



**MINISTARSTVO FINANCIJA
DRŽAVNA RIZNICA
SEKTOR ZA HARMONIZACIJU RAZVOJA
SUSTAVA UNUTARNJIH KONTROLA**

IZVJEŠĆE O IZVRŠENJU

**Godišnjeg plana za
obavljanje
povremene provjere
kvalitete aktivnosti
unutarnje revizije u
2019.**

travanj 2020.

S A D R Ž A J

| | | |
|--|---|-----------|
| 1. | UVOD | 2 |
| 1.1. | Osnova za obavljanje povremene provjere kvalitete aktivnosti unutarnje revizije | 2 |
| 1.2. | Osnova za izvještavanje o realizaciji Godišnjeg plana | 3 |
| 2. | PODRUČJA OBAVLJANJA POVREMENE PROVJERE KVALITETE | 3 |
| 3. | REZULTATI OBAVLJENE POVREMENE PROVJERE KVALITETE U 2019. | 4 |
| 3.1. | Rezultati obavljene povremene provjere kvalitete obzirom na utvrđenu sveukupnu razinu usklađenosti | 4 |
| 3.2. | Rezultati obavljene povremene provjere kvalitete obzirom na utvrđenu razinu usklađenosti po pojedinim područjima provjere | 5 |
| 3.2.1. | Organizacijska uspostava unutarnje revizije i revizorski resursi | 6 |
| 3.2.2. | Upravljanje jedinicom za unutarnju reviziju | 7 |
| 3.2.3. | Obavljanje pojedinačne unutarnje revizije | 9 |
| 3.2.4. | Učinci provedbe preporuka unutarnje revizije | 10 |
| 4. | ZAKLJUČAK | 11 |
| PRILOG 1.: Popis korisnika proračuna kod kojih je obavljena povremena provjera kvalitete aktivnosti unutarnje revizije u 2019. | | 13 |

1. UVOD

1.1. Osnova za obavljanje povremene provjere kvalitete aktivnosti unutarnje revizije

Temeljem članka 41. stavka 2. točke i) Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru¹ (u dalnjem tekstu: Zakon) i članaka 2. i 3. Pravilnika o obavljanju provjere kvalitete aktivnosti unutarnje revizije² (u dalnjem tekstu: Pravilnik) Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija obavlja povremenu provjeru kvalitete aktivnosti unutarnje revizije (u dalnjem tekstu: povremena provjera kvalitete).

Temeljem članka 3. stavka 3. Pravilnika, povremena provjera kvalitete obavlja se radi:

- utvrđivanja stanja sustava unutarnje revizije i razine usklađenosti aktivnosti unutarnje revizije sa Zakonom i drugim propisima kojima se uređuje unutarnja revizija u javnom sektoru Republike Hrvatske i s metodologijom rada unutarnje revizije te davanja preporuka za unaprjeđenje, gdje je to potrebno
- prikupljanja informacija za poboljšanje metodologije rada unutarnje revizije.

Sukladno članku 5. Pravilnika, povremena provjera kvalitete se obavlja na temelju godišnjeg plana za obavljanje povremene provjere kvalitete aktivnosti unutarnje revizije, koji predlaže Središnja harmonizacijska jedinica, a donosi ministar financija.

Ministar financija je u svibnju 2019., na prijedlog Središnje harmonizacijske jedinice, donio *Godišnji plan za obavljanje povremene provjere kvalitete aktivnosti unutarnje revizije za 2019.*³ (u dalnjem tekstu: Godišnji plan) kojim je planirano obavljanje povremene provjere kvalitete kod ukupno 3 korisnika proračuna (2 korisnika na državnoj razini (ministarstva) i 1 korisnika na regionalnoj razini (županija)).

Korisnici proračuna kod kojih je obavljena povremena provjera kvalitete odabrani su temeljem članka 5. Pravilnika, odnosno temeljem:

- rezultata analize strateških i godišnjih planova unutarnje revizije (za razdoblje 2019.-2021.)
- rezultata analize preporuka i učinaka rada unutarnje revizije (iz 2018.)
- uloge korisnika proračuna u sustavu upravljanja i kontrole korištenja sredstava iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova
- nalaza i mišljenja, odnosno informacija o stanju sustava unutarnjih kontrola i upravljanju finansijskim sredstvima sadržanih u izvješćima vanjske revizije i ostalih dostupnih informacija (Državni ured za reviziju, Sektor za finansijski i proračunski nadzor Ministarstva financija).

Uz navedeno, u obzir su uzete i informacije o broju institucija u nadležnosti korisnika proračuna (koje obuhvaća unutarnja revizija), planiranje obavljanja revizijskih aktivnosti u većem broju institucija u nadležnosti radi dobivanja šire slike o funkcionalnosti sustava unutarnjih kontrola i planiranje obavljanja zajedničkih revizija, ukoliko institucije u nadležnosti imaju uspostavljenu vlastitu unutarnju reviziju. Također je u obzir uzeto je li i kada je ranije u korisniku proračuna obavljena povremena provjera kvalitete i kakvi su bili rezultati obavljene provjere.

¹ Narodne novine, br. 78/15, 102/19

² Narodne novine, br. 35/16

³ KLASA: 043-01/19-01/3, URBROJ: 513-05-04-19-1 od 12. svibnja 2019.

Povremena provjera kvalitete se, sukladno Godišnjem planu, obavljala u studenome 2019. godine.

1.2. Osnova za izvještavanje o realizaciji Godišnjeg plana

Temeljem članka 5. stavka 4. Pravilnika, Središnja harmonizacijska jedinica izrađuje za prethodnu godinu izvješće o izvršenju godišnjeg plana.

Izvješće o izvršenju godišnjeg plana objavljuje se na mrežnim stranicama Ministarstva financija.

2. PODRUČJA OBAVLJANJA POVREMENE PROVJERE KVALITETE

Povremena provjera kvalitete obavlja se pregledom cjelovitog obavljanja poslova unutarnje revizije u opsegu dostačnom za utvrđivanje razine usklađenosti aktivnosti unutarnje revizije sa Zakonom i drugim propisima kojima se uređuje unutarnja revizija u javnom sektoru Republike Hrvatske te s metodologijom rada.

Područja obuhvaćena povremenom provjerom kvalitete, definirana *Uputom o obavljanju povremene provjere kvalitete aktivnosti unutarnje revizije*⁴ koja je donesena temeljem članka 14. Pravilnika, su sljedeća:

1. Organacijska uspostava unutarnje revizije i revizorski resursi

- a) Interni pravilnik o unutarnjoj reviziji
- b) Organacijski status jedinice za unutarnju reviziju
- c) Objektivnost unutarnjih revizora
- d) Kvalifikacije i kompetencije unutarnjih revizora

2. Upravljanje jedinicom za unutarnju reviziju

- a) Izrada strateških i godišnjih planova unutarnje revizije
- b) Komunikacija s rukovodstvom prilikom izrade strateških i godišnjih planova unutarnje revizije
- c) Koordinacija s vanjskom revizijom
- d) Interne radne procedure i program osiguranja kvalitete i unaprjeđenja

3. Obavljanje pojedinačne unutarnje revizije

- a) Planiranje pojedinačne unutarnje revizije i preliminarne aktivnosti
- b) Utvrđivanje rizika i testiranje
- c) Izvještavanje
- d) Nadzor nad obavljanjem pojedinačne unutarnje revizije

4. Učinci provedbe preporuka unutarnje revizije

- a) Praćenje provedbe preporuka unutarnje revizije
- b) Krajnji učinci provedbe preporuka unutarnje revizije.

⁴ Klasa: 131-01/16-01/15, Urbroj: 513-08-03-16-1 od 20. listopada 2016.

Po obavljenoj povremenoj provjeri kvalitete utvrđena je razina usklađenosti za svako pojedinačno područje te sveukupna razina usklađenosti aktivnosti unutarnje revizije.

Razina usklađenosti izražava se kao:

- USKLAĐENO,
- DJELOMIČNO USKLAĐENO ili
- NEUSKLAĐENO.

U određenim slučajevima, iako je utvrđeno da su aktivnosti unutarnje revizije „usklađene“ sa zahtjevima Zakona i drugih propisa koji uređuju unutarnju reviziju u Republici Hrvatskoj i s metodologijom rada unutarnje revizije, dane su preporuke za unaprjeđenje čija će provedba utjecati na daljnji razvoj aktivnosti unutarnje revizije.

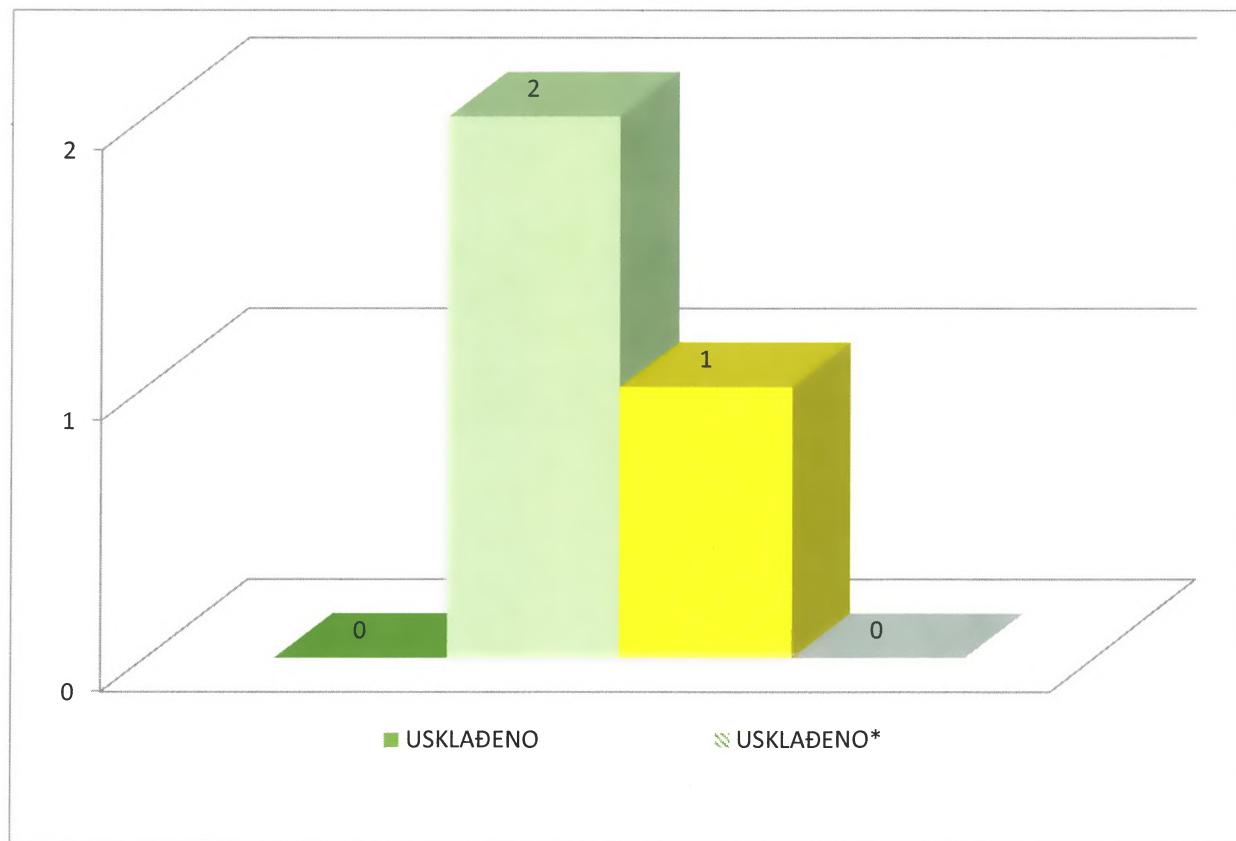
3. REZULTATI OBAVLJENE POVREMENE PROVJERE KVALITETE U 2019.

U studenome 2019. obavljene su 3 povremene provjere kvalitete. Popis korisnika proračuna kod kojih je obavljena povremena provjera kvalitete nalazi se u Prilogu 1.

3.1. Rezultati obavljene povremene provjere kvalitete obzirom na utvrđenu sveukupnu razinu usklađenosti

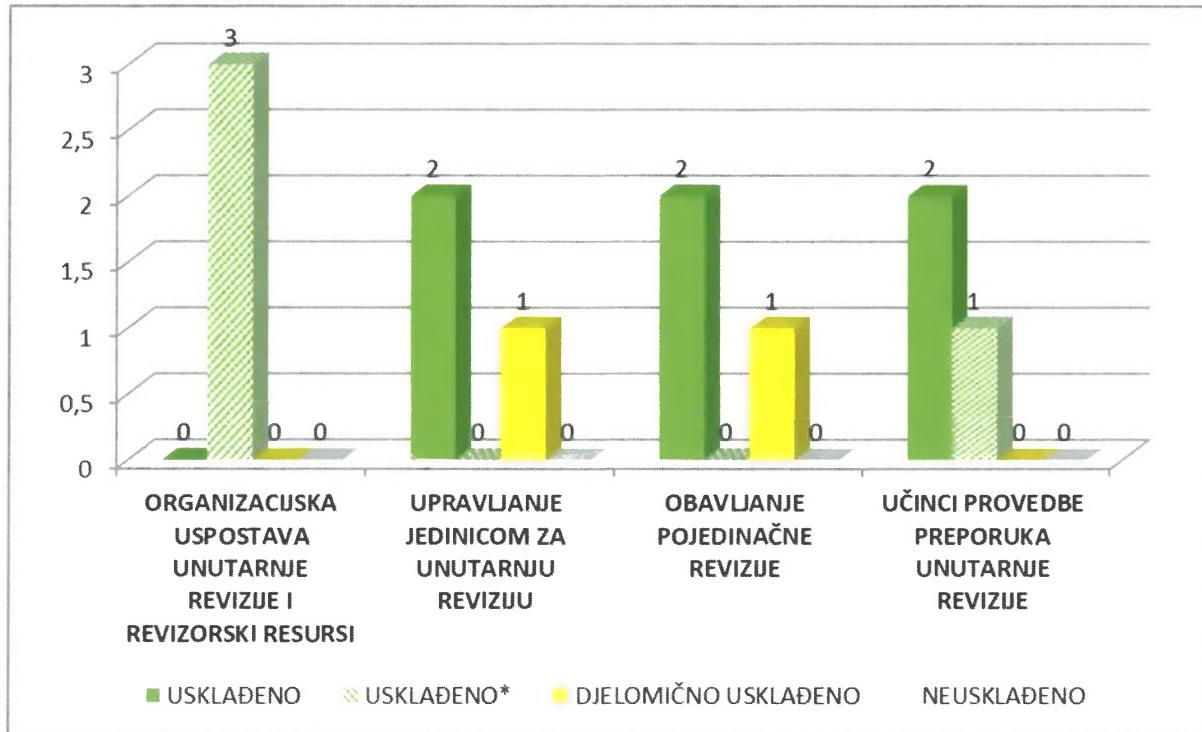
Sveukupna razina usklađenosti aktivnosti unutarnje revizije izražena je za:

- 2 korisnika proračuna kao – **USKLAĐENO*** (s preporukama za unaprjeđenje)
- 1 korisnik proračuna kao – **DJELOMIČNO USKLAĐENO**.



3.2. Rezultati obavljene povremene provjere kvalitete obzirom na utvrđenu razinu usklađenosti po pojedinim područjima provjere

Rezultati obavljenih povremenih provjera kvalitete za pojedina područja, prikazani prema izraženoj razini usklađenosti aktivnosti unutarnje revizije, daju se u nastavku:

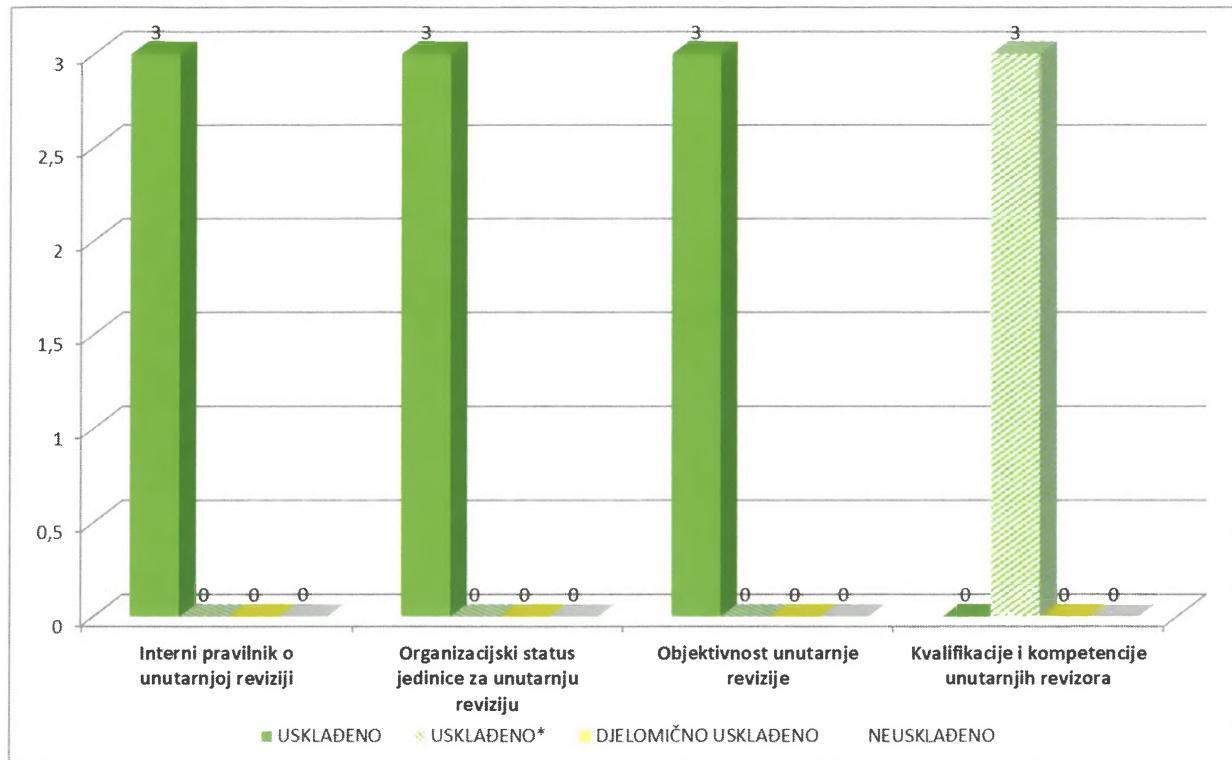


Provjerom kvalitete utvrđeno je da su aktivnosti unutarnje revizije uglavnom usklađene sa zahtjevima Zakona i drugih propisa koji uređuju unutarnju reviziju u Republici Hrvatskoj i s metodologijom rada unutarnje revizije. Međutim, još uvijek postoji prostor za unaprijedenje, posebno u područjima izrade strateških planova unutarnje revizije i obavljanja pojedinačne unutarnje revizije, za što su kroz izvješće o obavljenoj povremenoj provjeri kvalitete dane preporuke za unaprjeđenje.

3.2.1. Organizacijska uspostava unutarnje revizije i revizorski resursi

U području *Organizacijske uspostave unutarnje revizije i revizorskih resursa* analizirala se usklađenost sadržaja Internog pravilnika o unutarnjoj reviziji, organizacijski ustroj i neovisnost jedinice za unutarnju reviziju, objektivnost unutarnjih revizora i njihove kvalifikacije te komunikacija s rukovodstvom.

Rezultati obavljenih provjera, prikazani prema izraženoj razini usklađenosti aktivnosti unutarnje revizije za predmetno područje, daju se u nastavku:



U predmetnom području utvrđeno je da:

- su sve jedinice za unutarnju reviziju donijele Interne pravilnike o unutarnjoj reviziji, prema predlošku koji je izradila Središnja harmonizacijska jedinica⁵, koje je potpisala odgovorna osoba korisnika proračuna
- sve jedinice za unutarnju reviziju imaju odgovarajući organizacijski status te su ustrojstveno i funkcionalno neovisne od drugih ustrojstvenih jedinica korisnika proračuna i isključivo su odgovorne odgovornoj osobi korisnika proračuna
- unutarnji revizori obavljaju isključivo poslove unutarnje revizije, nisu uključeni u obavljanje izvršnih funkcija korisnika proračuna te nisu bili uključeni u obavljanje revizija područja za koja su prethodno bili odgovorni
- unutarnji revizori ispunjavaju uvjete vezane uz stalno stručno usavršavanje unutarnjih revizora.

Prostor za daljnja unaprjeđenja za koja su dane preporuke, a koje nisu utjecale na ukupno mišljenje o razini usklađenosti aktivnosti unutarnje revizije, odnosi se na sljedeće:

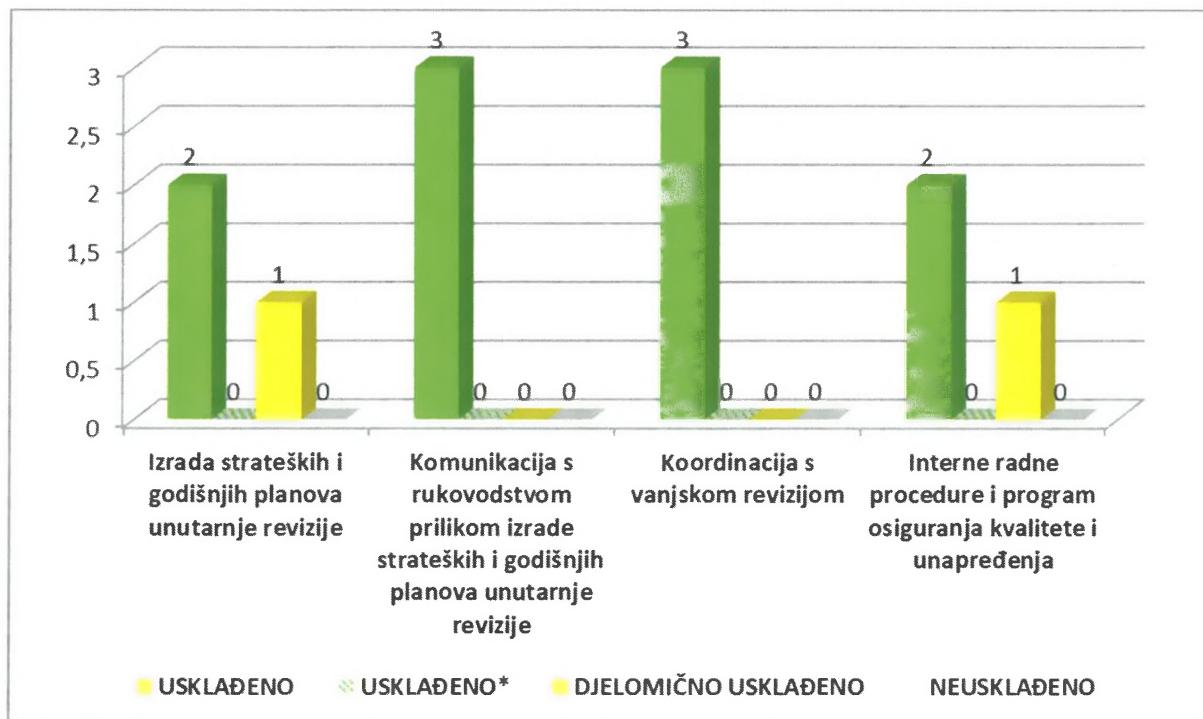
- kod jednog ministarstva potrebno je uskladiti uvjete za radno mjesto rukovoditelja unutarnje revizije navedene u Pravilniku o unutarnjem redu s uvjetima definiranim Zakonom
- jednom ministarstvu i županiji je dana preporuka da se popune sistematizirana radna mjesta u jedinici za unutarnju reviziju obzirom na širok opseg i složenost poslovanja unutarnje revizije (kako bi se revizorskim aktivnostima obuhvatio što veći broj značajnih i rizičnih područja poslovanja u korisniku proračuna i u institucijama iz nadležnosti).

3.2.2. Upravljanje jedinicom za unutarnju reviziju

⁵ Predložak iz ožujka 2017. na <http://www.mfin.hr/hr/regulatorni-okvir-1-2>

U području *Upravljanja jedinicom za unutarnju reviziju* analizirala se usklađenost aktivnosti unutarnje revizije vezano uz izradu strateških i godišnjih planova unutarnje revizije, komunikaciju s rukovodstvom prilikom izrade planova unutarnje revizije, koordinaciju s vanjskom revizijom te postojanje i primjenu internih radnih procedura i programa osiguranja kvalitete i unaprjeđenja.

Rezultati obavljenih provjera, prikazani prema izraženoj razini usklađenosti aktivnosti unutarnje revizije za predmetno područje, daju se u nastavku:



U predmetnom području utvrđeno je da:

- su sve jedinice za unutarnju reviziju izradile strateške i godišnje planove unutarnje revizije
- u svim jedinicama za unutarnju reviziju rukovoditelji unutarnje revizije su uspostavili komunikaciju s rukovodstvom prilikom izrade planova unutarnje revizije
- pri izradi planova unutarnje revizije koriste se informacije iz izvešća vanjske revizije koja se odnose na predmetne korisike proračuna i institucije iz nadležnosti (u svim korisnicima proračuna informacije iz izvešća Državnog ureda za reviziju, u jednom i iz izvešća Agencije za reviziju sustava provedbe programa Europske unije te izvešća revizora Europske komisije (obzirom na opseg djelovanja))
- u svim korisnicima proračuna rukovoditelji unutarnje revizije sudjeluju na sastancima kolegija rukovodstva, u cilju pravodobnog informiranja o aktualnom stanju i o budućim planiranim aktivnostima, što predstavlja dobar izvor informacija za potrebe izrade planova unutarnje revizije
- sve jedinice za unutarnju reviziju imaju izrađen program osiguranja kvalitete i unaprjeđenja te su napravile samoprocjenu aktivnosti jedinice za unutarnju reviziju i o tome izvijestile odgovornu osobu korisnika proračuna
- dvije jedinice za unutarnju reviziju izradile su interne radne procedure.

Prostor za daljnja unaprjeđenja, za koja su dane preporuke, odnosi se na sljedeće:

- potrebno je poboljšati kvalitetu tekstualnog dijela strateškog plana na način da se konkretnije obrazloži veza između korištenih izvora informacija, rezultata obavljenih analiza i utvrđenih prioritetnih područja za revidiranje

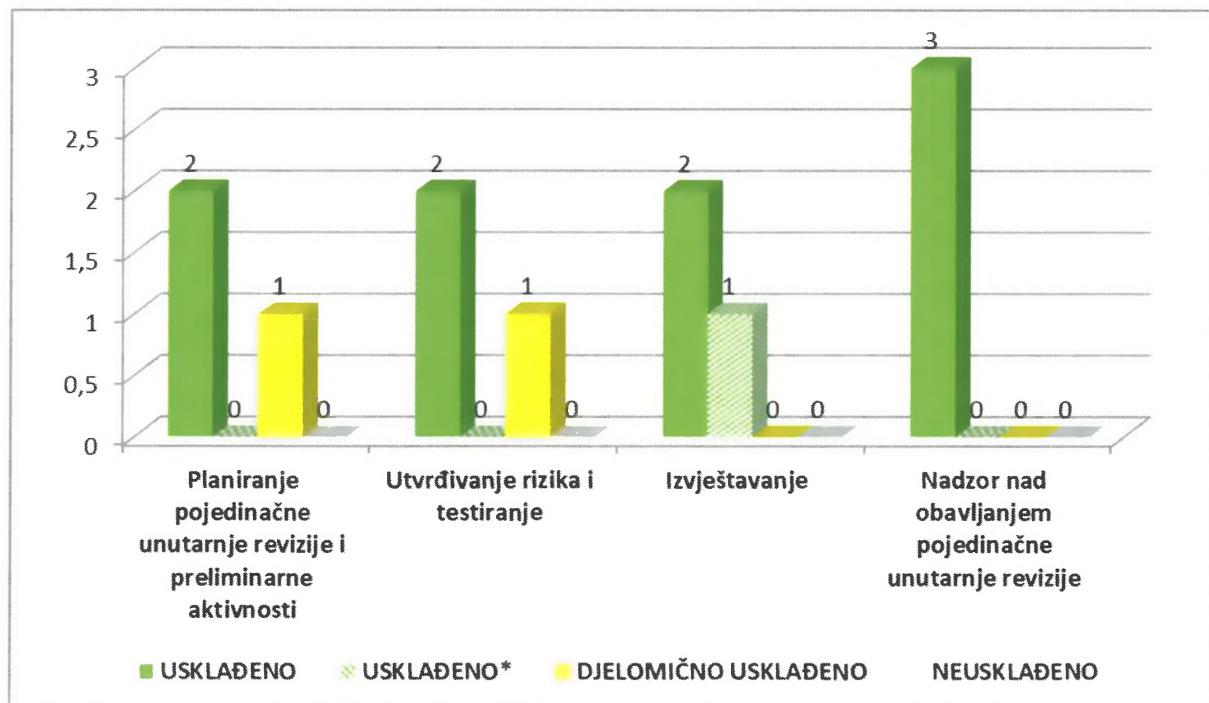
- potrebu konkretnije povezanosti utvrđenih prioritetnih područja za revidiranje s ciljevima jedinice za unutarnju reviziju
- detaljnije obrazloženje analiziranih informacija za potrebe izrade strateškog plana (npr. stanje finansijskog upravljanja i sustava unutarnjih kontrola u korisniku proračuna i institucijama iz nadležnosti, rezultati samoprocjene sustava finansijskog upravljanja i sustava unutarnjih kontrola, očekivane promjene u korisniku proračuna i institucijama iz nadležnosti koje mogu imati utjecaj na poslovanje i sl.)
- izradu internih radnih procedura za obavljanje poslova unutarnje revizije kojom će se postupci i specifičnosti obavljanja unutarnje revizije detaljnije razraditi, a navedena procedura koristit će postojećim revizorima, kao i budućim zaposlenicima unutarnje revizije
- pri obavljanju samoprocjene aktivnosti unutarnje revizije, izraditi akcijski plan za provedbu preporuka, ukoliko se utvrde područja koja zahtijevaju poboljšanje.

Osim navedenoga, dane su određene preporuke rukovoditeljima unutarnje revizije koje nisu utjecale na mišljenje o razini usklađenosti aktivnosti unutarnje revizije predmetnog područja, kao npr. da naprave analizu potrebnog vremena za obavljanje revizije po pojedinom revizoru u cilju realnijeg planiranja, a posljedično i obavljanja većeg broja revizija, uvrštavanje aktivnosti davanja savjetodavnih usluga i obavljanje postupka samoprocjene u godišnje planove rada i sl.

3.2.3. Obavljanje pojedinačne unutarnje revizije

U predmetnom području analizirana je usklađenost aktivnosti unutarnje revizije vezano uz planiranje pojedinačne unutarnje revizije, obavljanje pojedinačne revizije s naglaskom na utvrđivanje rizika i kontrola u revidiranom procesu te provođenje testiranja kontrola, izvješćivanje o rezultatima obavljenih revizija s naglaskom na strukturu i sadržaj nalaza i preporuka te akcijskih planova za provođenje preporuka.

Rezultati obavljenih provjera, prikazani prema izraženoj razini usklađenosti aktivnosti unutarnje revizije za pojedina područja, daju se u nastavku:



U predmetnom području utvrđeno je da:

- sve jedinice za unutarnju reviziju pripremaju plan i program revizije, obavljaju prelminarne aktivnosti, izrađuju opise procesa te utvrđuju cilj i definiraju opseg pojedinačne revizije
- za svaku pojedinačnu reviziju utvrđuju se glavni rizici, u većini slučajeva i njihovi uzroci i posljedice te se utvrđuju očekivane i postojeće kontrole
- testiranja su usmjereni na prikupljanje dokaza o funkcionalnosti i djelotvornosti sustava unutarnjih kontrola s obzirom na identificirane rizike koje su kontrole trebale umanjiti
- u dva korisnika proračuna revizijski nalazi su strukturirani na način da su utvrđeni uzroci odstupanja stvarnog od očekivanog stanja te su iskazane posljedice utvrđenog stanja, odnosno izloženost riziku (koja je nastala ili koja će tek nastati) zbog izostanka ili nefunkcioniranja unutarnjih kontrola
- preporuke su uglavnom usmjereni na rješavanje uzroka problema kako bi dale prijedlog za cijelovito rješenje utvrđenih nedostataka, a što bi moglo rezultirati određenim učincima (u smislu mogućih povećanja prihoda, smanjenja rashoda, sređivanja računovodstvenih evidencijskih, povrata sredstava i slično)
- rukovoditelji unutarnje revizije obavljaju nadzor nad obavljanjem pojedinačnih revizija.

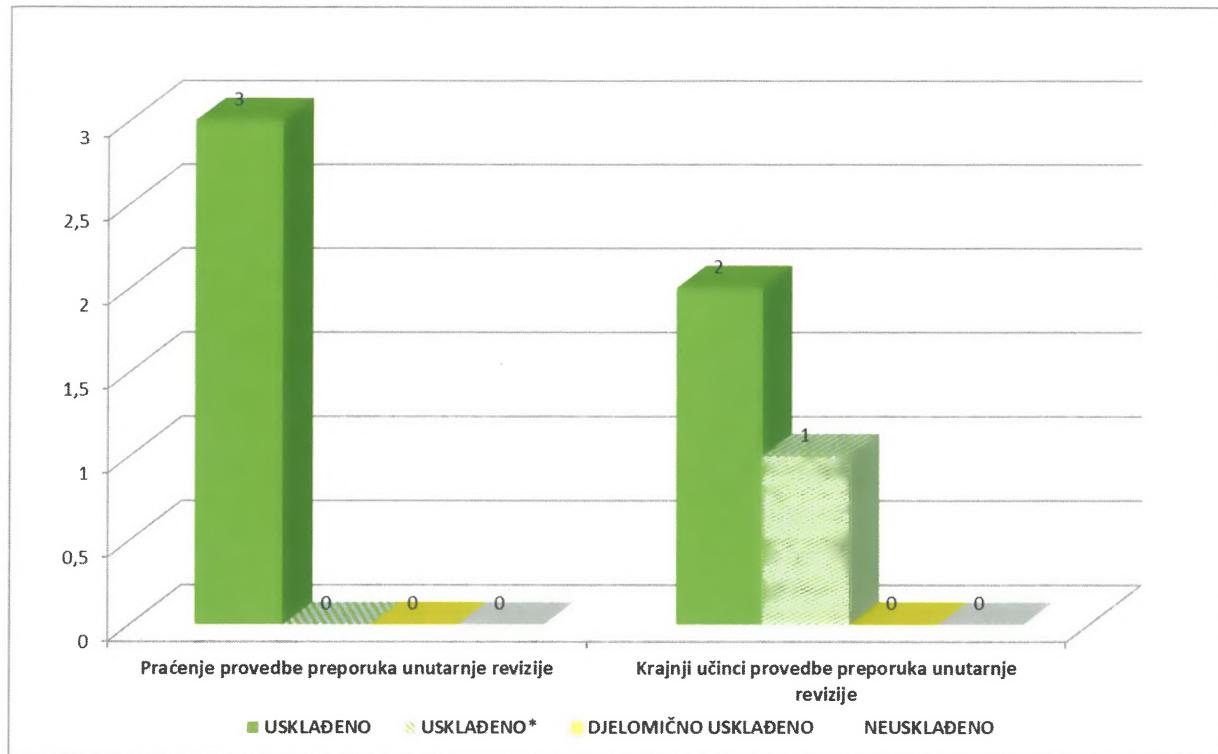
Prostor za daljnja unaprjeđenja za koja su dane preporuke, odnosi se na sljedeće:

- potrebno je posvetiti veću pažnju načinu definiranja rizika (za svaki glavni rizik osim posljedica, definirati i uzroke sukladno metodologiji rada unutarnje revizije) te utvrđivanju što konkretnijih očekivanih i postojećih kontrola
- potrebno je nalaze pisati na način naveden u metodologiji rada unutarnje revizije (sa sva četiri definirana elementa: stvarno i očekivano stanje, uzroci odstupanja stvarnog od očekivanog stanja te potencijalne posljedice kojima je korisnik proračuna izložen zbog izostanka ili neučinkovitosti određenih kontrola, odnosno odstupanja stvarnog od očekivanog stanja)
- što konkretnije definiranje preporuka usmjerenih na korekciju stanja i otklanjanje utvrđenih uzroka slabosti.

3.2.4. Učinci provedbe preporuka unutarnje revizije

Kroz povremenu provjeru kvalitete analizirale su se aktivnosti praćenja provedbe preporuka i krajnji učinci provedenih preporuka unutarnje revizije.

Rezultati obavljenih provjera, prikazani prema izraženoj razini usklađenosti aktivnosti unutarnje revizije, daju se u nastavku:



U predmetnom području utvrđeno je da:

- sve jedinice za unutarnju reviziju imaju bazu preporuka i kontinuirano prate provedbu preporuka
- finansijske učinke na temelju provedenih preporuka iskazalo je samo jedno ministarstvo za 2018. (u iznosu 1.477.922,68 kn)
- u svim korisnicima proračuna je provedba revizijskih preporuka utjecala na jačanje pojedinih elemenata sustava unutarnjih kontrola (primjerice u području sustava nabave, naplate vlastitih prihoda, postupaka dodjele i kontrole sredstava udrugama, upravljanja imovinom, unaprjeđenje procesa stipendiranja učenika, provedbe natječaja kod proračunskog korisnika, itd.).

Prostor za daljnja unaprjeđenja, za koja su dane preporuke, odnosi se na sljedeće:

- potrebno je, gdje god je moguće, u okviru revizijskih nalaza ukazati i na finansijske učinke utvrđenih slabosti što može služiti kao dodatna argumentacija za potrebe jačanja sustava unutarnjih kontrola.

4. ZAKLJUČAK

Od tri obavljene provjere kvalitete kod korisnika proračuna u 2019. za jedno ministarstvo i županiju je izražena ukupna ocjena usklađenosti – USKLAĐENO (s preporukama za unaprjeđenje), a za jedno ministarstvo - DJELOMIČNO USKLAĐENO.

Provjeda dijela preporuka, koja su dana kroz izvješća o obavljenoj povremenoj provjeri kvalitete, su u nadležnosti rukovodstva korisnika proračuna, posebno u dijelu organizacijskih pretpostavki (npr. popunjavanje radnih mjesta u unutarnjoj reviziji te usklađivanje uvjeta za radno mjesto rukovoditelja unutarnje revizije s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru).

Najveći dio preporuka, koje su dane u obavljanju povremene provjere kvalitete, u nadležnosti su rukovoditelja unutarnje revizije. Kao što je ranije u tekstu naglašeno, preporuke se u najvećem dijelu odnose na potrebu unaprjeđenja sljedećih područja:

- **izrade strateškog plana** - pri čemu je potrebno poboljšati kvalitetu strateškog plana na način da se konkretnije obrazloži veza između korištenih izvora informacija, rezultata obavljenih analiza i utvrđenih prioritetnih područja za revidiranje, a što bi također pridonijelo i konkretnijoj povezanosti utvrđenih prioritetnih područja za revidiranje s ciljevima jedinice za unutarnju reviziju i
- **obavljanje pojedinačne unutarnje revizije** - pri čemu je potrebno veću pažnju posvetiti utvrđivanju uzroka rizika, pisanju revizijskih nalaza sa svim elementima definiranih revizijskom metodologijom te iskazivanju preporuka koje će biti konkretno definirane i usmjerene na otklanjanje uzroka slabosti.

Napominjemo da je, budući da je u područjima Izrada strateških planova unutarnje revizije i Obavljanje pojedinačne unutarnje revizije, u obavljenim provjerama kvalitete u ranijim razdobljima, utvrđeno najviše odstupanja od metodologije rada i dano najviše preporuka za unaprjeđenje, Središnja harmonizacijska jedinica izradila Uputu za izradu strateškog i godišnjeg plana unutarnje revizije, koju je donio ministar financija 1. rujna 2016. te zasebnu Uputu o obavljanju pojedinačne unutarnje revizije (na snazi od 1. srpnja 2018.)

Navedenim uputama su se uvažila ranije utvrđena odstupanja te su se pojasnili pojedini metodološki koraci u cilju unaprjeđenja revizijskih aktivnosti u predmetnim područjima.

Povremena provjera kvalitete koje je obavljena 2019. godine po prvi puta je provjeravala primjenu Upute o obavljanju pojedinačne unutarnje revizije, odnosno primjenu revizijskih postupaka u praksi.

Iako je vidljiv napredak u i u izradi strateških planova unutarnje revizije i u obavljanju pojedinačne unutarnje revizije, utvrđeno je da još uvijek ima prostora za unaprjeđenje. Sve utvrđene neusklađenosti, kako u postupku izrade strateškog plana unutarnje revizije tako i prilikom obavljanja pojedinačne unutarnje revizije, ali i u svim ostalim područjima koji su predmet obavljanja povremene provjere kvalitete, Središnja harmonizacijska jedinica analizira te koristi za daljnje unaprjeđenje revizijske metodologije rada (kroz razvoj/ažuriranje uputa ili održavanje radionica), a sve u cilju postizanja mjerljivih učinaka revizorskog rada.

KLASA: 043-01/19-01/3

URBROJ: 513-05-04-20-19

Zagreb, 14. travnja 2020.

Načelnik sektora



PRILOG 1.

Popis korisnika proračuna kod kojih je obavljena povremena provjera kvalitete aktivnosti unutarnje revizije u 2019.

| Rb. | Naziv korisnika proračuna |
|-----|--|
| 1. | KRAPINSKO-ZAGORSKA ŽUPANIJA |
| 2. | MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE |
| 3. | MINISTARSTVO GOSPODARSTVA, PODUZETNIŠTVA I OBRTA |