik projekta ocijenili su provedbu projekta iznimno uspješnom te su naglašene koristi ovog projekta u obliku potpore i dodane vrijednost u daljnjem jačanju i radu unutarnje revizije te ujedno jačanju kapaciteta i stručnosti unutarnjih revizora u javnom sektoru.

Zadnja projektna aktivnost bila je studijsko putovanje unutarnjih revizora u Rigu, Latviju koje je pridonijelo cjelovitosti stečenog znanja i iskustva dobivenog



ovim projektom. U periodu od 13. do 17. listopada 2014. ukupno 10 sudionika (budućih trenera) redom iz pilot institucija s državne i lokalne razine te iz Središnje harmonizacijske jedinice imali su priliku upoznati se sa sustavom upravljanja i kontrola korištenja sredstava iz Kohezijskog i strukturnih fondova te razmjenjivati praktična iskustva s kolegama iz Latvije.

U daljnjem tekstu nalaze se dva članka sudionica studijskog putovanja koje su iz prve ruke s nama podijelile svoje dojmove.

## 1.7.2. Konferencije, seminari, sastanci

### 10. seminar unutarnjih revizora u javnom sektoru „Unutarnja revizija kao podrška razvoju učinkovitog upravljanja“

Središnja harmonizacijska jedinica organizirala je 12. prosinca 2014. 10.-ti godišnji seminar unutarnjih revizora u javnom sektoru pod nazivom „Unutarnja revizija kao podrška razvoju učinkovitog upravljanja“. Istom je prisustvovalo 220 sudionika.

Seminar je bio usmjeren na ulogu unutarnje revizije kao podrške učinkovitom upravljanju te ulogu koju unutarnji revizori imaju u otkrivanju i sprečavanju nepravilnosti i prijevara u poslovanju.

Prezentacije sa seminara dostupne su na: <http://www.mfn.hr/hr/seminari-1-2-1>

Na svečanom dijelu seminara 35 unutarnjih revizora primilo je stručna ovlaštenja za obavljanje poslova unutarnje revizije u javnom sektoru.



### Sastanak predstavnika upravljačkog tijela, predstavnika unutarnje revizije u upravljačkim tijelima i Središnje harmonizacijske jedinice

Dana 11. studenoga 2014. u Ministarstvu regionalnoga razvoja i fondova Europske unije održan je sastanak predstavnika upravljačkog tijela, predstavnika unutarnje revizije u upravljačkim tijelima i predstavnika Središnje harmonizacijske jedinice na temu izvješćivanja upravljačkih tijela o nalazima unutarnje revizije u sustavu upravljanja i kontrole korištenja sredstava iz Kohezijskog i strukturnih fondova s razine posredničkih tijela.

Na sastanku se raspravljalo o ovlastima i odgovornostima tijela u narednom razdoblju, o načinu izvješćivanja o nalazima unutarnje revizije u navedenom sustavu te regulatornoj podlozi za isto.

Dogovoreno je da će od 2016., kada započne implementacija projekata financiranih iz Kohezijskog i strukturnih fondova, koordinacijsku ulogu u obavljanju horizontalnih revizija iz područja Kohezijskog i strukturnih fondova preuzet jedinice za unutarnju reviziju u upravljačkim tijelima odnosno Ministarstvu regionalnoga razvoja i fondova Europske unije i Ministarstvu rada i mirovinskog sustava.



## 2. Iz prakse za praksu

### Studijsko putovanje u okviru IPA 2010 projekta „Jačanje stručnosti unutarnjih revizora u javnom sektoru Republike Hrvatske u obavljanju revizija u području Kohezijskog i strukturnih fondova u skladu s najboljim praksama EU“

*Autori teksta: Andreja Šelendić, voditeljica Samostalnog odjela za unutarnju reviziju, Anita Piskulić Serdarević i Marija Tomašić Altarac, unutarnje revizorice, Ministarstvo gospodarstva*

U organizaciji Ministarstva financija Republike Latvije i Ministarstva financija Republike Hrvatske u sklopu projekta IPA 2010 od 13. do 17. listopada 2014. organizirano je studijsko putovanje u Latviju, Riga za djelatnike Središnje harmonizacijske jedinice i unutarnje revizore iz Ministarstva gospodarstva, Ministarstva poduzetništva i obrta, Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije, Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta, Ministarstva rada i mirovinskoga sustava te Središnje agencije za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije.

Svrha studijskog putovanja odnosila se na stjecanje novih znanja te razmjenu iskustava vezano uz:

- prijenos funkcija od strane upravljačkog tijela na posrednička tijela – koje funkcije se prenose i zašto
- nadzor prenesenih ovlasti od strane upravljačkog tijela
- smjernice upravljačkog tijela za posrednička tijela o pitanjima vezanim za programiranje i implementaciju
- iskustva upravljačkog tijela i posredničkih tijela u odabiru projekata i procesu ugovaranja
- specifičnosti vezane uz revidiranje EU fondova.

Tijekom studijskog putovanja organizirane su stručne posjete sljedećim institucijama u Latviji: Agenciji za razvoj i obrazovanje, Državnom uredu za reviziju, Ministarstvu financija, Ministarstvu okoliša i regionalnog razvoja, Ministarstvu znanosti i obrazovanja, Nacionalnom Vijeću za unutarnju reviziju, Središnjoj agenciji za financiranje i ugovaranje, Službi za regionalnu potporu (u ulozi Agencije za plaćanje u poljoprivredi pri Ministarstvu poljoprivrede). Osim stručne posjete navedenim institucijama, unutarnji revizori Republike Hrvatske imali su priliku posjetiti Sabor Republike Latvije, Grad Jurmalu te Općinu Jelgava gdje su na licu mjesta imali priliku posjetiti projekte financirane iz sredstava EU.





## Unutarnja revizija Latvije

Na nacionalnoj razini unutarnja revizija Latvije uređena je Zakonom o unutarnjoj reviziji (Internal Audit Law), a odlukom br. 385 njihova Kabineta ministara (Vlada) dana je ovlast za obavljanje unutarnjih revizija u drugim ministarstvima /institucijama unutarnjoj reviziji Ministarstva financija, kao unutarnjoj reviziji upravljačkog tijela (Managing Authority - MA).

Jedinice za unutarnju revizije u svom radu primjenjuju međunarodne standarde IIA. Izrađuje se strateški plan na 5 godina i godišnji plan rada za 1 godinu temeljem strateškog plana.

U Ministarstvu okoliša i regionalnog razvoja ukazali su nam na praktična ključna iskustva revizije i to:

- piše se u pozitivnom ozračju, a negativne nalaze potrebno je prezentirati na što „humaniji“ način
- rukovodstvo najčešće nema vremena čitati duga izvješća
- redoviti sastanci i izvješća rukovodstvu o ključnim nalazima revizije i statusu provedbe preporuka poboljšavaju sustav upravljanja i kontrola te ubrzavaju provedbu preporuka.

Isto tako identificirali su ZLATNA pravila o preporukama:

- revidirani subjekt prihvaća preporuke koje poboljšavaju njihov posao, ali NE vole preporuke koje im daju više dodatnog posla
- preporuke bi trebale biti povezane sa rizikom i koristi tijela/institucije
- preporuke neće biti provedene u zadanom roku ukoliko revidirani subjekti nemaju dovoljno kadrova ponekad revizori trebaju ponavljati bit/srž preporuke ukoliko je došlo do promjene djelatnika.



## Značaj usavršavanja

Stručno studijsko putovanje bilo je od značajne koristi radi dobivanja stručnog mišljenja/informacija i razmjene iskustava sa stručnjacima iz Latvije koji se bave područjem unutarnje revizije. Studijsko putovanje ovakve vrste od posebne je koristi za zaposlenike u državnoj službi budući da je u prijelaznom razdoblju (pretpristupni instrumenti/fondovi) od izuzetne važnosti usvojiti i implementirati pozitivne smjernice, primjere i iskustva iz prakse kako bi se ispunili kriteriji koje je postavila Europska unija. Tijekom studijskog putovanja postojala je velika mogućnost razmjene iskustava i informacija te uspostavljanja važnih kontakata koji će biti korisni u daljnjem radu.

## Uloga provedbenog tijela razine 1 (PT 1) i jedinice za unutarnju reviziju u PT 1 u Kohezijskom i strukturnim fondovima

PT 1 u Kohezijskom i strukturnim fondovima postupa u okvirima one ovlasti koje mu je upravljačko tijelo (MA) u formalnom obliku dodijelilo/ustupilo. Unutar te ovlasti PT 1 može imati dvostruku ulogu.

Tako u prvom slučaju PT 1 može biti tijelo koje je zaduženo za predlaganje, osmišljavanje i kontrolu provedbe operacija (projekata) iz svoje nadležnosti, a



u drugom slučaju može biti i korisnik operacija (projekata) koje su osmislili za provedbu nekih svojih ciljeva.

Jedinica za unutarnju reviziju unutar institucije uključene u Kohezijske i strukturne fondove obavljat/provodit će revizije sustava (system audit) čime bi se kroz razdoblje od 7 godina provedbe operativnog programa revidirali svi procesi značajni za postupanje onih koji operativni program provode.

### Planiranje i provedba revizija unutar PT 1 u Kohezijskom i strukturnim fondovima

PT 1, osim prema propisima EU i nacionalnom zakonodavstvu, postupaju sukladno procedurama koje su izrađene od upravljačkog tijela ili koje su sami izradili a koje su prethodno odobrene od strane upravljačkog tijela.

Svi procesi navedeni u tim procedurama/Priručniku sukladno kojima zaposlenici PT 1 trebaju postupati predmet su revizije kada je PT 1 tijelo zaduženo za predlaganje, osmišljavanje i kontrolu provedbe projekata iz svoje nadležnosti.

Cilj je da se u razdoblju provedbe svakog Operativnog programa provede revizija svih procesa sukladno kojima je PT 1 obvezno postupati.

Pojednostavljeno rečeno, ukoliko je postupanje nekog tijela uređeno kroz npr. 10 zasebnih procesa za provedbu nekog operativnog programa koji će se provoditi unutar 7 godina, potrebno je da se na temelju procjene rizika godišnje planira barem 1 revizija najrizičnijeg procesa.

Primjeri mogućeg plana provedbe revizija unutar institucije:



		OPERATIVNI PROGRAM						
GODINE PROVEDBE OP-A		I.	II.	III.	IV.	V.	VI.	VII.
RAZDJELA PROCESA IZ OP-A PO GODINAMA	PR. 1.	2	2	2	1	1	1	1
	PR. 2.	1	2	1	2	1	2	1

Važno je na godišnjoj razini obavezno provesti praćenje provedbe preporuka danih u prethodnim godinama (ako je moguće i 2x godišnje!) pa je i to vrijeme (uz ono potrebno za provedbu samih revizija) potrebno uzeti u obzir prilikom izrade strateškog i godišnjeg plana revizije u instituciji.

Nešto drugačije revizije potrebno je planirati kada je PT 1 – korisnik projekta (beneficiary).

U tom slučaju revidiraju se i operacije (projekti) kojih je korisnik PT 1 i to posebno na koji su način provedeni sljedeći procesi: planiranje operacije (projekta) i financijskih sredstava za isti, javna nabava, nepravilnosti te kontrole uspostavljene za provedbu i odvijanje operacije kao i namjensko trošenje odobrenih sredstava.



*Autor teksta: Vinka Jolić, unutarnji revizor, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta*

### Osvrt na studijsko putovanje organizirano u sklopu projekta IPA 2010:

Prvi dan studijskog putovanja sudionici su posjetili Ministarstvo obrazovanja i znanosti, Državnu agenciju za obrazovanje i razvoj i Državni ured za reviziju. Unutarnji revizori Ministarstva obrazovanja i znanosti i Državne agencije za obrazovanje i razvoj prezentirali su svoju metodologiju, način rada, ulogu i zadaću te iskustvo vezano uz reviziju u području korištenja EU fondova. Nakon prezentacije pokazali su svoje radne obrasce i revizorske predmete. Posebno zanimljivo je bilo čuti da se veći broj revizija koje su se morale obuhvatiti godišnjim planom rada unutarnje revizije, obavio od strane vanjskih pružatelja usluga. Pružatelj usluga se bira javnim natječajem, a uglavnom je to jedna od 4 velike revizorske tvrtke tzv. big 4 (Deloitte, PricewaterhouseCoopers, KPMG i Ernst&Young).

Drugi dan je bio posebno zanimljiv. Organiziran je posjet Gradskom vijeću grada Jurmale, koji je 25 kilometara udaljen od Rige i smješten je na obali Baltičkog mora. Jurmala je najveće lječilište i turističko središte Latvije. Unutarnji revizor grada Jurmale predstavio je svoj način rada, metodologiju koju koristi u obavljanju revizije, strateško i godišnje planiranje te svoju ulogu u kontroli projekata financiranih iz EU fondova. Obveza ustrojavanja unutarnje revizije na lokalnoj razini (regije i gradovi) nije propisana već je potreba za ustrojavanjem prepuštena procjeni gradonačelnika i drugih osoba koje obavljaju izvršne funkcije na lokalnoj razini. Pored iskustva vezanog uz način rada unutarnje revizije unutar grada predstavljen je i primjer korištenja sredstava iz EU fondova. S obzirom da su za razvoj grada Jurmale kao lječilišta i turističkog središta Latvije bitni vodni resursi, grad je kao jedan od



prioriteta u razvoju odredio uspostavu cjelovite vodovodne mreže i uspješno upravljanje vodnim resursima. Tvrtke koje se bave i koje su uključene u sustav vodoopskrbe, članice su nevladine udruge „Latvia Water and Wastewater Work Association“. Članstvo u udruzi im pomaže u zastupanju interesa i razmjeni iskustava koja su bitna za uspješnu provedbu projekata koji se financiraju iz EU fondova. Jedan od takvih projekata je i pogon za pročišćavanje pitke vode kojeg su sudionici putovanja na kraju i posjetili.

U srijedu, trećeg dana, organizirana je posjeta Nacionalnom vijeću za unutarnju reviziju (kao naše Vijeće za PIFC), upravljačkom tijelu (Ministarstva financija) u sustavu upravljanja i kontrole, unutarnjim revizorima u Državnoj riznici, unutarnjim revizorima Ministarstva okoliša i regionalnog razvoja te, što je posebno zanimljivo, omogućeno je prisustvovanje na sastanku u latvijskom Parlamentu (Saeima) kojeg je organizirao parlamentarni Odbor za reviziju i javne rashode. Predstavnici upravljačkog tijela u Ministarstvu financija prezentirali su institucionalni okvir za programsku razdoblja 2007. – 2013. i 2014. – 2020. te istaknuli osnovne razlike između istih. Za programsko razdoblje 2014. – 2020. donesena je odluka da se pojednostavi sustav upravljanja i kontrole kako bi se uklonile nepotrebne procedure i



koraci, smanjilo rasipanje ljudskih resursa u upravljanju EU programima i projektima i omogućilo efikasnije i transparentnije trošenje sredstava i bolji protok informacija pa je tako broj upravljačkih tijela smanjen sa 2 na jedno, broj posredničkih tijela razine 2 smanjen sa 7 na jedno tijelo (Central Finance and Contracting Agency) dok se broj posredničkih tijela razine 1 povećao s 9 na 10 tijela, međutim funkcije i uloga tih tijela su se smanjila te ona u novom programskom razdoblju imaju samo ulogu tzv. policy makera (razvijaju planske dokumente, kriterije i metodologiju, pravila i sl.).

Unutarnji revizori Ministarstva okoliša i regionalnog razvoja prezentirali su svoju ulogu u obavljanju revizija iz područja Kohezijskog i strukturnih fondova unutar posredničkog tijela razine 1 i predstavili su nekoliko ključnih pravila koja su spoznali tijekom svog rada, a koja revizorima mogu poslužiti kao podsjetnici prilikom obavljanja posla. Neka od tih jednostavnih ključnih pravila su:

- revizorski stav, ponašanje i vještina komuniciranja su ključni za proces obavljanja revizije,
- negativne nalaze formulirajte pozitivnije, a prezentirajte „humanije“,
- više rukovodstvo nikada nema vremena čitati opsežna revizorska izvješća,
- revidirani subjekt preferira preporuke koje pridonose razvoju posla kojeg rade, ali ne one koje im nameću dodatni posao i,
- zbog fluktuacije zaposlenika, ponekad revizori moraju opetovano isticati svrhu dane preporuke.

Četvrti dan sudionici su posjetili Ministarstvo poljoprivrede i Službu za regionalnu potporu (javna ustanova u nadležnosti Ministarstva poljoprivrede, zadužena za EU i državne potpore u poljoprivredi, ruralnom razvoju, šumarstvu i ribarstvu) čiji uredi su smješteni na 26. katu nebodera s kojeg se pruža prekrasan pogled na stari dio Rige. Nakon toga su posjetili još jednu zanimljivu lokaciju: općinu (latvijski: Rajon) Jelgavu



koja je poslužila kao još jedan primjer uspješnog povlačenja sredstava iz EU fondova.

Unutarnji revizori iz Službe za regionalnu potporu pokazali su nekoliko zanimljivih alata koje koriste u svom radu. Tako npr. u upravljačkom sažetku revizorskog izvješća za ocjenu unutarnjih kontrola u revidiranom procesu koriste boje kako bi na vrlo jednostavan i efektan način informirali rukovodstvo o funkcioniranju sustava unutarnjih kontrola u revidiranom procesu:

- za sustav unutarnjih kontrola koji funkcionira na zadovoljavajući način koristi se zelena boja
- za sustav unutarnjih kontrola koji ima određene nedostatke koriste se žuta i narandžasta boja
- za sustav unutarnjih kontrola koji ima dosta slabosti koristi se crvena boja.

Ovakav način obilježavanja funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola prema njihovom iskustvu, osim što rukovodstvu na neki način signalizira kakav je proces i olakšava upravljanje tim procesom, ima i svoje nedostatke jer se događa da rukovodstvo izvješća koja su obilježena zelenom bojom, u pravilu, ne čitaju.



Predstavnici lokalne vlasti u Općini Jelgava prezentirali su osnovne informacije o samoj Općini, iskustvo u korištenju sredstava iz EU fondova, a zatim se kratko predstavila i njihova unutarnja revizorica. Nakon kratke prezentacije sudionici su posjetili osnovnu školu Stalgene koja je uspješno implementirala nekoliko projekata financiranih iz Kohezijskog i strukturnih fondova: izgradnja sportske dvorane, opremanje učionice za informatiku, adaptaciju i opremanje spavaonica dječjeg vrtića koji djeluje u okviru škole i dr. pri čemu je Odjel za razvoj općine Jelgava odradio najveći dio vezan uz pripremu projekta (pisanje projektnog prijedloga, priprema dokumentacije i prijava na natječaj). Osim prethodno navedenih zadataka Odjel za razvoj ima i zadatak pružiti pomoć i podršku korisnicima sredstava (institucije i organizacije koje su u nadležnosti Općine Jelgava) prilikom implementacije samih projekata. Ovo može biti dobar primjer organizacije u korištenju sredstava iz EU fondova na lokalnoj razini koji rješava problem nedostatka ljudi sa znanjima u upravljanju projektima na razini samog korisnika projekta.

Zadnji dan organiziran je posjet Središnjoj agenciji za financiranje i ugovaranje, jedinici za unutarnju reviziju Ministarstva financija, Tijelu za reviziju (Ministarstvo financija) i na kraju je održan završni sastanak s latvijskim članovima projektnog tima kako bi se zaključilo i zatvorilo studijsko putovanje.

Predstavnici Agencije za financiranje i ugovaranje predstavili su svoj djelokrug rada i svoju ulogu u programskom razdoblju 2014. – 2020. kao jedinog posredničkog tijela razine 2. Istaknuli su i problem učestalih revizija od strane različitih institucija: Europske komisije, Europskog revizorskog suda, Državnog ureda za reviziju, unutarnje revizije, upravljačkog tijela, Tijela za reviziju i Tijela za ovjeravanje zbog čega je imenovana osoba čija je jedina zadaća komunikacija s revizorima (znalo se dogoditi da ih u jednom mjesecu revidiraju revizori iz čak pet različitih institucija).



Predstavnici Agencije predstavili su također mjere koje poduzimaju za sprječavanje nepravilnosti: edukacija korisnika, edukacija zaposlenika, dostava popisa najčešćih nepravilnosti korisniku, prethodne kontrole natječajne dokumentacije i pisane procedure s predlošcima dokumenata, dok najčešće vrste nepravilnosti koje se pojavljuju su nepravilnosti povezane s postupcima javne nabave.

Unutarnji revizori Ministarstva financija su također predstavili svoj način, metodologiju i djelokrug rada. Zanimljivo je da je vanjsku procjenu kvalitete rada jedinice obavila tvrtka Ernst&Young koja im je od 4 moguća boda za kvalitetu dodijelila 3.

Na temelju prezentacija unutarnjih revizora i predstavnika posjećenih institucija može se donijeti zaključak o nekoliko općih pravila vezanih uz rad jedinica za unutarnju reviziju javnog sektora Republike Latvije:

- strateški plan se izrađuje za petogodišnje razdoblje, a ažurira na godišnjoj razini
- godišnje planiranje se radi na temelju popisa svih procesa koji se odvijaju u instituciji (audit universe) za koje se na godišnjoj razini provodi procjena rizika





- proces revizije se odvija u četiri osnovne faze: planiranje, obavljanje unutarnje revizije, izvješćivanje i praćenje preporuka.
- provjeru kvalitete jedinica za unutarnju reviziju koje su ustrojene na državnoj razini, obavlja jedinica za unutarnju reviziju Ministarstva financija, međutim ovom provjerom nisu obuhvaćene jedinice za unutarnju reviziju na lokalnoj razini
- ne postoji obveza ustrojavanja jedinica za unutarnju reviziju u jedinicama lokalne samouprave
- unutarnji revizori (osim voditelja jedinica za unutarnju reviziju) ne trebaju imati certifikat za obavljanje unutarnje revizije u javnom sektoru tj. nije obvezno certificiranje unutarnjih revizora
- kako bi svi rizični procesi u određenom razdoblju bili obuhvaćeni unutarnjom revizijom, a s obzirom na nedostatak unutarnjih revizora, praksa je da se poslovi unutarnje revizije povjeravaju vanjskim pružateljima usluga putem javnog natječaja
- pored obavljanja revizija, jedinice za unutarnju reviziju dio svog vremena posvećuju savjetodavnim uslugama ovisno o stručnosti unutarnjih revizora.

## Zaključak

*Bogato iskustvo u provedbi i korištenju EU fondova koje su prezentirali i prenijeli unutarnji revizori i predstavnici institucija i lokalnih jedinica Republike Latvije posljedica je desetogodišnjeg članstva u Europskoj uniji i uspješnog korištenja dodijeljenih sredstava iz Kohezijskog i strukturnih fondova. Svi sudionici studijskog putovanja složili su se u tome da su razmjenom iskustava te usporedbom praksi rada jedinica za unutarnju reviziju između dviju zemalja, svoja znanja dodatno obogatili te će ih nastojati primijeniti u svom radu i na korist institucijama u kojima rade.*

## Kriteriji za uspostavu sustava upravljanja i kontrole za upravljanje i provedbu europskih strukturnih i investicijskih fondova u financijskom razdoblju 2014. – 2020.

*Autor teksta: mr. sc. Ljerka Crnković, koordinator, Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija*

Odredbama Zajedničke regulative<sup>5</sup> koja se odnosi na financijsko razdoblje 2014.-2020. propisano je da države članice Europske unije trebaju osigurati uspostavu sustava upravljanja i kontrole za operativne programe prema načelu dobrog financijskog upravljanja. Glavna načela sustava upravljanja i kontrole odnose se na: opis funkcija svakog tijela koje se bavi upravljanjem i kontrolom te raspodjelu funkcija unutar svakog tijela; poštivanje načela razdvajanja funkcija između i unutar takvih tijela; postupke za osiguravanje ispravnosti i pravilnosti iskazanih izdataka;

<sup>5</sup>Uredba (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju općih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo - Zajednička regulativa



računalne sustave za računovodstvo, pohranu i prijenos financijskih podataka i podataka o pokazateljima te praćenje i izvještavanje; sustave izvještavanja i praćenja u slučajevima kada odgovorno tijelo povjeri obavljanje zadataka drugom tijelu; postupke za reviziju funkcioniranja sustava upravljanja i kontrole; sustave i postupke za osiguravanje odgovarajućeg revizorskog traga te na sprečavanje, otkrivanje i ispravljanje nepravilnosti, uključujući prijevaru i povrat nepravilno isplaćenih iznosa zajedno s mogućim kamatama na zakašnjela plaćanja.

## Uvod

Prema odredbama Zajedničke regulative države članice određuju tijela za upravljanje i kontrolu: Upravljačko tijelo i Tijelo za ovjeravanje (i posrednička tijela u slučaju delegiranih ovlasti) te Tijelo za reviziju, a na vlastitu inicijativu mogu odrediti i Koordinacijsko tijelo. Država članica mora obavijestiti Europsku komisiju (dalje u tekstu: Komisija) o određivanju Upravljačkog tijela i Tijela za ovjeravanje prije predaje prvog zahtjeva za međuplaćanje. Tom prilikom mora Komisiji predati izvješće i mišljenje Tijela za reviziju, koje ocjenjuje da Upravljačko tijelo i Tijelo za ovjeravanje ispunjavaju kriterije koji se odnose na:

- unutarnje kontrolno okruženje
- upravljanje rizikom
- upravljanje i kontrolne aktivnosti te
- praćenje.

Navedeni kriteriji nazivaju se **kriterijima za dezinaciju** (*eng. designation criteria*), a Tijelo za reviziju procjenjuje usklađenost sustava upravljanja i kontrole sa istima.

Kriteriji za dezinaciju slični su zahtjevima koje su države članice morale ispuniti i za prethodno financijsko razdoblje 2007.-2013. (procjena usklađenosti – *eng. compliance assessment*).



## Kriteriji za dezinaciju

Komisija je pripremila Smjernice koje Tijelo za reviziju koriste prilikom procjenjivanja funkcioniranja sustava upravljanja i kontrole koji su uspostavile države članice i donošenja zaključka o funkcioniranju navedenog sustava<sup>6</sup>. U navedenom dokumentu su kriteriji za postupak dezinacije povezani s tzv. ključnim zahtjevima (*eng. key requirements*) koji se koriste za reviziju sustava. Ključni zahtjevi za reviziju sustava su također definirani smjernicama Komisije.<sup>7</sup>

U nastavku se navode kriteriji za dezinaciju te ključni zahtjevi (dalje u tablicama: K.z.) koji se odnose na pojedini kriterij za dezinaciju.

<sup>6</sup>European Structural and Investment Funds, Guidance for Member States and Programme Authorities, Designation Procedure, European Commission 20/11/2014

<sup>7</sup>European Structural and Investment Funds, Guidance for the Commission, Member States and Programme Authorities, Guidance on a common methodology for the assessment of management and control systems in the Member States, Programming period 2014-2020, European Commission, 19/11/2014

Guidance on a common methodology for the assessment of management and control systems in the Member States (2007-2013 programming period), European Commission, 23/04/2008



## Unutarnje kontrolno okruženje

R.b.	Kriteriji za dezinaciju	K.z.
1.	Postojanje organizacijske strukture kojom su obuhvaćene funkcije upravljačkih tijela i tijela za ovjeravanje te dodjela funkcija unutar svakog od tih tijela, osiguravajući na taj način poštovanje načela razdvajanja funkcija, gdje je potrebno.	1 9
2.	Okvir kojim se, u slučaju delegiranja zadaća posredničkim tijelima, osigurava određivanje odgovornosti i obaveza svakog pojedinog tijela, provjera njihovih sposobnosti za izvršavanje delegiranih im zadaća te postojanje postupaka izvješćivanja.	1 3 9 10
3.	Postupci izvješćivanja i praćenja u slučaju nepravilnosti i u slučaju povrata pogrešno isplaćenih iznosa.	1 4 6 7 9 12
4.	Plan za raspodjelu odgovarajućih ljudskih resursa s potrebnim tehničkim vještinama na različite razine i za različite funkcije u organizaciji.	1 9

## Upravljanje rizicima

R.b.	Kriteriji za dezinaciju	K.z.
1.	Okvir kojim se osigurava da će se, u skladu s načelom proporcionalnosti i prema potrebi, primijeniti prikladan postupak upravljanja rizicima, posebno u slučaju velikih izmjena u aktivnostima.	1 7 9



## Aktivnosti upravljanja i kontrole

### Kriteriji za dezinaciju

R.b.	Upravljačko tijelo	K.z.	R.b.	Tijelo za ovjeravanje	K.z.
1.	Postupci koje se odnose na zahtjeve za bespovratnim sredstvima, ocjenu zahtjeva i izbor financiranja.	1 2 4	1.	Postupci za ovjeravanje zahtjeva za međuplaćanje koji se podnose Komisiji.	9 10 13
2.	Postupci za provjere upravljanja, uključujući administrativne provjere svakog zahtjeva za nadoknadu koji podnose korisnici te provjere operacija na licu mjesta.	4	2.	Postupci za sastavljanje računa te ovjeravanje njihove istinitosti, potpunosti i točnosti te sukladnosti izdataka s primjenjivim pravom, uzimajući u obzir rezultate revizija.	9 11 13
3.	Postupci za obradu zahtjeva za nadoknadu koje podnose korisnici te odobrenja za isplatu.	4	3.	Postupci kojima se osigurava odgovarajući revizorski trag vođenjem računovodstvene evidencije u računalnom obliku za svaku operaciju, uključujući povrativa sredstava, vraćena i povučena sredstva.	11 12
4.	Postupci kojima sustav u računalnom obliku prikuplja, bilježi i pohranjuje podatke o svakoj operaciji, uključujući, prema potrebi, podatke o pojedinačnim sudionicima te raščlambu podataka o pokazateljima po spolu, kada je to zatraženo, i kojima se osigurava usklađenost sigurnosnih sustava s međunarodno prihvaćenim standardima.	5 6 11	4.	Prema potrebi, postupci kojima se osigurava da tijelo za ovjeravanje od upravljačkog tijela prima odgovarajuće informacije o provedenim provjerama i rezultatima revizija koje su provedene pod nadležnošću tijela za reviziju.	4 9 10
5.	Postupci koje je uspostavilo Upravljačko tijelo kako bi osiguralo da korisnici koriste zasebne računovodstvene sustave ili primjeren računovodstveni kod za sve transakcije povezane s operacijom.	3 4			
6.	Postupci za uspostavu učinkovitih i razmjernih mjera za suzbijanje prijevara.	7			



7.	Postupci kojima se osigurava odgovarajući revizorski trag i sustav arhiviranja.	4 5		
8.	Postupci za pripremu izjave o pouzdanosti upravljanja, izvješća o provedenim kontrolama te utvrđenim nedostacima, kao i godišnji sažetak završnih revizija i kontrola.	8		
9.	Postupci kojima se osigurava da će korisniku biti dostavljen dokument u kojem su navedeni uvjeti za potporu za svaku operaciju.	3		

## Praćenje

R.b.	Upravljačko tijelo	K.z.	R.b.	Tijelo za ovjeravanje	K.z.
1.	Postupci kojima se pruža podrška radu odbora za praćenje.	6	1.	Postupci ispunjavanja odgovornosti Tijela za ovjeravanje u vezi s praćenjem rezultata provjera upravljanja i rezultata revizija koje je provelo tijelo za reviziju, ili su provedene pod njegovom odgovornošću, prije podnošenja zahtjeva za plaćanje Komisiji.	4 10
2.	Postupci sastavljanja godišnjih i završnih izvješća o provedbi i njihovo podnošenje Komisiji.	6			

## Ključni zahtjevi

Europska komisija je propisala ključne zahtjeve za oba financijska razdoblja. U nastavku se navode ključni zahtjevi za Upravljačko tijelo i Tijelo za ovjeravanje (i posrednička tijela tamo gdje je to primjenjivo) za oba financijska razdoblja zbog usporedbe.

Komisija je za svaki ključni zahtjev razradila daljnje kriterije za njihovu procjenu (eng. assessment criteria). Za financijsko razdoblje 2014.-2020. određeno je 18 ključnih zahtjeva i to:

- 8 za upravljačko tijelo i svako posredničko tijelo na koje su delegirane funkcije (i pripadajućih 36 kriterija za procjenu)
- 5 za tijelo za ovjeravanje (18 kriterija za procjenu)
- 5 za tijelo za reviziju (27 kriterija za procjenu).





U smjernicama Komisije određeni su i ključni zahtjevi za Tijelo za reviziju, koji prvenstveno služe reviziji Komisije za procjenu funkcioniranja Tijela za reviziju.

Za programsko razdoblje 2007.-2013. Komisija je propisala 15 ključnih zahtjeva (7 za Upravljačko tijelo te po 4 za Tijelo za ovjeravanje i Tijelo za reviziju).

Neusklađenost s ključnim zahtjevima za svako od navedenih tijela upućuje na slabosti uspostavljenog sustava upravljanja i kontrola i posljedično na nepravilnosti u ovjerenim izdacima.

Upravljačko tijelo i Tijelo za ovjeravanje mogu također koristiti smjernice Komisije



za postupak dezinacije i ključne zahtjeve, i to za vlastitu samoprocjenu. Isto tako ključni zahtjevi definirani smjernicama Komisije za Tijelo za reviziju mogu istome poslužiti za vlastitu samoprocjenu.

### Ključni zahtjevi za Upravljačko tijelo

2014.-2020.		2007.-2013.	
K.z.1	Odgovarajuća podjela funkcija te odgovarajući sustav izvještavanja i praćenja u slučajevima kada odgovorno tijelo povjeri obavljanje zadataka drugom tijelu.	K.z.1	Jasna definicija, dodjela i podjela funkcija između i unutar Upravljačkog tijela/posredničkog/ih tijela.
K.z. 2	Odgovarajući odabir operacija.	K.z. 2	Aдекватne procedure za odabir operacija.
K.z. 3	Aдекватne informacije korisnicima	K.z. 3	Aдекватne informacije i upute za korisnike.
K.z. 4	Aдекватne upravljačke verifikacije.	K.z. 4	Aдекватne upravljačke verifikacije.
K.z. 5	Uspostavljanje odgovarajućeg sustava koji će osigurati pohranjivanje svih dokumenata vezanih uz izdatke i revizije kako bi se osigurao odgovarajući revizorski trag.	K.z. 5	Odgovarajući revizorski trag.
K.z. 6	Pouzdan sustav prikupljanja, bilježenja i pohranjivanja podataka za praćenje, evaluaciju, financijsko upravljanje, verifikaciju i reviziju, uključujući linkove sa sustavom elektroničke razmjene podataka s korisnicima.	K.z. 6	Pouzdan sustav računovodstva, praćenja i financijskog izvještavanja u računalnom obliku.
K.z. 7	Efikasna implementacija mjera za suzbijanje prijevare.	K.z. 7	Neophodne preventivne i korektivne mjere u slučaju kada revizija otkrije systemske greške.
K.z. 8	Neophodne procedure za sastavljanje izjave o upravljanju i konačnih revizorskih izvještaja i obavljenih kontrola.		



## Ključni zahtjevi za Tijelo za ovjeravanje

2014.-2020.		2007.-2013.	
K.z.9	Odgovarajuća podjela funkcija i odgovarajući sustav izvještavanja i praćenja u slučajevima kada odgovorna tijela povjeravaju obavljanje zadataka drugim tijelima.	K.z.1	Jasna definicija, dodjela i podjela funkcija između i unutar Tijela za ovjeravanje/posredničkog/ih tijela.
K.z. 10	Odgovarajuće procedure za sastavljanje i podnošenje zahtjeva za plaćanje.	K.z. 3	Adekvatni aranžmani za certificiranje izdataka.
K.z. 11	Evidentiranje podataka u odgovarajućem kompjutoriziranom obliku za prijavljene izdatke i odgovarajući javni doprinos.	K.z. 2	Odgovarajući revizorski trag i računalni sustav.
K.z. 12	Odgovarajući i potpuni računi za povratne i povučene iznose.	K.z. 4	Odgovarajući aranžmani za povratne iznose i povrat neopravdanih plaćanja.
K.z. 13	Odgovarajući procedure za sastavljanje i ovjeravanje kompletnosti, točnosti i istinitosti godišnjih računa.		

Revizori procjenjuju usklađenost sustava upravljanja i kontrola po svakom ključnom zahtjevu i pripadajućem dezignacijskom kriteriju te donose sveukupan zaključak o uspostavljenom sustavu upravljanja i kontrola prema sljedećim kategorijama:

- sustav radi dobro, potrebna su samo manja poboljšanja
- sustav radi, ali su potrebna neka poboljšanja
- sustav radi djelomično, potrebna su značajna poboljšanja
- sustav ne funkcionira u bitnim aspektima.

Odredbama Zajedničke regulative je propisano da ako Tijelo za reviziju zaključi kako je dio sustava upravljanja i kontrola, koji se odnosi na Upravljačko tijelo ili Tijelo za ovjeravanje, u osnovi isti kao i u prethodnom financijskom razdoblju te ako postoje dokazi o njihovom djelotvornom funkcioniranju u tom razdoblju, može zaključiti kako su odgovarajući kriteriji ispunjeni bez obavljanja dodatne revizije.



## Ključni zahtjevi za Tijelo za reviziju

2014.-2020.		2007.-2013.	
K.z.14	Adekvatna podjela funkcija i adekvatan sustav koji osigurava da svako drugo tijelo koje obavlja reviziju u skladu s revizijskom strategijom za program ima neophodnu funkcionalnu neovisnost i te da obavlja reviziju prema međunarodno prihvaćenim revizijskim standardima.	K.z.1	Jasna definicija, dodjela i podjela funkcija.
K.z.15	Adekvatne revizije sustava.	K.z.2	Adekvatne revizije sustava.
K.z.16	Adekvatne revizije operacija.	K.z.3	Adekvatne revizije.
K.z.17	Adekvatne revizije računa ( <i>eng. audit of accounts</i> ).		
K.z.18	Adekvatne procedure za davanje pouzdanog revizorskog mišljenja i za pripremu godišnjeg izvještaja o kontroli.	K.z.4	Adekvatni godišnji izvještaji o kontroli i revizorsko mišljenje.

Kao i deznacijski kriteriji, tako su i ključni zahtjevi za novo financijsko razdoblje 2014.-2020. slični ključnim zahtjevima za prethodno financijsko razdoblje, međutim Komisija stalno unapređuje kriterije i ključne zahtjeve kako bi unaprijedila sustave upravljanja i kontrole te smanjila nepravilnosti na najmanju moguću mjeru.

Unaprijeđeni ili novi zahtjevi odnosno promjene u financijskom razdoblju 2014.-2020. odnose se na sljedeća područja: upravljanje rizicima, mjere za suzbijanje prijevare, izjavu o upravljanju, godišnji sažetak konačnih revizorskih izvještaja i obavljenih kontrola, godišnje račune Tijela za ovjeravanje, pouzdanost podataka o indikatorima, ključnim etapama i napredak operativnih programa.



## Zaključak

*U svakom financijskom razdoblju Europske unije traže se pouzdani sustavi upravljanja i kontrola. Sa svakim novim financijskim razdobljem javljaju se novi zahtjevi s obzirom na veliki postotak revizijom otkrivenih pogrešaka.*

*S kriterijima za procjenu usklađenosti uspostavljenih sustava upravljanja i kontrole za sredstva Europske unije sreli smo se već pri provođenju pretpristupnih sredstava, možemo se samo podsjetiti da smo tada, da bi dobili dozvolu za upravljanje europskim sredstvima morali ispoštovati tzv. akreditacijske kriterije (eng. accreditation criteria).*

*Kriteriji sustava upravljanja i kontrole za sredstva Europske unije mogu se također usporediti s COSO modelom unutarnje kontrole, odnosno s njegovih pet komponenata: kontrolno okruženje, procjena rizika, kontrolne aktivnosti, informacije i komunikacija te praćenje.*

*Da bi se sredstva Europske unije iskoristila na adekvatan i učinkovit način te da bi se povratni sveli na najmanju moguću mjeru svi sudionici u sustavu upravljanja i kontrola korištenja navedenih sredstava moraju biti upoznati s kriterijima i zahtjevima za uspostavljanje sustava upravljanja i kontrola te se istih moraju pridržavati. Navedene kriterije i zahtjeve treba poštivati tijekom cijele provedbe projekta.*

## Literatura:

- Uredba (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. O utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju općih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo - Zajednička regulativa
- European Structural and Investment Funds, Guidance for Member States and Programme Authorities, Designation Procedure, European Commission 20/11/2014
- European Structural and Investment Funds, Guidance for the Commission, Member States and Programme Authorities, Guidance on a common methodology for the assessment of management and control systems in the Member States, Programming period 2014-2020, European Commission, 19/11/2014
- Guidance on a common methodology for the assessment of management and control systems in the Member States (2007-2013 programming period), European Commission, 23/04/2008



## 3. Jeste li znali?

### Izmjene u proračunskom računovodstvu

Novi Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine br. 124/14). stupio je na snagu 25. listopada. Izmijenjeni Pravilnik primjenjivat će se na knjigovodstvene evidencije od 1. siječnja 2015., a knjigovodstvene evidencije i financijsko izvještavanje za 2014. obaviti će se u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu iz 2010.

Ekonomska klasifikacija zasnovana na izmijenjenom Računskom planu koristi se već pri izradi proračuna za 2015. i projekcija za 2016. i 2017.

Novi Pravilnik donosi izmjene u dijelu:

- primjene načela dvojnog knjigovodstva za sve proračunske korisnike
- popisa imovine i obveza
- predujmova za nabavu nefinancijske imovine
- kontinuiranih rashoda budućih razdoblja
- evidentiranja subvencija i kapitalnih pomoći
- dane i primljene kratkotrajne nefinancijske imovine
- uvođenja transfernih računa u sustavu proračuna
- prijenosa sredstava proračunskim korisnicima drugih proračuna

- planiranja i evidentiranja prihoda i rashoda iz EU sredstava
- knjigovodstvenih evidencija kratkoročnog i dugoročnog zaduživanja
- knjigovodstvenih evidencija kratkoročnih i dugoročnih depozita
- zajmova po protestiranim jamstvima
- knjigovodstvene evidencije faktoringa
- financijskog lizinga i robnih zajmova
- novčanih naknada koju plaćaju poslodavci zbog neispunjavanja kvote (zapošljavanje osoba s invalidnošću)
- izvanbilančnih evidencija

Kako bi se osigurala kvaliteta podataka u financijskim izvještajima, posebice radi pružanja kvalitetnih podataka za statističke potrebe, od svih proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika, traži se poštivanje propisanih računa iz Računskog plana, a posebno točno iskazivanje pomoći danih drugim subjektima unutar općeg proračuna. Izmjene Pravilnika rađene su zbog usklađenja sustava proračunskog računovodstva i financijskog izvještavanja s Europskim sustavom nacionalnih i regionalnih računa (ESA 2010). Svi podaci koji države članice Europske unije šalju Eurostatu moraju slijediti pravila ESA 2010.





Novi Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu dostupan je na internetskoj stranici Ministarstva financija ([www.mfin.hr](http://www.mfin.hr) /Državna riznica/Računovodstvo/Proračunsko računovodstvo).

## Stupio je na snagu novi Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske

U Narodnim novinama br. 147/14 objavljen je Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske. Ovim se Zakonom uređuju ciljevi i načela upravljanja regionalnim razvojem Republike Hrvatske, planski dokumenti politike regionalnog razvoja, tijela nadležna za upravljanje regionalnim razvojem, ocjenjivanje stupnja razvijenosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, način utvrđivanja urbanih i potpomognutih područja, poticanje razvoja potpomognutih područja, provedba, praćenje i izvještavanje o provedbi politike regionalnoga razvoja u svrhu što učinkovitijeg korištenja fondova Europske unije.

## 4. Najavljujemo

- Edukacija za pročelnike upravnih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o unutarnjim kontrolama, veljača/ožujak 2015.

## 5. Završne napomene

Svoje radove, prijedloge ili komentare možete poslati na adresu elektroničke pošte [zeljka.tufegdzc@mfin.hr](mailto:zeljka.tufegdzc@mfin.hr).

KLASA: 131-01/14-01/28  
URBROJ: 513-08-03-14-4  
Zagreb, 31. prosinca 2014.