

U skladu s odredbama članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (NN RH br. 141/06) te članka 45. Statuta Općine Berek (Službeni glasnik broj 02/09.), načelnik Općine Berek donosi

PLAN USPOSTAVE I RAZVOJA FINANCIJSKOG UPRAVLJANJA I KONTROLA PLAN

1. UVOD

Zakonom o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), dalje u tekstu Zakon, propisana je obveza uspostave sustava financijskog upravljanja i kontrola kod korisnika proračuna.

Sustav unutarnjih financijskih kontrola, propisan Zakonom, je cjelokupan sustav financijskih i drugih kontrola uspostavljen od čelnika s ciljem uspješnog upravljanja i ostvarivanja zadataka korisnika proračuna.

Sustav unutarnjih financijskih kontrola koji je potrebno uspostaviti i razviti sastoji se od dvije komponente:

- financijskog upravljanja i kontrole
- unutarnje revizije.

Općina Berek nema obvezu uspostavljanja unutarnje revizije sukladno Pravilniku o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (NN 35/08).

U ovom Planu uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola naznačiti će se isključivo aktivnosti koje se odnose na komponentu financijskog upravljanja i kontrola.

U skladu sa člankom 38. stavak 3. Zakona, u roku 6 mjeseci od dana stupanja na snagu Zakona, potrebno je donijeti Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Navedeni Plan obuhvaća aktivnosti koje treba uspostaviti i razviti kako bi se što kvalitetnije ostvarili postavljeni ciljevi i zadaće.

Sustav financijskog upravljanja i kontrola (FMC – eng.: financial management and control) je, prema odredbama članka 5. Zakona, sveobuhvatan sustav unutarnjih kontrola koje uspostavljaju i za koje su odgovorni čelnici korisnika proračuna, a kojim se, upravljajući rizicima, osigurava razumna sigurnost da će se u ostvarivanju ciljeva proračunska i druga sredstva koristiti pravilno, etično, ekonomično, djelotvorno i učinkovito, štiteći sredstva od gubitka, zlorabe i štete. Sustav obuhvaća sve poslovne transakcije, a posebice one koje su vezane uz prihode i primitke, rashode i izdatke, natječajne procedure i ugovaranje, povrate pogrešno uplaćenih iznosa, imovinu i obveze. Sustav unutarnjih kontrola provode čelnici i zaposlenici korisnika proračuna.

Svrha uvođenja financijskog upravljanja i kontrola je poboljšanje financijskog upravljanja i odlučivanja radi postizanja općih ciljeva kao što su:

- Obavljanje poslovanja na pravilan, etičan, ekonomičan i učinkovit način,
- Usklađenost poslovanja sa zakonima, propisima, politikama, planovima i postupcima,
- Zaštita imovine i drugih resursa od gubitaka uzrokovanih lošim upravljanjem, neopravdanim trošenjem, i korištenjem, te od nepravilnosti i prijevara,

- Jačanje odgovornosti za uspješno ostvarenje zadataka,
- Pravodobno financijsko izvješćivanje i praćenje rezultata poslovanja.

Sustav FMC-a odnosi se, između ostaloga, na unutarnje kontrole ugrađene u poslovne procese kako bi sprječavale nezakonite, nepravilne i neučinkovite odluke i postupke.

Kontrola je svaka radnja koju poduzima čelnik, u cilju smanjenja negativnog učinka rizika i povećanja vjerojatnosti da se postavljeni ciljevi ostvariti.

Financijsko upravljanje i kontrole provode se u svim ustrojstvenim jedinicama i na svim razinama korisnika proračuna.

Uspostavom sustava FMC-a propisati će se način obavljanja poslovnih procesa, utvrditi tko je odgovoran za provođenje pojedinih aktivnosti u procesu i rokovi u kojima ih je potrebno provesti, te pregled kontrola koje su uspostavljene u pojedinom poslovnom procesu. Navedeno bi omogućilo transparentnost poslovanja i obavljanja poslovnih procesa, te ukazalo koje su kontrole uspostavljene, odnosno, koje se trebaju uspostaviti kako bi se osiguralo ostvarivanje ciljeva i poboljšanje poslovanja.

U skladu s odredbom članka 8. zakona, za izradu Plana uspostave i razvoja FMC-a zadužen je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, a Plan odobrava čelnik korisnika proračuna. Za praćenje ostvarenja Plana zadužen je voditelj. Osim navedenog, čelnik može imenovati i koordinatora za financijsko upravljanje i kontrole, te radnu skupinu koja bi pratila provedbu aktivnosti navedenih u Planu.

Potrebno je naglasiti da jednom uspostavljeni sustav FMC-a nije konačan, već ga je potrebno neprestano procjenjivati i poboljšavati radi učinkovitog ostvarenja zadataka i ciljeva, kao i što kvalitetnijeg upravljanja sredstvima kojima raspolaže Općina Berek.

2. POSTOJEĆE STANJE

Unutarnje ustrojstvo Općine Berek, nazivi ustrojstvenih jedinica, djelokrug i način upravljanja, predviđeni broj zaposlenika potrebnih za obavljanje poslova iz našeg djelokruga određen je Pravilnikom o unutarnjem redu Općine Berek čiji je sastavni dio sistematizacija službeničkih i namješteničkih radnih mjesta.

Pri planiranju u trošenju proračunskih sredstava primjenjujemo odredbe Zakona o proračunu, Zakona o izvršavanju državnog proračuna Republike Hrvatske za svaku godinu, te druge važeće zakone, pravilnike i propise.

Aktivnosti koje se odnose na proces nabave detaljno su propisane Zakonom o javnoj nabavi (NN 117/01., 125/08-pročišćeni tekst).

Isplatu plaća i drugih materijalnih prava zaposlenicima obavljamo u skladu s važećom zakonskom regulativom, te internim aktima kojima su propisane odredbe o visini osnovice i koeficijenta za pojedino radno mjesto.

S obzirom na navedeno, neki naši poslovni procesi su opisani i određen je način njihovog provođenja, međutim, svjesni smo potrebe sastavljanja popisa poslovnih procesa koji se provode, njihovog detaljnijeg opisivanja i načina provođenja. Iz navedenog razloga ćemo ovim Planom naznačiti rokove unutar kojih će se provesti pojedine aktivnosti vezane uz popis i opis poslovnih procesa i samoprocjenu sustava financijskog upravljanja i kontrola, uz procjenu i upravljanje rizicima.

Početakom 2011. godine u Općini Berek su imenovani voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i osoba zadužena za nepravilnosti.

3. PLANIRANE AKTIVNOSTI

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

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

U Općini dosada nisu provedene aktivnosti organizacijske uspostave, te će se ovim Planom predvidjeti njihovo obavljanje. Po organizacijskoj uspostavi, također će biti potrebno poduzeti sljedeće značajnije aktivnosti:

- **Sastavljanje izjave o misiji, viziji i ključnim poslovnim ciljevima**

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

Misija je glavni razlog postojanja i djelovanja, te sadrži:

- Definiciju područja djelovanja, odgovor na pitanje što je naš posao, što će biti naš posao i što treba biti naš posao
- Izjavu o glavnim ciljevima i što Općina želi ostvariti
- Izjavu o uvjerenjima i vrijednostima Općine.

Osim navedenog, potrebno je odrediti strateške ciljeve (organizacijske), kao i operativne ciljeve. Čelnik će u suradnji s voditeljem za FMC odrediti strateške ciljeve, a čelnici ustrojstvenih jedinica (pročelnici upravnih odjela, službi) će odrediti operativne ciljeve svojih jedinica.

- Procjena sustava financijskog upravljanja i kontrola

Procjena ovog sustava je polazno stajalište prije uvođenja sustava FMC-a. Dobro uspostavljen sustav omogućio bi pouzdanost i cjelovitost informacija, suglasnost s politikama, planovima, procedurama, zakonima i propisima, učinkovitu zaštitu imovine i ekonomičnu i učinkovitu uporabu raspoloživih ljudskih, materijalnih i proračunskih resursa.

Procjena će se provesti koristeći Upitnik o samoprocjeni koji je sastavni dio Naputka za izradu godišnjeg izvješća o sustavu unutarnjih financijskih kontrola (Narodne novine 8/07). Navedeni Upitnik temelji se na komponentama financijskog upravljanja i kontrole, a to su: kontrolno okruženje, upravljanje rizicima, kontrolne aktivnosti, informacije i komunikacije, te praćenje i procjena sustava. Nakon procjene sustava, predložiti će se aktivnosti koje je potrebno provesti kako bi se sustav poboljšao.

- Popis poslovnih procesa

Popis poslovnih procesa je pregled poslovnih procesa koji se obavljaju u Općini Berek, odnosno, pregled postupaka kojima se određuje način obavljanja pojedinog poslovnog procesa, kao i popratne dokumentacije koja se prilikom njihovog provođenja koristi.

Popis poslovnih procesa bilo bi potrebno sastaviti za svaku ustrojstvenu jedinicu na temelju uputa i smjernica voditelja za FMC.

Popisom je potrebno obuhvatiti i odrediti aktivnosti u pojedinom procesu. Nakon sastavljanja popisa na razini ustrojstvenih jedinica, planira se sastavljanje procesa na razini Općine.

Okončanje popisa poslovnih procesa planira se do konca 2011. godine.

- Opis poslovnog procesa (Izrada revizijskog traga)

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

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

U opisu poslovnog procesa navesti će se i kontrole koje se provode tijekom poslovnog procesa, kao i osobe koje provode pojedinu kontrolnu aktivnost. Navedenim opisom i dokumentiranjem poslovnih procesa omogućiti će se zaposlenicima da točno znaju svoja ovlaštenja i odgovornosti.

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

- Knjiga (mapa) procesa

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

Knjiga procesa će sadržavati sljedeće:

- Uvodni dio – ustrojstvo Općine (organigram), misija i strateški ciljevi
- Zajednički poslovni procesi – popis i opis poslovnih procesa koji se obavljaju u svima ili većini ustrojstvenih jedinica
- Popis i opis procesa po ustrojstvenim jedinicama (odjeli i službe).

Za okončanje Knjige (mape) procesa predviđa se konac 2011. godine.

- Procjena i upravljanje rizicima

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

Dakle, procjenom rizika obuhvatit će se određivanje ciljeva poslovanja, mogući rizici koji utječu na ostvarenje ciljeva, provesti će se njihovo ocjenjivanje u odnosu na vjerojatnost nastanka i značajnost posljedice, te uspostaviti prikladne mjere za upravljanje rizicima.

Kako bi se procjena rizika provela te omogućilo upravljanje rizicima, potrebno je da se pojedini zaposlenici Općine uključe u proces izobrazbe koju organizira Ministarstvo financija.

Kao rezultat procjene rizika sastaviti će se strategija upravljanja rizicima, za što je, prema Zakonu, odgovoran načelnik općine. Strateške rizike, odnosno, rizike koji se odnose na poslovanje cijele Općine procijeniti će voditelj FMC-a. Operativni rizici će se procijeniti na razini svakog poslovnog procesa. Svaki rukovoditelj (čelnik pojedine ustrojstvene jedinice - pročelnik odjela, službe, tajnik) će procijeniti rizike na razini svoje ustrojstvene jedinice, odnosno, na razini poslovnih procesa koji se u njoj provode te predložiti mjere za ublažavanje rizika, odnosno kontrole koje treba uspostaviti kako bi se smanjio negativni utjecaj rizika. Tako će se sastaviti registar rizika koji će biti dio, odnosno podloga za sastavljanje strategije upravljanja rizicima koju donosi načelnik općine.

- Analiza potrebnih i postojećih kontrola

Nakon sastavljanja registra rizika i odluke o uvođenju kontrolnih aktivnosti kao odgovora na rizike, u Općini će se razmotriti odgovaraju li uspostavljene kontrole onome što je potrebno. Nakon sastavljanja pregleda uspostavljenih kontrola razmotriti će se potreba za dodatnim kontrolnim aktivnostima koje mogu biti uspostavljene kao prethodne i naknadne kontrole.

Osim kontrola koje su ugrađene u poslovne procese, načelnik može imenovati osobu – financijskog kontrolora, koja će provoditi prethodne kontrole za one poslovne procese ili transakcije koje su izložene većem riziku ili koje su značajnije za Općinu.

U skladu sa člankom 5. Zakona, financijski kontrolor je osoba koja provjerava zakonitost, ekonomičnost, učinkovitost i djelotvornost poslovne transakcije prije izvršenja konačne odluke, zaključenja ugovora ili provođenja neke druge transakcije. Dakle, imenovanje financijskog kontrolora samo je jedan od oblika kontrola o čijem imenovanju odlučuje načelnik uvažavajući potrebe Općine. Iz tog razloga ćemo, nakon sastavljanja registra rizika, procijeniti postoje li poslovni procesi za koje je potrebno imenovati financijskog kontrolora. Uz to, načelnik može imenovati i osobe koje će provoditi naknadne kontrole, odnosno, kontrole koje se provode nakon okončanja poslovne transakcije. Naknadnu kontrolu ne može provoditi osoba koja je uključena u provođenje prethodne kontrole.

- Plan za otklanjanje slabosti kontrola

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

Dakle, Plan za otklanjanje slabosti kontrola ćemo donijeti na temelju rezultata samoprocjene sustava FMC i procjene rizika. Njime ćemo obuhvatiti kontrole koje treba uvesti ili zamijeniti postojeće jer su neadekvatne.

- Godišnje izvješće o sustavu FMC

U skladu sa člankom 15. Zakona, načelnik izvješćuje Središnju harmonizacijsku jedinicu Ministarstva financija o funkcioniranju, djelotvornosti i učinkovitosti financijskog upravljanja i kontrola. Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole obvezan je pripremiti godišnje izvješće o aktivnostima vezanima uz uspostavu i razvoj sustava FMC-a, te ga, nakon odobrenja načelnika, dostaviti Ministarstvu financija do 31. siječnja tekuće godine za prethodnu godinu.

- Izobrazba osoba uključenih u financijsko upravljanje i kontrole

Sve osobe uključene u FMC trebat će se kontinuirano obrazovati kako bi stekle određena znanja za uspostavu i razvoj ovog sustava. Bez odgovarajuće izobrazbe sustav se neće razvijati u željenom smjeru.

4. TABLIČNI PREGLED PLANIRANIH AKTIVNOSTI

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

Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola u Općini Berek

		POTREBNE AKTIVNOSTI ODGOVORNOST ROK IZVRŠENJE	ODGOVORNOST	ROK	IZVRŠENJE
I	Organizacijska uspostava	1. Imenovanje voditelja za financijsko upravljanje i kontrole	načelnik	Siječanj 2011.	
		2. Imenovanje osobe zadužene za nepravilnosti	načelnik	Siječanj 2011.	
		3. Osnivanje radne skupine za financijsko upravljanje i kontrole - procjena načelnika	načelnik	Siječanj 2011.	
		4. Imenovanje financijskog kontrolora - procjena načelnika	načelnik.	Siječanj 2011.	
		5. Imenovanje osobe za naknadne kontrole - procjena načelnika	Načelnik	Siječanj 2011.	
II.	Uspostava i razvoj financijskog upravljanja	1. Sastavljanje izjave o viziji, misiji i ključnim ciljevima Grada i ustrojstvenih jedinica	Načelnik i Čelnici odjela, službe ako su imenovani	Travanj 2011.	
		2. Početna procjena pet komponenti unutarnjih kontrola	Načelnik - voditelj za FMC.	Lipanj 2011	
		3. Popis/knjiga poslovnih procesa i utvrđivanje aktivnosti u svakom procesu	Načelnik i Čelnici ustrojstvenih jedinica –odjela, službe	Prosinac 2011.	
		4. Izrada opisa poslovnog procesa (revizijskog traga) Čelnici ustrojstvenih jedinica - odjela, službe lipanj 2011.	Načelnik i Čelnici ustrojstvenih jedinica –odjela, službe	Prosinac 2011.	
		5. Izrada knjige (mape) procesa	Načelnik - voditelj za FMC Radna skupina	Prosinac 2011.	

		6. Utvrđivanje najvažnijih rizika za postizanje ciljeva i odluka o kontrolnim ciljevima u odnosu na upravljanje najvažnijim rizicima - registar rizika - donošenje strategije za upravljanje rizicima	Načelnik i Čelnici ustrojstvenih jedinica –odjela, službe	Lipanj 2012.	
		7. Analiza postojećih/uspostavljenih i očekivanih/ potrebnih kontrola - definiranje pozicije i funkcije prethodne i naknadne kontrole	Načelnik - voditelj za FMC Radna skupina.	Rujan 2012	
		8. Priprema Plana za otklanjanje slabosti unutarnjih kontrola I.	Načelnik - voditelj za FMC	Prosinac 2012.	
		9. Praćenje i pregled napretka - uspostava potrebnih kontrola	Načelnik - voditelj za FMC	Kontinuirano	
		10. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola i izvješćivanje SHJ Ministarstva financija	Voditelj za FMC Načelnik	31. siječnja za prethodnu godinu	
		11. Izobrazba osoba uključenih u FMC	Voditelj za FMC Načelnik	kontinuirano	

Klasa: 470-06/11-01/01
 Ur. broj:2123/02-02-11-03
 Berek, 18. siječnja 2011.

NAČELNIK
 Mato Tonković