

# UPUTA/SPORAZUM<sup>1</sup> O SURADNJI IZMEĐU MINISTARSTVA I PRORAČUNSKIH (IZVANPRORAČUNSKIH) KORISNIKA IZ NADLEŽNOSTI MINISTARSTVA

## 1) UVOD

Ovom se Uputom uređuje način suradnje između ministarstva i proračunskih (*izvanproračunskih ukoliko ih ministarstvo ima u nadležnosti*) korisnika iz nadležnosti ministarstva vezano uz koordinaciju aktivnosti na izradi i realizaciji strateškog plana, izradi i realizaciji financijskog plana, razvoju sustava unutarnjih kontrola uključujući i Izjavu o fiskalnoj odgovornosti, poduzimanju mjera u vezi uočenih ili prijavljenih nepravilnosti u upravljanju sredstvima proračuna te uz način izvještavanja.

Proračunski korisnici iz nadležnosti ministarstva su sljedeći: (*potrebno je navesti korisnike iz nadležnosti, a također bi trebalo navesti koja je ustrojstvena jedinica ministarstva nadležna za pojedinog proračunskog korisnika*).

Navesti tko su obveznici primjene ovih Uputa.

## 2) PLANIRANJE

### 2.1. Način koordinacije aktivnosti za izradu i realizaciju strateškog plana

Sukladno odredbama Zakona o proračunu, proces izrade proračuna započinje izradom strateškog plana ministarstva za naredno trogodišnje razdoblje na razini razdjela organizacijske klasifikacije.

U izradu Strateškog plana ministarstva uključuju se proračunski korisnici iz nadležnosti, koji sudjeluju u ostvarenju strateških ciljeva ministarstva i provedbi postavljenih načina ostvarenja dogovorenih zajedničkih ciljeva, odnosno u stvaranju zajedničke svrhe djelovanja u strateškom procesu.

Poslove koordinacije izrade strateškog plana na razini razdjela operativno provodi ustrojstvena jedinica nadležna za financije, pri čemu nadležne ustrojstvene jedinice u ministarstvu koordiniraju izradu strateških planova sa svojim proračunskim korisnicima.

Na temelju Uputa Ministarstva financija, ustrojstvena jedinica nadležna za financije priprema Upute za izradu trogodišnjeg strateškog plana za ministarstvo i proračunske korisnike iz nadležnosti te iste dostavlja svim ustrojstvenim jedinicama ministarstva koji su u obvezi koordinirati aktivnosti s proračunskim korisnicima iz nadležnosti.

Proračunski korisnici iz nadležnosti postupaju po Uputama ministarstva i obvezni su sudjelovati na zajedničkim pripremnim sastancima vezano uz izradu Strateškog plana te postupati u skladu sa zaključcima sa zajedničkih sastanaka i svoje prijedloge dostaviti nadležnoj ustrojstvenoj jedinici u ministarstvu na usuglašavanje i izradu objedinjenog prijedloga nadležne ustrojstvene jedinice i proračunskog korisnika.

Strateške ciljeve ministarstva dogovaraju čelnici ustrojstvenih jedinica i ministar te su i odgovorni za njihovo ostvarenje.

---

<sup>1</sup> Za razliku od Upute koja je jednostavnija i koja ne traži formalno potpisivanje svih obveznika primjene, ministarstva mogu zaključiti i sporazum koji bi pri tome trebali potpisati svi korisnici na koje se primjenjuje

Na razini nadležnih uprava u ministarstvu te proračunskih korisnika iz nadležnosti definiraju se i opisuju načini ostvarenja strateških ciljeva te utvrđuju pokazatelji uspješnosti koji se sukladno Uputi za izradu strateških planova dijele na pokazatelje učinka i pokazatelje rezultata. Pokazatelji učinka mogu obuhvatiti krajnje učinke provođenja pojedinih propisa i politika i trebaju biti vezani s posebnim ciljevima. Pokazatelji rezultata su kratkoročni te su vezani uz načine ostvarenja. Ciljevi, načini ostvarenja te pokazatelji trebaju uzeti u obzir potrebe korisnika te misiju i viziju postojanja institucije.

Ustrojstvena jedinica nadležna za financije koja je koordinator izrade Strateškog plana ministarstva (*ili navesti drugu ustrojstvenu jedinicu koja je određena za koordinaciju*), objedinjuje prijedloge ustrojstvenih jedinica (koji uključuje i prijedlog proračunskog korisnika iz nadležnosti ustrojstvene jedinice) u jedinstveni Strateški plan. Strateški plan ministarstva za naredno trogodišnje razdoblje prosljeđuje se Ministarstvu financija do datuma određenog uputom Ministarstva financija i objavljuje na web stranici ministarstva.

Nakon izrade Strateškog plana ministar donosi odluku o imenovanju odgovornih osoba za njegovu provedbu koja se objavljuje na web stranici ministarstva.

Ustrojstvene jedinice ministarstva i proračunski korisnici dužni su pratiti realizaciju dogovorenih zajedničkih ciljeva i provedbu načina ostvarenja.

## **2.2. Način koordinacije aktivnosti za izradu i realizaciju financijskog plana**

U izradu Financijskog plana ministarstva uključuju se proračunski korisnici iz nadležnosti, koji svojim aktivnostima i projektima sudjeluju u provedbi programa ministarstva.

Poslove koordinacije izrade financijskog plana na razini razdjela operativno provodi ustrojstvena jedinica nadležna za financije, pri čemu nadležne ustrojstvene jedinice u ministarstvu koordiniraju izradu financijskog plana s proračunskim korisnicima iz nadležnosti.

Na temelju uputa Ministarstva financija o izradi Državnog proračuna Republike Hrvatske za naredno trogodišnje razdoblje, ustrojstvena jedinica nadležna za financije izrađuje upute za izradu prijedloga financijskog plana ministarstva za isto razdoblje koju odobrava i potpisuje ministar i koja se potom dostavlja svim ustrojstvenim jedinicama ministarstva te proračunskim korisnicima. Sastavni dio upute je i odluka ministra o limitima proračunskih sredstava za glave u razdjelu. Kopiju ovih uputa je ministarstvo dužno, uz popratni dopis, dostaviti i Ministarstvu financija.

Uputa za izradu prijedloga financijskog plana ministarstva za naredno trogodišnje razdoblje sadrži (*navesti što sve uputa sadrži*):

Proračunski korisnici su obvezni prijedloge financijskih planova izraditi u skladu s trogodišnjim strateškim planom ministarstva, Uputom Ministarstva financija i nadležnog ministarstva te utvrđenim limitima za glave/RKP u razdjelu.

Svoje prijedloge proračunski korisnici dužni su dostaviti nadležnoj ustrojstvenoj jedinici u ministarstvu na usuglašavanje. Tijekom usuglašavanja prijedloga financijskog plana proračunskog korisnika razmatraju se matični podaci (aktivnosti, projekti, izvori financiranja...) te opravdanost iskazane potrebe za financijskim sredstvima temeljene na analizama troškova i koristi. U tu svrhu potrebno je pripremiti detaljnije informacije o troškovima (stvarni uzroci rasta ili smanjenja troškova, analize kako će se troškovi mijenjati u idućem razdoblju s obzirom na promjene okolnosti poslovanja), prihodima, o stanju imovine (vezano uz troškove koji će proizaći zbog potreba održavanja, zamjene imovine, nabavke rezervnih dijelova, troškova servisiranja), o obvezama (informacije vezane uz buduće obveze

koje proizlaze iz potpisanih ugovora, a koji još nisu krenuli u realizaciju ili su djelomično realizirani) te ostvarenim rezultatima u prethodnom razdoblju.

Suglasnost na prijedlog financijskog plana za proračunskog korisnika daje nadležna ustrojstvena jedinica ministarstva, a usuglašeni prijedlog financijskog plana proračunskog korisnika, rukovoditelj nadležne ustrojstvene jedinice ministarstva zajedno s prijedlogom za svoju ustrojstvenu jedinicu dostavlja ustrojstvenoj jedinici nadležnoj za financije.

Sastavni dio pojedinačnih prijedloga unutarnjih ustrojstvenih jedinica ministarstva te proračunskih korisnika obavezno treba biti i veza između strateškog plana i prijedloga financijskog plana ministarstva.

Ustrojstvena jedinica nadležna za financije izrađuje cjeloviti prijedlog financijskog plana s obrazloženjem na temelju dostavljenih i od čelnika potpisanih prijedloga unutarnjih ustrojstvenih jedinica i isti upućuje Kolegiju ministra te se u skladu sa zaključcima s Kolegija prijedlog financijskog plana usklađuje sa zadanim limitima od strane Ministarstva financija te se razmatraju i preispituju zakonske podloge i preuzete obveze vezano uz opravdanost visine predloženih sredstava.

O konačnom prijedlogu financijskog plana izvješćuju se čelnici svih ustrojstvenih jedinica ministarstva te proračunski korisnici.

### **3) KOORDINACIJA RAZVOJA SUSTAVA UNUTARNJIH KONTROLA**

Ministarstvo je u obvezi surađivati i koordinirati razvoj sustava unutarnjih kontrola s proračunskim (izvanproračunskim) korisnicima u dijelu koji se odnosi na:

- a) davanje uputa i smjernica proračunskim korisnicima u vezi razvoja sustava unutarnjih kontrola i
- b) praćenje provedbe sustava unutarnjih kontrola kod svojih proračunskih korisnika.

Proračunski korisnici su obvezni provoditi aktivnosti u vezi sa sustavom unutarnjih kontrola putem međusobno povezanih komponenata (kontrolno okruženje, upravljanje rizicima, kontrolne aktivnosti, informacije i komunikacije te praćenje i procjena sustava) odnosno primjenom Metodološkog okvira za provedbu sustava unutarnjih kontrola.

Čelnici proračunskih korisnika odgovorni su za provedbu sustava unutarnjih kontrola primjenom navedenog metodološkog okvira.

Sustav unutarnjih kontrola se uspostavlja u svim ustrojstvenim jedinicama koje u skladu s danim ovlastima i odgovornostima ostvaruju postavljene ciljeve te obuhvaća sve poslovne procese koji vode k ostvarenju postavljenih ciljeva.

Ustrojstvena jedinica nadležna za financije nadležna je za koordinaciju sustava unutarnjih kontrola u suradnji s nadležnim ustrojstvenim jedinicama u ministarstvu koje koordiniraju aktivnosti s proračunskim korisnicima iz nadležnosti.

#### **3.1. Planiranje, provedba i praćenje provedbe aktivnosti na razvoju sustava unutarnjih kontrola**

Proračunski korisnici su obvezni temeljem samoprocjene sustava i drugih relevantnih informacija planirati aktivnosti na razvoju sustava unutarnjih kontrola.

Samoprocjena sustava obavlja se popunjavanjem Upitnika o fiskalnoj odgovornosti koji je sastavni dio Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila.

Proračunski korisnici planiranje aktivnosti na razvoju unutarnjih kontrola provode donošenjem Plana otklanjanja slabosti i nepravilnosti koji se prilaže uz Izjavu o fiskalnoj odgovornosti sukladno Uredbi o sastavljanju i predaji izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila.

Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti kao prilog Izjavi o fiskalnoj odgovornosti, proračunski korisnici dostavljaju ustrojstvenoj jedinici nadležnoj za financije u ministarstvu, do 28. veljače tekuće godine za tekuću godinu.

### **3.1.1. Izjava o fiskalnoj odgovornosti**

Čelnici proračunskih korisnika dostavljaju Izjavu o fiskalnoj odgovornosti s prilogima ustrojstvenoj jedinici nadležnoj za financije ministarstva do 28. veljače tekuće godine za prethodnu godinu.

Ministarstvo za svakog obveznika provjerava formalni sadržaj Izjave o fiskalnoj odgovornosti. Provjeru formalnog sadržaja Izjave i Upitnika o fiskalnoj odgovornosti provodi ustrojstvena jedinica nadležna za financije na način da utvrdi jesu li:

- a) predani svi propisani dokumenti
- b) u izjavama čelnika proračunskih korisnika navedena područja za koja je u Upitniku o fiskalnoj odgovornosti utvrđeno da postoje slabosti i nepravilnosti
- c) za utvrđene slabosti i nepravilnosti sastavljeni Planovi otklanjanja slabosti i nepravilnosti
- d) za Planove otklanjanja slabosti i nepravilnosti iz prethodnog razdoblja izrađena Izvješća o otklonjenim slabostima i nepravilnostima

Suštinska provjera sadržaja Izjave o fiskalnoj odgovornosti provodi se na odabranom uzorku pitanja iz Upitnika o fiskalnoj odgovornosti i za dostavljena Izvješća o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenim prethodne godine.

Provjeru dokumentacije sadržaja Upitnika o fiskalnoj odgovornosti te provjeru provedbe aktivnosti iz Izvješća o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenim prethodne godine, provodi tim djelatnika ministarstva, a mogu se provoditi:

- na licu mjesta (kod korisnika), pregledom dokumentacije prema referencama iz Predmeta o fiskalnoj odgovornosti, odnosno preslike dokumentacije uložene u Predmet i pregledom dokumentacije koja potvrđuje provedbu aktivnosti iz Izvješća o otklonjenim slabostima i nepravilnostima
- za uzorak pitanja iz Upitnika o fiskalnoj odgovornosti i za provedene aktivnosti iz Izvješća o otklonjenim slabostima i nepravilnostima, može se zatražiti dostava dokazne dokumentacije.

Odluku o imenovanju članova tima zaduženog za suštinsku provjeru sadržaja Izjave o fiskalnoj odgovornosti i priloga istoj Izjavi koje dostavljaju čelnici proračunskih korisnika, donosi ministar.

### **3.1.2. Upravljanje rizicima**

Rukovoditelji na svim razinama upravljanja proračunskog korisnika odgovorni su za djelotvorno upravljanje rizicima kako bi se smanjio opseg neizvjesnosti koje bi mogle biti prijetnja poslovnoj uspješnosti te time i za uvođenje prikladnih i učinkovitih prethodnih kontrola u svrhu usmjeravanja poslovanja u željenom pravcu.

Proračunski korisnici su dužni u upravljanju rizicima postupati u skladu s uputama i Strategijom upravljanja rizicima nadležnog ministarstva.

Proračunski korisnici su obvezni donijeti sljedeće odluke:

- a) Odluku o imenovanju osobe odgovorne za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima
- b) Odluku o imenovanju osobe zadužene za prikupljanje podataka o utvrđenim rizicima i njihovo evidentiranje u registar rizika
- c) Odluku o ustrojavanju registra rizika

O navedenim odlukama potrebno je obavijestiti nadležnu ustrojstvenu jedinicu u ministarstvu.

#### **4) NEPRAVILNOSTI U UPRAVLJANJU SREDSTVIMA PRORAČUNA**

Osoba zadužena za nepravilnosti na razini ministarstva je (*navesti ime i prezime, mail i telefon*).

Proračunski korisnici nisu u obvezi imenovati osobu zaduženu za nepravilnosti, ali su dužni izvješćivati osobu zaduženu za nepravilnosti na razini ministarstva.

Ministar, najkasnije u roku od sedam radnih dana, u slučaju uočenih nepravilnosti po provedenim provjerama Izjava i Upitnika o fiskalnoj odgovornosti koje dostavljaju čelnici proračunskih korisnika u slučaju spoznaja o nepravilnostima poduzima sljedeće mjere:

- a) u slučaju utvrđenih nepravilnosti za koje postoji sumnja na kazneno djelo, predmet sa dokazima u prilogu dostavlja na postupanje nadležnom državnom odvjetništvu,
- b) u slučaju utvrđenih nepravilnosti koje imaju obilježje prekršaja, predmet s dokazima u prilogu dostavlja na postupanje nadležnoj ustrojstvenoj jedinici u Ministarstvu financija u čijem je djelokrugu proračunski nadzor,
- c) kada se utvrdi da su sredstva korištena suprotno zakonu ili proračunu, čelnik obveznika odmah zahtijeva povrat proračunskih sredstava u proračun ili podnosi zahtjev za obavljanje proračunskog nadzora radi donošenja rješenja o povratu sredstava u proračun,
- d) u slučaju utvrđenih nepravilnosti za koje nisu propisane kazne, nalaže mjere za otklanjanje nepravilnosti

Čelnici proračunskih korisnika ili osobe koje oni ovlaste, dužni su:

- a) za svaku zaprimljenu prijavu o nepravilnosti odnosno za uočenu nepravilnost i poduzete mjere popuniti Obrazac „Podaci o prijavljenoj/uočenoj nepravilnosti“ i odmah ga dostaviti osobi zaduženoj za nepravilnosti u ministarstvu
- b) pratiti postupanja po poduzetim mjerama i polugodišnje i godišnje izvješćivati osobu zaduženu za nepravilnosti u ministarstvu, na Obrascu „Praćenje postupanja po poduzetim mjerama“.

Navedeni obrasci sastavni su dio ove Upute.

Čelnici proračunskih korisnika u roku 15 dana od poduzimanja mjera, u pisanom će obliku o tome obavijestiti osobu koja je prijavila nepravilnost, osim u slučaju anonimne prijave.

U slučaju uočenih nepravilnosti po provedenim provjerama Izjava i Upitnika o fiskalnoj odgovornosti koje dostavljaju čelnici proračunskih korisnika, osoba zadužena za nepravilnosti, na temelju prijave člana tima koji obavlja provjeru, popunjava Obrazac Podaci o prijavljenoj/uočenoj nepravilnosti radi sastavljanja polugodišnjeg i godišnjeg izvješća o nepravilnostima.

#### **5) IZVJEŠĆIVANJE**

Proračunski korisnici izvješćuju ministarstvo o funkcioniranju sustava unutarnjih kontrola podnošenjem Izjave o fiskalnoj odgovornosti s priložima, sukladno Uredbi o sastavljanju i

predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila do 28. veljače tekuće godine za prethodnu godinu.

Proračunski korisnici podnose nadležnim ustrojstvenim jedinicama u ministarstvu polugodišnja i/ili godišnja izvješća kao npr.:

- Izvještaj o realizaciji aktivnosti vezanih uz dodijeljene posebne ciljeve/načine ostvarenja
- Izvještaj o izvršenju financijskog plana
- Izvještaj o postupanju s rizicima (što uključuje i registar rizika) povezanih s dodijeljenim posebnim ciljevima/načinima ostvarenja
- Izvještaj o naplati vlastitih prihoda (ukoliko korisnik ima vlastite prihode)
- Izvještaj o povratu neopravdano utrošenih ili pogrešno isplaćenih proračunskih sredstava
- ...

*(navesti izvješća koja se traže od proračunskih i izvanproračunskih korisnika i rokove njihove dostave)*

**Ova će se Uputa pregledavati i ažurirati po potrebi, a najmanje jednom godišnje.**

**Napomena: S obzirom da su trgovačka društva u vlasništvu Republike Hrvatske i druge pravne osobe kojima je osnivač Republika Hrvatska obveznici Zakona o fiskalnoj odgovornosti i prijedloga novog Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru, ministarstva Uputom također mogu obuhvatiti spomenuta društva koja su u njihovoj nadležnosti.**