# Riznica

časopis za računovodstvo, reviziju, financije i pravo u sustavu proračuna i neprofitnom sektoru

4
2013

UDK 657/687;337 NAKLADNIK HZ RIF, 10000 Zagreb, J. Gotovca 1/II internet: www.rif.hr; e-mail: rif@rif.hr TISKANICA Poštarina plaćena u pošti 10000 Zagreb

## IZ SADRŽAJA:


- Novi Zakon o državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave
- Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna
- Smanjenje plaća u državnim i javnim službama od 1. ožujka 2013. g.
- Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda
- Prikaz novog Zakona o pravu na pristup informacijama


## NAJAVA:

- **Redovito usavršavanje u području javne nabave**
  **INVESTICIJE - GRAĐEVINSKI RADOVI**
  Opatija, 18. i 19. 04. 2013.
- **48. simpozij HZRIF**
  **od 09. - 11. svibnja 2013. godine**
  Solaris - Hotel Ivan, Šibenik
- **16. savjetovanje Interna revizija i kontrola od 26. - 28. rujna 2013.**
  Hotel Ilirija, Biograd na Moru
- **Radionice i seminari, www.rif.hr**

ISSN 1845 - 8696
9 770350 450008

# Hrvatska zajednica računovođa i financijskih djelatnika

REDOVITO USAVRŠAVANJE U PODRUČJU JAVNE NABAVE

**INVESTICIJSKI PROJEKTI - GRAĐEVINSKI RADOVI**

**Opatija, 18. i 19. 04. 2013.**

| Evid. broj | Datum održavanja | Mjesto i adresa održavanja | Naziv programa usavršavanja |
|---|---|---|---|
| 2013-0006 | 18. 04. 2013. | OPATIJA, Milenij Grand Hotel 4 opatijska cvijeta | PRIPREMA INVESTICIJSKOG PROJEKTA U KONTEKSTU JAVNE NABAVE |
| 2013-0007 | 19. 04. 2013. | OPATIJA, Milenij Grand Hotel 4 opatijska cvijeta | JAVNA NABAVA GRAĐEVINSKIH RADOVA |

Programe redovitog usavršavanja provodimo kao interaktivne radionice u trajanju od 8 nastavnih sati, od 9,30 do 16,30 sati. **Svakom polazniku programa redovitog usavršavanja HZRIF izdaje potvrdu o pohađanju**. Uvjet za obnavljanje certifikata u području javne nabave je pohađanje radionica odobrenih od strane Uprave za sustav javne nabave, od najmanje 32 nastavna sata, tijekom tri godine važenja certifikata.

## 18. travnja 2013. (četvrtak)

**Program usavršavanja:**
**PRIPREMA INVESTICIJSKOG PROJEKTA U KONTEKSTU JAVNE NABAVE**

1. **Projektni ciklus - priprema projekta**
   - strateški okvir i ideja,
   - studije provedivosti investicijskog projekta
   - projektna organizacija,
   - odabir načina financiranja,
   - izrada raznih studija,
   - odobrenje projekta.
2. **Projektni ciklus - Uloga službenika za javnu nabavu u projektnom timu**
   - istraživanje tržišta,
   - priprema i provedba postupaka javne nabave za nabavu usluga i izvođenja radova za realizaciju investicijskog projekta,
   - primjeri najčešćih problema u praksi.
3. **Planiranje investicijskog projekta u proračunu/financijskom planu i planu nabave,**
   - ocjena usklađenosti investicijskog projekta s ciljevima naručitelja,
   - stručno vrednovanje i ocjena opravdanosti i učinkovitosti investicijskog projekta,
   - interne procedure planiranja i dionici u procesu planiranja,
   - faze u ciklusu nabave,
   - pripremne radnje za planiranje i izradu plana nabave investicijskog projekta,
   - sadržaj plana nabave investicijskog projekta,
   - planiranje aktivnosti za izradu dokumentacije za nadmetanje.
4. **Provedba postupka za nabavu usluga projektiranja i projektantskog nadzora i za nabavu usluga stručnog nadzora**
   - odabir postupka nabave,
   - priprema dokumentacije za nadmetanje,
   - opis predmeta nabave (projektni zadatak),
   - izračun procijenjene vrijednosti,
   - dokazi sposobnosti,
   - kriteriji za odabir ponude,
   - praktični primjeri dokumentacije za nadmetanje.

## 19. travnja 2013. (petak)

**Program usavršavanja:**
**JAVNA NABAVA GRAĐEVINSKIH RADOVA**

1. **Dokumentacija za nadmetanje za izvođenje građevinskih radova**
   - tehničke specifikacije,
   - dokazi o sposobnosti,
   - zajednica ponuditelja,
   - jamstva,
   - rokovi,
   - primjena posebnih propisa,
   - podizvoditelji,
   - cijena (određivanje cijena),
   - način plaćanja.
2. **Provedba postupka javne nabave**
   - pokretanje postupka nabave,
   - dostava ponuda,
   - pregled i ocjena ponuda,
   - donošenje odluke o odabiru/poništenju.
3. **Ugovor o javnoj nabavi za izvođenje radova**
   - oblik i sadržaj ugovora,
   - bitni sastojci ugovora,
   - stranke ugovora,
   - ostali sudionici u gradnji,
   - uvođenje u posao i terminski plan,
   - primjeri iz prakse.
4. **Upravljanje ugovorom i kontrola izvršenja ugovora**
   - postupak i aktivnosti za upravljanje ugovorom,
   - izmjene ugovora nakon njegova sklapanja,
   - bitne izmjene ugovora o javnoj nabavi po čl. 105. ZJN,
   - kontrola izvršenja ugovora i fiskalna odgovornost.

**Predavači:**

Predavači na programu usavršavanja su treneri u sustavu javne nabave s velikim praktičnim iskustvom u provođenju postupaka javne nabave:

- **Robert Urek, dipl. iur.** - Primorsko-goranska županija, Voditelj pododsjeka za javnu nabavu
- **Nada Gunjača, dipl. iur.** - Grad Rijeka, Voditeljica Ureda za financijsko upravljanje i kontrole
- **Dario Medvedec, dipl. ing. građ.** - Grad Kastav, Stručni suradnik za komunalni sustav
- **Ivica Pranjić, dipl. oec.** - Zagrebački holding d.d., Direktor Službe za nabavu
- **Vlasta Linić, dipl. iur. i mr. oec. spec.** - Grad Rijeka, Viša savjetnica za razvoj poduzetništva
- **mr. sc. Jasna Nikić, dipl. oec.** - Savjetnica - urednica u HZRIF-u

Trajanje radionice od 9,30 do 16,30 sati

**Literatura:**
prezentacije predavača i novi priručnik
**„PRIPREMA I REALIZACIJA INVESTICIJA U JAVNOJ NABAVI“**

**Naknada:**
**za jednodnevnu radionicu iznosi 850,00 kn, a za obje radionice (18. i 19. 04.) 1.500,00 kn**
uključuje literaturu, radni pribor, osvježavajući napitak i PDV.

**Uplate:** na žiroračun HZRIF-a: 2360000-1101241118 ili gotovinom prije početka

**Prijave i informacije:** 01/4686-500, 4686-505, fax: 01/4686-496,
e-mail: pretplata@rif.hr

Nakladnik: Hrvatska zajednica računovođa i financijskih djelatnika Zagreb

Za nakladnika: **mr. sc. Bogomil Cota**, predsjednik HZRIF

RAČUNOVODSTVO i financije

Riznica

RIF-ov ČASOPIS ZA RAČUNOVODSTVO, REVIZIJU, FINANCIJE I PRAVO U SUSTAVU PRORAČUNA I NEPROFITNOM SEKTORU

Glavni urednik: prof. dr. sc. Danimir Gulin

Urednici savjetnici: mr. sc. Miljenka Cutvarić, dr. sc. Ivan Čevizović, Dunja Kovačić, dipl. iur., Ivica Milčić, dipl. oec., mr. sc. Jasna Nikić, mr. sc. Kornelija Sirovica, dr. sc. Marija Zuber

Uredništvo: prof. dr. sc. Gojko Bežovan, Marija Cvrlje, doc. dr. sc. Ivana Dražić-Lutilsky, mr. sc. Ivana Jakir Bajo, Mladenka Karačić, dr. sc. Silvana Kostešić, prof. dr. sc. Ivana Mamić-Sačer, mr. sc. Andreja Milić, prof. dr. sc. Josipa Mrša, prof. dr. sc. Milena Peršić, mr. Jozo Serdarušić, Nada Svete, prof. dr. sc. Vesna Vašiček

Grafička priprema: Željka Pervan, Miljenka Stanković
Tajništvo: Mira Fila, Vesna Rumić-Banovac
Internet: http;//www.rif.hr
e-mail: rif@rif.hr

Savjeti za čitatelje: telefon: 01-4686-506 (šest linija). Pravo na savjete ostvaruje se pretplatom na časopis "Računovodstvo i financije". Telefonski pristup savjetnicima putem PIN-a radnim danom od 8,00 - 13,00 sati. Redakcijski obrađene pisane odgovore objavljujemo u časopisu.

PRILOG IZLAZI MJESEČNO KAO TEMATSKA DOPUNA SADRŽAJA ČASOPISA **"RAČUNOVODSTVO I FINANCIJE"** ZA ČITATELJE IZ PODRUČJA JAVNOG I NEPROFITNOG SEKTORA.

U OKVIRU PRETPLATE NA ČASOPIS "RAČUNOVODSTVO I FINANCIJE" PRILOG ŠALJEMO NA ZAHTJEV I SVIM OSTALIM ZAINTERESIRANIM PRETPLATNICIMA.

Tisak: Sveučilišna tiskara d.o.o., Zagreb

Riznica

# SADRŽAJ

**AKTUALNOSTI**

- Novi Zakon o državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave
  Zoran Vuić 2

**RAČUNOVODSTVO**

***PRORAČUNSKO RAČUNOVODSTVO***

- Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna
  Mr. sc. Ivana Jakir-Bajo 7
- Podsjetnik na predaju tromjesečnih financijskih izvještaja u sustavu proračuna
  Mr. sc. Ivana Jakir-Bajo 13
- Evidentiranje premija osiguranja i naknade šteta
  Mr. sc. Andreja Milić 16
- Financijski izvještaji neprofitnih organizacija za I. kvartal 2013. g.
  Mr. sc. Andreja Milić 19
- Čuvanje poslovnih knjiga i financijskih izvještaja proračunskih korisnika i neprofitnih organizacija
  Ivica Milčić 22

**FINANCIJE**

- Planski akti decentraliziranih funkcija jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2013. godinu
  Maja Lukeš Petrović 25

**PLAĆE I NAKNADE**

- Smanjenje plaća u državnim i javnim službama od 1. ožujka 2013. godine
  Dr. sc. Marija Zuber 31

**REVIZIJA**

- Nova osnovna načela revizije javnoga sektora (ISSAI 100)
  Dr. sc. Verica Akrap 34

**JAVNA NABAVA**

- Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda
  Katarina Mustafagić, Zoran Turuk 41

**ZAKONODAVSTVO I PRAVNA PRAKSA**

- Prikaz novog Zakona o pravu na pristup informacijama
  Mr. Darko Terek 48

**PRAKSA EUROPSKE UNIJE I JAVNI SEKTOR**

- Perspektiva primjene Međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor u Europskoj uniji
  Dr. sc. Mirjana Hladika 53
- Usklađenost sustava upravljanja i kontrole korištenja strukturnih instrumenata s propisima Europske unije
  Mr. sc. Morana Trojak 56
- EU fondovi: Twinning projekti
  Mr. sc. Božana Bešlić 59

- **OBAVIJESTI** 64

ZORAN VUIĆ

Stručni članak UDK 657.2

# Novi Zakon o državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave

***U Nar. nov., br. 18/2013. objavljen je novi Zakon o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave. Zakonom se pored nadležnosti uređuju i druga pitanja vezana za rad Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, unutarnje ustrojstvo, organizacija i način rada, sastav Državne komisije i plaće članova, imenovanje i trajanje mandata, ustroj vijeća Državne komisije, način donošenja odluka, stručne službe, financiranje, izvješće o radu Državne komisije i druga pitanja koja autor pojašnjava u članku.***

## 1. UVOD

Novi Zakon o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave objavljen je u **Nar. nov., br. 18/2013.** Danom stupanja na snagu novog Zakona prestaje važiti Zakon o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Nar. nov., br. 21/2010.).

Novi Zakon propisuje da je Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave samostalno i neovisno državno tijelo **nadležna za rješavanje o žalbama u vezi s postupcima javne nabave, postupcima davanja koncesija i postupcima odabira privatnog partnera u projektima javno-privatnog partnerstva.**

Zakon o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave sadrži odredbe koje su u skladu s Direktivom 2007/66/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2007. kojom se izmjenjuju i dopunjuju Direktive Vijeća 89/665//EEZ i 92/13/EEZ vezano za poboljšanu učinkovitost postupaka pravne zaštite u vezi sa sklapanjem ugovora o javnoj nabavi (SL L 335, 20. 12. 2007.).

## 2. NADLEŽNOST DRŽAVNE KOMISIJE ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE

U pogledu nadležnosti Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, novi Zakon o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave ne donosi bitne novine u odnosu na stari Zakon o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Nar. nov., br. 21/2010.), koji je prestao važiti.

Državna komisija odlučuje o žalbama u vezi sa sljedećim postupcima:

1. postupci javne nabave,
2. postupci davanja koncesija,
3. postupci odabira privatnog partnera u projektima javno-privatnog partnerstva. iStoga je Državna komisija nadležna za odlučivanje o **žalbama u vezi postupaka javne nabave koji se provode sukladno Zakonu o javnoj nabavi** (Nar. nov., br. 90/11.).

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave nadležna je za odlučivanje o **žalbama u vezi postupaka davanja koncesija sukladno novom Zakonu o koncesijama** (Nar. nov., br. 143/2012.). Vrste koncesija su: koncesija za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra, koncesija za javne radove i koncesija za javne usluge. Članak 48. Zakona o koncesijama propisuje da je Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave nadležna za rješavanje o žalbama u vezi s postupcima davanja koncesija, te da se pravna zaštita u postupku davanja svih koncesija uređenih Zakonom o koncesijama provodi u skladu s propisima kojima se uređuje javna nabava, a pravna zaštita u postupku davanja koncesija iz članka 19. stavka 3. Zakona, provodi se u skladu s odredbama propisa kojima se uređuje javna nabava koji se odnose na otvoreni postupak javne nabave.

Što se tiče nadležnosti Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave u području javno-privatnog partnerstva, Državna komisija nadležna je za odlučivanje o **žalbama u vezi s postupkom odabira privatnog partnera u projektima javno-privatnog partnerstva.** Zakon o javno-privatnom partnerstvu (Nar. nov., br. 78/2012.), člankom 13. propisuje: ako se u svrhu provedbe projekta JPP-a prenosi pravo građenja, postupak odabira privatnog partnera provodi se sukladno propisima kojima se uređuje područje javne nabave, uz primjenu članka 5. i 14. Zakona o koncesijama te ako se u svrhu provedbe projekta JPP-a daje koncesija, postupak odabira privatnog partnera provodi se sukladno propisima kojima se uređuje postupak davanja koncesije uz primjenu članka 5. i 14. Zakona o koncesijama. Članak 30. Zakona o koncesijama propisuje da se pravna zaštita u postupku odabira privatnog partnera provodi sukladno propisu kojim se uređuje područje javne nabave.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave odlučuje o sljedećim pitanjima:
- zakonitosti postupaka, radnji, propuštanja radnji i odluka donesenih u postupcima javne nabave, davanja koncesija i odabira privatnog partnera u projektima javno-privatnog partnerstva,
- zakonitosti ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma sklopljenih bez provedbe postupaka javne nabave.
- drugim zahtjevima koje su u žalbenim postupcima ovlaštene postaviti stranke.

Nadalje, u nadležnost Državne komisije ulazi i mogućnost **podnošenja optužnih prijedloga.** Državna komisija može podnijeti optužne prijedloge za prekršaje propisane Zakonom o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave i drugim propisima koji uređuju područje javne nabave.

Člankom 20. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave propisani su prekršaji za koje Državna komisija može podnijeti optužne prijedloge i novčane kazne za prekršaje:
- novčanom kaznom od 50.000,00 do 1.000.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj pravna osoba i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ako postupaju **suprotno odredbama članka 6. ovoga Zakona.**
- novčanom kaznom od 10.000,00 do 100.000,00 kuna kaznit će se fizička osoba, odgovorna osoba u pravnoj osobi, odgovorna osoba u državnom tijelu i jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave za prekršaj iz stavka 1. članka 20. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave.

Stoga je ovaj prekršaj vezan uz odredbe članka 6. Zakona koji propisuje sljedeće zabrane:
- zabranjen je pokušaj utjecaja, kao i utjecaj na donošenje odluka Državne komisije,
- zabranjena je svaka uporaba javnih ovlasti, sredstava javnog priopćavanja, kao i javno istupanje radi utjecaja na tijek žalbenog postupka i odlučivanje Državne komisije.

S obzirom da novi Zakon o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave člankom 3. stavkom 4. propisuje da Državna komisija može podnijeti optužni prijedlog i za prekršaje propisane drugim propisima koji uređuju područje javne nabave, treba imati u vidu i odredbe Zakona o javnoj nabavi (Nar. nov., br. 90/2011.), članak 182. koji propisuje prekršaje u javnoj nabavi.

Prekršajni postupak se ne može pokrenuti nakon proteka tri godine od dana počinjenja prekršaja, a apsolutna zastara nastupa kada protekne dvostruko vrijeme od dana počinjenja prekršaja.

Novi Zakon o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave sadrži i nove odredbe koje rješavaju problem kada Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave kao naručitelj provodi postupke javne nabave. Naime, Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave navedena je kao obveznik primjene Zakona o javnoj nabavi - javni naručitelj u Pravilniku o popisu obveznika primjene Zakona o javnoj nabavi (Nar. nov., br. 19/2012.).

**U postupcima javne nabave u kojima je Državna komisija naručitelj nije dopuštena žalba, već se može pokrenuti upravni spor pred nadležnim upravnim sudom.**

Tužba kojom se pokreće upravni spor u slučaju kada je Državna komisija naručitelj ima odgodni (suspenzivni) učinak u onim slučajevima u kojima žalba sukladno Zakonu o javnoj nabavi sprječava nastavak postupka javne nabave ili nastanak ugovora o javnoj nabavi odnosno okvirnog sporazuma.

Zakon o javnoj nabavi propisuje da žalba ima **suspenzivni učinak** u sljedećim slučajevima, stoga će u tim slučajevima i tužba imati odgodni (suspenzivni) učinak:

a) Žalba izjavljena protiv dokumentacije za nadmetanje odnosno izmjene dokumentacije sprječava nastavak postupka javne nabave za sve grupe predmeta nabave ako nije drugačije propisano.
b) Žalba izjavljena protiv odluke o odabiru sprječava nastanak ugovora o javnoj nabavi odnosno okvirnog sporazuma. Ako je predmet nabave podijeljen na grupe za koje je omogućeno podnošenje ponuda, žalba izjavljena protiv odluke o odabiru sprječava nastanak ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma za onu grupu predmeta nabave protiv koje je žalba izjavljena.
c) Žalba izjavljena protiv prethodne obavijesti o namjeri sklapanja ugovora sprječava nastanak ugovora o javnoj nabavi za sve grupe predmeta nabave.

## 3. UNUTARNJE USTROJSTVO, ORGANIZACIJA I NAČIN RADA DRŽAVNE KOMISIJE ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE

Unutarnje ustrojstvo, organizacija, način rada i druga pitanja od značenja za rad Državne komisije uređuju se **Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Državne komisije** koju donosi Vlada Republike Hrvatske u roku 60 dana od dana stupanja na snagu Zakona. Donošenje iste Uredbe je novina, jer je do sada važeći Zakon o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Nar. nov., br. 21/2010.), propisivao da se unutarnje ustrojstvo, plaće i druga pitanja vezana za rad Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave uređuju Statutom Državne komisije koji se donosi većinom glasova svih članova Državne komisije, a potvrđuje ga Hrvatski sabor.

U pogledu sastava vijeća Državne komisije, novi Zakon o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave donosi bitne izmjene u pogledu broja članova. Tako, **umjesto dosadašnjih pet članova, Državna komisija će imati devet članova od kojih je jedan predsjednik, a dva su zamjenici predsjednika.**

Stoga, dolazi do značajnog povećanja broja članova Državne komisije.

Novina je da će umjesto jednog zamjenika predsjednika Državne komisije, Državna komisija imati dva zamjenika.

Predsjednik Državne komisije zastupa, predstavlja, rukovodi i odgovoran je za rad Državne komisije. U slučaju spriječenosti ili odsutnosti predsjednika Državne komisije, zamjenjuje ga zamjenik predsjednika kojeg odredi predsjednik.

**Predsjednika, zamjenike predsjednika i ostale članove Državne komisije imenuje Hrvatski sabor na prijedlog Vlade Republike Hrvatske na razdoblje od pet godina s**

**mogućnošću još jednog imenovanja**. Stoga novi Zakon o Državnoj komisiji donosi bitnu novinu u pogledu trajanja mandata svih članova Državne komisije. Tako je do sada član Državne komisije mogao biti imenovan na razdoblje od pet godina i mogao je biti ponovno imenovan bez ograničenja broja mandata, dok novi Zakon propisuje ograničenje u smislu mogućnosti još jednog imenovanja nakon prvog imenovanja na mandat od pet godina.

Odluka o imenovanju objavljuje se u Narodnim novinama. Vlada Republike Hrvatske dužna je najmanje 60 dana prije isteka mandata člana Državne komisije predložiti Hrvatskom saboru razrješenje člana Državne komisije kojem ističe mandat i imenovanje novoga ili reizbor člana Državne komisije.

U pogledu uvjeta za imenovanje članova Državne komisije, novi Zakon propisuje sljedeće uvjete:

- **Članovima** Državne komisije mogu biti imenovani državljani Republike Hrvatske;
- **Predsjednik Državne komisije** mora imati završen diplomski sveučilišni studij ili specijalistički diplomski stručni studij pravnog smjera, položen pravosudni ispit, te najmanje deset godina rada u struci nakon položenog pravosudnog ispita od čega najmanje tri u području javne nabave, a još **najmanje četiri člana Državne komisije** moraju imati završen diplomski sveučilišni studij ili specijalistički diplomski stručni studij pravnog smjera, te najmanje deset godina rada u struci od čega najmanje tri u području javne nabave;
- **Ostali članovi Državne komisije** moraju imati završen diplomski sveučilišni studij ili specijalistički diplomski stručni studij pravnog, ekonomskog, prirodnog ili tehničkog smjera, te najmanje deset godina rada u struci od čega najmanje tri u području javne nabave.

Osim uvjeta za imenovanje, novi Zakon o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave propisuje **zapreke za imenovanje članova Državne komisije** za kontrolu postupaka javne nabave.

Kao član Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave ne može biti imenovana osoba:

- koja je pravomoćno osuđena za kazneno djelo,
- protiv koje se vodi kazneni postupak za kazneno djelo za koje se postupak pokreće po službenoj dužnosti.

Član Državne komisije **ne smije:**

- samostalno obavljati gospodarsku, profesionalnu ili drugu djelatnost, imati više od 0,5% dionica, odnosno udjela u vlasništvu trgovačkog društva, biti član uprave, član nadzornog odbora i drugih tijela nekog poslovnog subjekta,
- biti član političke stranke za vrijeme trajanja njegova mandata
- biti član bilo kojeg oblika interesnog udruženja koje bi moglo dovesti do sukoba interesa.

Uz navedene zapreke za imenovanje i obavljanje dužnosti člana Državne komisije, član Državne komisije mora čuvati svoj ugled, nepristranost i neovisnost u odlučivanju, kao i ugled, samostalnost i neovisnost Državne komisije.

Član Državne komisije u pravilu obavlja svoju dužnost do isteka mandata od pet godina na koji je imenovan. Međutim, Zakon o Državnoj komisiji propisuje razloge iz kojih Hrvatski sabor može razriješiti člana Državne komisije prije isteka mandata, na prijedlog Vlade Republike Hrvatske, kada:

1. razrješenje zahtijeva član,
2. prestanu postojati uvjeti za imenovanje iz članka 9. Zakona,
3. nastanu zapreke za imenovanje iz članka 10. Zakona,
4. trajno izgubi poslovnu sposobnost,
5. bez opravdanog razloga ne obavlja poslove člana Državne komisije,
6. nezakonito, nepravodobno ili nedovoljno stručno obavlja svoju dužnost,
7. naruši svoj ugled, nepristranost i neovisnost u odlučivanju kao i ugled, samostalnost i neovisnost Državne komisije.

Predsjednik Državne komisije obvezan je odmah nakon saznanja o postojanju razloga za razrješenje člana Državne komisije, a zamjenik predsjednika Državne komisije obvezan je odmah nakon saznanja o postojanju razloga za razrješenje predsjednika Državne komisije o istome izvijestiti Vladu Republike Hrvatske.

Vlada Republike Hrvatske podnosi Hrvatskome saboru prijedlog za razrješenje člana Državne komisije prije isteka mandata i prijedlog za imenovanje novoga člana.

Vlada Republike Hrvatske može imenovati vršitelja dužnosti do imenovanja člana od strane Hrvatskoga sabora koji mora ispunjavati propisane uvjete za imenovanje.

U vezi imenovanja članova Državne komisije bitne su prijelazne i završne odredbe novog Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave. Tako, članovi Državne komisije koji su imenovani po odredbama Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Nar. nov., br. 117/2003.) i Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Nar. nov., br. 21/2010.) nastavljaju obavljati poslove do isteka mandata ili do ispunjenja uvjeta iz članka 12. Zakona koji propisuje razloge razrješenja članova Državne komisije prije isteka mandata.

Vlada Republike Hrvatske predložit će u roku 60 dana od dana stupanja na snagu Zakona, Hrvatskom saboru imenovanje članova Državne Komisije do punog sastava, dakle do broja od ukupno devet članova, a s obzirom na povećanje broja članova Državne komisije s pet na devet članova. Dakle, Vlada Republike Hrvatske će u tom roku predložiti **četiri nova člana Državne komisije.**

Koeficijent za izračun plaće predsjednika Državne komisije, zamjenika predsjednika Državne komisije te ostalih članova Državne utvrdit će Vlada Republike Hrvatske s time da utvrđeni koeficijent ne može biti viši od koeficijenta pomoćnika ministara.

Stručne i opće poslove za potrebe Državne komisije obavljaju stručne službe Državne komisije odnosno državni službenici i namještenici u tim službama čiji se broj s naznakom njihovih osnovnih poslova i zadataka, stručnih uvjeta, ovlasti i odgovornosti, te druga pitanja, utvrđuju Pravilnikom o unutarnjem redu Državne komisije. Predsjednik Državne komisije donijet će Pravilnik o unutarnjem redu Državne komisije u roku 30 dana od dana stupanja na snagu Uredbe o

unutarnjem ustrojstvu Državne komisije, uz prethodnu suglasnost središnjeg tijela državne uprave nadležnog za službeničke odnose. Bitno je napomenuti da u odnosu na radnike Državne komisije koji rade u stručnim službama dolazi do važne **statusne promjene u smislu da radnici zatečeni u radnom odnosu u Državnoj komisiji danom stupanja na snagu Zakona postaju državni službenici, odnosno namještenici.** Do sada su se na zaposlenike (pa i članove Državne komisije), za sva pitanja koja nisu bila uređena Zakonom o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Nar. nov., b. 21/2010.), primjenjivali opći propisi o radu, dakle savjetnici i ostali zaposleni u Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave imali su status radnika, a ne državnih službenika i namještenika.

Stručni poslovi u vezi sa žalbenim predmetima obuhvaćaju osobito prikupljanje podataka i dokaza radi utvrđivanja procesnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe te činjeničnog stanja u vezi sa žalbenim predmetom, izvještavanje vijeća o utvrđenim činjenicama i okolnostima u žalbenom predmetu, izradu odluka donesenih na sjednicama vijeća i pripremu godišnjeg izvješća o radu Državne komisije.

**Sredstva za rad Državne komisije** osiguravaju se u državnom proračunu, a sredstva obuhvaćaju sredstva za plaće, sredstva za troškove vještačenja, sredstva za materijalne rashode i sredstva za kapitalna ulaganja u zgrade i tehničku opremu. Može se uočiti da su posebno naglašena **sredstva za troškove vještačenja** jer se pretpostavlja da bi se vještačenjem mogle znatno češće nego do sada dokazivati činjenice u žalbenim postupcima pred Državnom komisijom za kontrolu postupaka javne nabave s obzirom na česte i gotovo nepremostive zapreke za dokazivanje određenih činjenica u žalbenim postupcima (npr. činjenice vezane uz tehničke specifikacije, dokaze sposobnosti i sl.).

Republika Hrvatska odgovara za štetu koja stranci nastane nezakonitim ili nepravilnim radom Državne komisije, u kojem slučaju Republika Hrvatska može od članova Državne komisije zatražiti naknadu isplaćene odštete samo kada je u postupku sukladno zakonu utvrđeno da je član štetu učinio namjerno ili iz krajnje nepažnje.

## 4. VIJEĆA DRŽAVNE KOMISIJE ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE

Državna komisija u žalbenim postupcima donosi odluke na sjednicama vijeća.

Bitna novina koju donosi novi Zakon je da se **ustrojavaju tri vijeća koja se sastoje od po tri člana.** Naime, prema odredbama do sada važećeg Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Nar. nov., br. 21/2010.), Državna komisija je u žalbenom predmetu donosila odluke na sjednici većinom od najmanje tri glasa, s tim da članovi Državne komisije nisu mogli biti suzdržani od glasovanja, a tri člana su činila kvorum potreban za donošenje odluka uz obvezno prisustvo predsjednika ili zamjenika na sjednici. Povećanje broja vijeća Državne komisije trebalo bi omogućiti **skraćivanje vremena donošenja odluka** Državne komisije.

Svakim pojedinim vijećem predsjedava predsjednik Državne komisije odnosno jedan od zamjenika predsjednika. Ostali članovi Državne komisije članovi su vijeća i izmjenjuju se u radu vijeća, a u svakom vijeću mora biti najmanje jedan član sa završenim diplomskim sveučilišnim studijem ili specijalističkim diplomskim stručnim studijem pravnog smjera.

Predsjednik Državne komisije može po potrebi odlučiti da se odluke u složenijim žalbenim predmetima donose na sjednicama *ad hoc* vijeća s većim brojem članova od tri, a koji broj mora biti neparan. Uz navedeno, predsjednik Državne komisije vodi računa o dinamici održavanja sjednica vijeća, sastavu vijeća te koordinira rad vijeća.

Odluke se donose većinom glasova članova vijeća, a članovi ne mogu biti suzdržani od glasovanja.

Uvodni dio odluke Državne komisije obvezno sadrži i navod članova vijeća koje je donijelo odluku.

**Usmene rasprave** pred Državnom komisijom do sada nisu održavane iako je bila propisana i takva mogućnost. Zakon o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave propisuje da se usmena rasprava može održati u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi i Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Državne komisije. Zakon o javnoj nabavi propisuje da stranke mogu predložiti održavanje usmene rasprave i obrazložiti razloge zbog kojih raspravu predlažu, a posebno zbog razjašnjenja složenog činjeničnog stanja i pravnog pitanja. Državna komisija odlučuje o prijedlogu za održavanje usmene rasprave. Državna komisija može odlučiti o održavanju usmene rasprave i u slučaju kada sama utvrdi da je to potrebno zbog razjašnjenja složenoga činjeničnog stanja ili pravnog pitanja. O tijeku usmene rasprave vodi se zapisnik. Usmena rasprava je javna, a javnost može biti isključena zbog potrebe čuvanja tajne.

Na sjednicu vijeća mogu biti pozvani stručnjaci iz pojedinog pravnog ili drugog stručnog područja, što predstavlja također veliku novinu.

Državna komisija može tijekom žalbenog postupka zatražiti od središnjih tijela državne uprave tumačenje pojedinih odredbi zakona i drugih propisa iz njihova djelokruga, a koja su od značaja za odlučivanje u konkretnom slučaju. Ovdje se radi o mogućoj pravnoj pomoći koju Državna komisija može zatražiti od navedenih tijela.

Do sada važeći Zakon o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Nar. nov., br. 90/2011.), propisivao je da se odluka donesena po žalbi u postupku pravne zaštite pred Državnom komisijom javno objavljuje na internetskoj stranici Državne komisije, odmah po saznanju da je odluku zaprimila najmanje jedna stranka postupka pravne zaštite. Novi Zakon o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave ne sadrži takvu odredbu, ali je navedena obveza propisana člankom 171. Zakona o javnoj nabavi (Nar. nov., br. 90/2011.), koja propisuje da Državna komisija **odluke dostavlja javnom objavom na internetskim stranicama Državne komisije.** Dostava se smatra obavljenom istekom osmog dana od dana javne objave, a iznimno ako postoje opravdani razlozi, Državna komisija će dostavu odluke izvršiti preporučenom poštanskom pošiljkom ili na drugi dokaziv način.

## 5. UJEDNAČAVANJE POSTUPANJA I PRAKSE DRŽAVNE KOMISIJE

Zakon o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave propisuje mogućnost i potrebu ujednačavanja postupanja i prakse Državne komisije.

Naime, **predsjednik Državne komisije, sazvat će sjednicu Državne komisije na kojoj će se razmotriti sporna pitanja s ciljem ujednačavanja postupanja i prakse**, kada predsjednik Državne komisije uoči u radu vijeća:

- nejednako postupanje,
- postupanje protivno propisima te odredbama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Državne komisije, ili
- odstupanje od ustaljene prakse.

U slučaju kada član Državne komisije uoči navedene okolnosti, o tome će obavijestiti predsjednika Državne komisije.

Pravno shvaćanje prihvaćeno na sjednici Državne komisije većinom glasova svih članova Državne komisije obvezno je za sva vijeća i članove Državne komisije. Dakle, sva vijeća i svi članovi Državne komisije obvezni su pridržavati se usvojenih pravnih shvaćanja prilikom donošenja odluka vijeća, odnosno ne bi smjeli odstupati od prihvaćenih pravnih shvaćanja.

Sljedeća **novina** odnosi se na situaciju kada u određenom **žalbenom predmetu vijeće donese odluku koja odstupa od pravnog shvaćanja ili ustaljene prakse Državne komisije.** U tom slučaju predsjednik Državne komisije može odrediti da se zastane s dostavom odluke Državne komisije i da se razlike u pravnim shvaćanjima ili ustaljenoj praksi rasprave na sjednici Državne komisije. Ako u tom slučaju sjednica zauzme pravno shvaćanje protivno donesenoj odluci, vijeće koje je donijelo odluku dužno je o predmetu ponovno odlučivati pridržavajući se pravnog shvaćanja prihvaćenog na sjednici Državne komisije.

U odlukama u kojima Državna komisija odstupa od pravnog shvaćanja ili ustaljene prakse potrebno je dodatno obrazložiti razloge za takve odluke.

## 6. IZVJEŠĆE O RADU DRŽAVNE KOMISIJE I OBVEZA OBJAVLJIVANJA INFORMACIJE O NAJČEŠĆIM RAZLOZIMA ZA IZJAVLJIVANJE ŽALBE I NAJČEŠĆE UTVRĐENIM NEPRAVILNOSTIMA

Državna komisija za svoj rad odgovara Hrvatskom saboru.

U tom smislu, novi Zakon o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave propisuje da je Državna komisija obvezna:

- **jednom godišnje, a najkasnije do 30. lipnja za prethodnu kalendarsku godinu podnijeti Hrvatskome saboru izvješće o svom radu,**
- **na zahtjev Hrvatskoga sabora Državna komisija je obvezna izvješće podnijeti i za razdoblje kraće od godine dana.**

Sastavni dio godišnjeg izvješća su podaci i analize o žalbenim predmetima u postupcima javne nabave, postupcima davanja koncesija i postupcima odabira privatnog partnera u projektima javno-privatnog partnerstva, a to su podaci o:

1. broju zaprimljenih žalbi (u postupcima javne nabave, postupcima davanja koncesija i postupcima odabira privatnog partnera u projektima javno-privatnog partnerstva),
2. broju zaprimljenih žalbi prema pojedinim fazama postupka javne nabave, postupka davanja koncesija i postupka odabira privatnog partnera u projektima javno-privatnog partnerstva,
3. broju riješenih predmeta (odbačene, odbijene, usvojene žalbe, obustavljeni žalbeni postupci),
4. broju neriješenih predmeta,
5. broju odluka o prijedlozima za određivanje privremene mjere (odbijeni, usvojeni prijedlozi) te prosječnom vremenu donošenja odluke od dana urednosti spisa,
6. broju odluka o zahtjevima za odobrenjem nastavka postupka i/ili sklapanja ugovora o javnoj nabavi odnosno okvirnog sporazuma (odbijeni, usvojeni zahtjevi) te prosječnom vremenu donošenja odluke od dana zaprimanja zahtjeva,
7. broju poništenih odluka, postupaka i radnji naručitelja zahvaćenih nezakonitošću,
8. broju poništenih ugovora o javnoj nabavi ili okvirnih sporazuma ili njihovih dijelova,
9. broju određenih novčanih kazni i njihovim iznosima,
10. broju održanih usmenih rasprava,
11. prosječnom vremenu donošenja odluka od dana zaprimanja žalbe kao i od dana kompletiranja dokumentacije žalbenog predmeta,
12. naručiteljima koji imaju pet i više žalbenih postupaka pred Državnom komisijom uključujući, broj osnovanih žalbi u tim žalbenim postupcima te ukupan broj provedenih postupaka tih naručitelja,
13. najčešćim razlozima za izjavljivanje žalbe,
14. najčešćim nepravilnostima koje je utvrdila Državna komisija,
15. tužbama protiv odluka Državne komisije,
16. broju podnesenih optužnih prijedloga,
17. ukupno uplaćenim naknadama za pokretanje žalbenog postupka i ostalim pokazateljima financijskog poslovanja Državne komisije,
18 ostalim relevantnim pokazateljima u žalbenim predmetima,
19. ocjeni stanja u pravnoj zaštiti i javnoj nabavi općenito.

Državna komisija dužna je najmanje dva puta godišnje na svojim internetskim stranicama **objaviti informaciju o najčešćim razlozima za izjavljivanje žalbe i najčešće utvrđenim nepravilnostima u žalbenim postupcima.** Navedeni podaci će biti uključeni i u Izvješće o radu Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave (točke 13. i 14.) i trebali bi doprinijeti sprječavanju i otklanjanju mogućih nepravilnosti u postupcima javne nabave.

**Zoran Vuić, Uprava za sustav javne nabave, Zagreb**

Mr. sc. IVANA JAKIR-BAJO

Stručni članak UDK 657.2

# Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna

***U Nar. nov., br. 24/2013. objavljen je Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna čije odredbe se odnose na državni proračun, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihove izvanproračunske korisnike. Sadržaj izvještaja propisan je čl. 108. st. 4. Zakona o proračunu prema kojem su obveznici ranije sastavljali izvještaje o izvršenju proračuna. Donošenje Pravilnika ne donosi velike promjene u odnosu na dosadašnju praksu, ali budući da je stupio na snagu 07. ožujka 2013. godine, primjenjuje se na izgled i sadržaj izvještaja o izvršenju proračuna i financijskih planova za 2012. godinu o čemu autorica piše u nastavku članka.***

## 1. UVOD

**Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna** objavljen je u Nar. nov., br. 24/13. i stupio na snagu 7. ožujka 2013.

Odredbe ovoga Pravilnika odnose se na državni proračun, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i izvanproračunske korisnike državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Izvanproračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave su županijske uprave za ceste, a Hrvatske ceste, Hrvatske vode, Državna agencija za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka, Agencija za upravljanje državnom imovinom i Fond za zaštitu okoliša i energetsku učinkovitost izvanproračunski su korisnici državnog proračuna.

**Odredbe Pravilnika primjenjuju se na izgled i sadržaj izvještaja o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2012. godinu i izvještaja o izvršenju financijskih planova izvanproračunskih korisnika za 2012. godinu.**

Pravilnik se donosi na temelju čl. 108. st. 4. Zakona o proračunu (Nar. nov., br. 87/08. i 136/12.). Navedenim člankom propisan je sadržaj izvještaja o izvršenju prema kojem su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i izvanproračunski korisnici sastavljale izvještaje o izvršenju prethodnih godina, a koji se izmjenama i dopunama Zakona o proračunu neznatno promijenio.

U slučaju da je jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave sastavila i podnijela predstavničkom tijelu na donošenje godišnji izvještaj o izvršenju za 2013. godinu prije stupanja na snagu odredbi Pravilnika, bila je obvezna pridržavati se sadržaja godišnjeg izvještaja propisanog Zakonom o proračunu.

Odredbe Pravilnika **ne donose velike promjene u odnosu na dosadašnju praksu**, o čemu će se pisati u nastavku teksta.

## 2. SADRŽAJ POLUGODIŠNJEG I GODIŠNJEG IZVJEŠTAJA O IZVRŠENJU PRORAČUNA JEDINICE LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE - OPĆI I POSEBNI DIO

Zakonom o proračunu definiran je sadržaj polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna te rokovi sastavljanja i podnošenja načelniku, gradonačelniku, županu odnosno predstavničkom tijelu.

Osnovna svrha izvještavanja o izvršenju proračuna jest dati informacije o:

- planiranim i ostvarenim godišnjim i polugodišnjim prihodima i rashodima, primicima i izdacima iskazanim prema proračunskim klasifikacijama,
- izvršenim preraspodjelama u tijeku izvještajnog razdoblja,
- stanju duga,
- ostvarenju postavljenih planova, i
- uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva.

Polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sadrže:

1. opći dio proračuna koji čini Račun prihoda i rashoda i Račun financiranja na razini odjeljka ekonomske klasifikacije,
2. posebni dio proračuna po organizacijskoj i programskoj klasifikaciji te razini odjeljka ekonomske klasifikacije,
3. izvještaj o zaduživanju na domaćem i stranom tržištu novca i kapitala,

4. izvještaj o korištenju proračunske zalihe,
5. izvještaj o danim jamstvima i izdacima po jamstvima,
6. obrazloženje ostvarenja prihoda i primitaka, rashoda i izdataka.

Sadržaj polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ne uključuje obrazloženje makroekonomskih pokazatelja i deficit općeg proračuna. Ove izvještaje sastavlja isključivo državni proračun.

U odnosu na dosadašnju praksu, opći dio proračuna neznatno se mijenja i to u dijelu iskazivanja podataka izvornog i tekućeg plana.

**Opći dio proračuna** i nadalje sadrži Račun prihoda i rashoda te Račun financiranja s tim da je posebno istaknuto kako sažetak Računa prihoda i rashoda te Računa financiranja sadrži i iznos raspoloživih sredstva iz prethodne godine. To je kategorija prenesenog manjka odnosno viška s kojom su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i do sada uravnoteživale svoje proračune.

Račun prihoda i rashoda iskazuje se u tablici sljedećeg sadržaja:

| A. Račun prihoda i rashoda | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| BROJČANA OZNAKA I NAZIV RAČUNA PRIHODA I RASHODA | IZVRŠENJE ZA IZVJEŠTAJNO RAZDOBLJE PRETHODNE GODINE | IZVORNI PLAN | TEKUĆI PLAN | IZVRŠENJE ZA IZVJEŠTAJNO RAZDOBLJE | INDEKS IZVRŠENJA U ODNOSU NA IZVRŠENJE PRETHODNE GODINE | INDEKS IZVRŠENJA U ODNOSU NA TEKUĆI PLAN |
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |

Račun financiranje iskazuje se u tablici sljedećeg sadržaja:

| B. Račun financiranja | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| BROJČANA OZNAKA I NAZIV RAČUNA PRIMITAKA I IZDATAKA | IZVRŠENJE ZA IZVJEŠTAJNO RAZDOBLJE PRETHODNE GODINE | IZVORNI PLAN | TEKUĆI PLAN | IZVRŠENJE ZA IZVJEŠTAJNO RAZDOBLJE | INDEKS IZVRŠENJA U ODNOSU NA IZVRŠENJE PRETHODNE GODINE | INDEKS IZVRŠENJA U ODNOSU NA TEKUĆI PLAN |
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |

Uz tablicu B. Račun financiranja daje se i analitički prikaz Računa financiranja kao pregled ostvarenih primitaka i izvršenih izdataka po svakom pojedinačnom zajmu, kreditu i vrijednosnom papiru. Isječak iz takvog analitičkog prikaza uz Račun financiranja državnog proračuna daje se tablicom u nastavku.

| | | | |
|---|---|---|---|
| **54** | | **Izdaci za otplatu glavnice primljenih kredita i zajmova** | **1.901.024.933** |
| **541** | | **Otplata glavnice primljenih kredita i zajmova od međunarodnih organizacija, institucija i tijela EU** | **1.042.554.608** |
| | 5413 | *Otplata glavnice primljenih zajmova od međunarodnih organizacija* | *1.037.450.714* |
| | 541320200 | Otplata glavnice - Projekt obnove željezničkih lokomotiva - EBRD 733 | 17.500.008 |
| | 541320300 | Otplata glavnice - Projekt veletržnica - EBRD 627 | 2.351.412 |
| | 541320400 | Otplata glavnice na Zajam za tržište kapitala IBRD - 39990-HR | 4.428.401 |
| | 541320604 | Otplata glavnice za projekt u sektoru cesta - IBRD 38690-HR | 59.504.400 |
| | 541320700 | Otplata glavnice za Projekt hitne obnove prometa i razminiranja - IBRD - 41040-HR | 54.707.915 |
| | 541320800 | Otplata glavnice za Projekt razvoja službi za potporu obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava IBRD - 39880-HR | 8.699.520 |
| | 541320900 | Otplata glavnice - Projekt oporavka investicija Alpe Jadran banka - u stečaju IBRD 42490-HR | 1.237.701 |

Proračun treba biti uravnotežen - ukupni prihodi i primici trebaju pokrivati ukupne rashode i izdatke. Za pravilno uravnoteženje proračuna uključuju se i viškovi/manjkovi preneseni iz prethodne(ih) godine(a). Preneseni rezultat iz prethodne godine također je potrebno iskazati kao izdvojenu kategoriju.

| C. Raspoloživa sredstva iz prethodnih godina | |
|---|---|
| Višak/manjak prihoda iz prethodnih godina | |

U izvještajima o izvršenju proračuna koji su se do sada sastavljali pratila su se doznačena sredstva po proračunskim klasifikacijama s tim da su u stupcima iskazivani podaci o tekućem planu (konačnom planu nakon posljednih izmjena i dopuna s uključenim preraspodjelama) i izvršenju, a nisu uključivani podaci o izvornom planu i njegovim izmjenama. Podatak o tome kako je izvorni plan kojeg je donijelo predstavničko tijelo promijenjen preraspodjelama gradonačelnika, načelnika i župana je važna kategorija transparentnosti poslovanja izvršne vlasti.

**Izvorni plan** je proračun odnosno posljednje izmjene i dopune proračuna donesene od strane Hrvatskog sabora odnosno predstavničkog tijela. **Tekući plan** je proračun odnosno posljednje izmjene i dopune proračuna s uključenim naknadno izvršenim preraspodjelama. Tako primjerice ako su tijekom 2012. bile dvije izmjene i dopune, posljednje se unose u stupac izvorni plan. Ako je nakon tih posljednjih izmjena i dopuna bilo preraspodjela načelnika, gradonačelnika i župana, na koje isti imaju pravo temeljem članka 46. Zakona o proračunu i kriterija navedenih u odluci o izvršavanju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, onda se u stupcu tekući plan iskazuju izmjene i dopune s navedenim preraspodjelama. Međutim, ako nakon izmjena i dopuna proračuna nije bilo preraspodjela ne treba iskazivati stupac tekućeg plana. Dakle iznimno, ako od donošenja proračuna odnosno posljednjih izmjena i dopuna proračuna nije bilo izvršenih preraspodjela, u A. Računu prihoda i rashoda i u B. Računu financiranja ne iskazuje se stupac 4: tekući plan za proračunsku godinu na razini razreda, skupine i podskupine ekonomske klasifikacije, a indeks izvršenja za izvještajno razdoblje iskazuje se u odnosu na izvorni plan za proračunsku godinu.

Važna novina koju su donijele izmjene i dopune Zakona o proračunu (Nar. nov., br. 136/12.) je ukidanje mogućnosti da se odredbama zakona o izvršavanju državnog proračuna, odnosno odredbama Odluke o izvršavanju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za pojedinu godinu odlučuje o preraspodjelama iznad 5%. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave mogle su u svojim odlukama o izvršavanju proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2013.-2015. utvrditi postotak do kojeg je moguća preraspodjela na proračunskim stavkama uz odobrenje gradonačelnika, načelnika i župana, dok od 1. siječnja 2014. to više neće biti moguće. Sve jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave će od iduće godine moći preraspodjeljivati sredstva na proračunskim stavkama kod proračunskih korisnika ili između proračunskih korisnika i kod izvanproračunskih korisnika najviše do 5% rashoda i izdataka na proračunskoj stavci donesenoj od strane predstavničkog tijela koja se umanjuje, ako to načelnik, gradonačelnik, župan odobri. **Načelnik, gradonačelnik, župan o preraspodjelama izvještava predstavničko tijelo u polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna.** Upravo zbog navedene odredbe, kao poseban stupac u izvještajima, prati se tekući plan u kojem su vidljive izvršene preraspodjele.

**Posebni dio proračuna** sadrži tri izvještaja o izvršenju po proračunskim klasifikacijama, organizacijskoj, ekonomskoj i programskoj. U odnosu na dosadašnju praksu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave novina su izvještaji po čistoj organizacijskoj klasifikaciji i ekonomskoj klasifikaciji (zaglavlje i isječak iz predloška tih izvještaja daju se tablicama u nastavku). Izvještaj po programskoj klasifikaciji i do sada se sastavljao, a jedina novina u njegovom sadržaju je uvođenje stupaca izvornog i tekućeg plana koji su objašnjeni prethodno.

***Zaglavlje i isječak iz izvještaja po organizacijskoj klasifikaciji***

| Brojčana oznaka | 1<br>NAZIV | 2<br>Izvorni plan 2012. | 3<br>Tekući plan 2012. | 4<br>Izvršenje 2012. | 5 = 4/3<br>Indeks |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 2 | | | | |
| Razdjel: 001 | Predstavnička i izvršna tijela | | | | |
| Glava: 00101 | Gradonačenik | | | | |
| Glava: 00102 | Gradsko vijeće | | | | |
| Glava: 00103 | Mjesni odbori | | | | |

***Zaglavlje i isječak iz izvještaja po ekonomskoj klasifikaciji (za svaki razdjel i glavu organizacijske klasifikacije)***

| Brojčana oznaka | 1<br>NAZIV | 2<br>Izvorni plan 2012. | 3<br>Tekući plan 2012. | 4<br>Izvršenje2012. | 5 = 4/3<br>Indeks |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 2 | | | | |
| Razdjel: 001 | **PREDSTAVNIČKA I IZVRŠNA TIJELA** | | | | |
| Glava: 001 | GRADONAČENIK | | | | |
| 311 | Plaće (Bruto) | | | | |
| 3111 | Plaće za redovni rad | | | | |
| 312 | Ostali rashodi za zaposlene | | | | |
| 3121 | Ostali rashodi za zaposlene | | | | |
| 313 | Doprinosi na plaće | | | | |
| 3132 | Doprinosi za obvezno zdravstveno osiguranje | | | | |
| 3133 | Doprinosi za obvezno osiguranje u slučaju | | | | |

| Brojčana oznaka | 1<br>NAZIV | 2<br>Izvorni plan 2012. | 3<br>Tekući plan 2012. | 4<br>Izvršenje2012. | 5 = 4/3<br>Indeks |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 2 | | | | |
| 321 | Naknade troškova zaposlenima | | | | |
| 3211 | Službena putovanja | | | | |
| 3212 | Naknade za prijevoz za rad na terenu i | | | | |
| 3213 | Stručno usavršavanje zaposlenika | | | | |
| 322 | Rashodi za materijal i energiju | | | | |
| 3221 | Uredski materijal i ostali materijalni rashodi | | | | |
| 3223 | Energija | | | | |
| 3225 | Sitni inventar i auto gume | | | | |
| 323 | Rshodi za usluge | | | | |
| 3231 | Usluge telefona, pošte i prijevoza | | | | |
| 3232 | Usluge tekućeg i investicijskog održavanja | | | | |
| 3233 | Usluge promidžbe i informairanja | | | | |
| 3234 | Komunalne usluge | | | | |
| 3237 | Intelektualne i osobne usluge | | | | |
| 3238 | Računalne usluge | | | | |
| 3239 | Ostale usluge | | | | |
| 329 | Ostali nespomenuti rashodi poslovanja | | | | |
| 3292 | Premije osiguranja | | | | |
| 3293 | Reprezentacija | | | | |
| 3295 | Pristojbe i naknade | | | | |
| 3299 | Ostali nespomenuti rashodi poslovanja | | | | |
| 343 | Ostali financijski rashodi | | | | |
| 3431 | Bankarske usluge i usluge platnog prometa | | | | |
| 422 | Postrojenja i oprema | | | | |
| 4221 | Uredska oprema i namještaj | | | | |

Međutim, i ovdje se izišlo ususret malim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave koje nemaju preraspodjela tijekom godine tako da iste, ako od donošenja proračuna odnosno posljednjih izmjena i dopuna proračuna nisu imale izvršenih preraspodjela, u izvršenju po organizacijskoj, ekonomskoj i programskoj klasifikaciji iz ne iskazuju stupac 3: tekući plan za proračunsku godinu, a indeks izvršenja za izvještajno razdoblje iskazuje se u odnosu na izvorni plan za proračunsku godinu.

## 3. OSTALI OBVEZNI DIJELOVI POLUGODIŠNJEG I GODIŠNJEG IZVJEŠTAJA O IZVRŠENJU PRORAČUNA JEDINICE LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE

Uz opći i posebni dio, Zakonom o proračunu propisani su i ostali obvezni elementi/dijelovi polugodišnjeg i godišnjeg izveštaja o izvršenju, čiji se sadržaj odredbama Pravilnika dodatno razrađuje. Riječ je o **izvještaju o zaduživanju na domaćem i stranom tržištu novca i kapitala, izvještaju o korištenju proračunske zalihe, izvještaju o danim jamstvima i izdacima po jamstvima i obrazloženju ostvarenja prihoda i primitaka, rashoda i izdataka.**

Sadržaj **Izvještaj o zaduživanju na domaćem i stranom tržištu novca i kapitala** propisan je čl. 7. Pravilnika. Ovaj izvještaj treba dati pregled zaduživanja u izvještajnom razdoblju po vrsti instrumenata, valutnoj, kamatnoj i ročnoj strukturi. Izvještaj se daje u obliku obrazloženja koje može biti opisno, brojčano, s grafičkim prikazima ili kombinacija navedenoga.

Ono što je važno napomenuti jest da godišnji izvještaj treba uključiti stanje obveza za vrijednosne papire, kredite i zajmove jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na početku i na kraju proračunske godine. Dakle, u godišnji izvještaj potrebno je uključiti i bilančne stavke duga.

Člankom 8. Pravilnika kao obvezni izvještaj istaknut je i **Izvještaj o korištenju proračunske zalihe,** koji sadrži podatke o donositelju odluke odnosno rješenja o korištenju proračunske zalihe, namjeni korištenja po odluci odnosno rješenju o korištenju proračunske zalihe te iznos i datum isplaćenih sredstava iz proračunske zalihe po odluci odnosno rješenju o korištenju proračunske zalihe. Osim ovih

podataka, izvještaj o korištenju proračunske zalihe može sadržavati i druge podatke.

One jedinice koje u svojim evidencijama imaju iskazana stanja obveza po danim jamstvima sastavljaju **i izvještaj o danim jamstvima i izdacima po jamstvima.** Ovaj izvještaj sadrži pregled danih i protestiranih jamstava u izvještajnom razdoblju, a godišnji izvještaj sadrži i stanje obveza po danim jamstvima, iskazanih u izvanbilančnoj evidenciji, na početku i na kraju proračunske godine i stanje potraživanja po protestiranim jamstvima na početku i na kraju proračunske godine.

Pregled danih jamstava iskazuje se u tablici sljedećeg sadržaja:

- stupac 1: redni broj,
- stupac 2: datum odluke o davanju jamstva,
- stupac 3: datum sklapanja ugovora o jamstvu s korisnikom kredita,
- stupac 4: naziv financijske institucije u čiju korist se daje jamstvo,
- stupac 5: naziv korisnika kredita odnosno dužnika i namjena kredita,
- stupac 6: valutna jedinica,
- stupac 7: iznos jamstva u valuti,
- stupac 8: iznos jamstva u kunama,
- stupac 9: posljednja godina dospijeća.

Uz tablicu u kojoj se prikazuju dana jamstva, potrebno je i sastaviti tablicu s pregledom protestiranih jamstava. Tablica ima sljedeći propisani sadržaj:

- stupac 1: redni broj,
- stupac 2: datum plaćanja po protestiranom jamstvu,
- stupac 3: naziv korisnika kredita odnosno dužnika,
- stupac 4: naziv financijske institucije u čiju korist je protestirano jamstvo,
- stupac 5: valutna jedinica,
- stupac 6: iznos plaćene glavnice u valuti,
- stupac 7: iznos plaćenih kamata u valuti,
- stupac 8: ostala plaćanja u valuti,
- stupac 9: ukupan iznos izvršenih plaćanja u valuti,
- stupac 10: protuvrijednost u kunama.

**Obrazloženje ostvarenja prihoda i primitaka, rashoda i izdataka** dopunjuje podatke iz Računa prihoda i rashoda i Računa financiranja na opisni, brojčani, grafički ili kombinirani način posebice obrazlaganjem odstupanja izvršenja u odnosu na plan.

Obrazloženje za proračunsku godinu sadrži i obrazloženje izvršenja programa iz posebnog dijela proračuna s ciljevima koji su ostvareni provedbom programa i pokazateljima uspješnosti realizacije tih ciljeva.

Uvođenjem srednjoročnog fiskalnog okvira i programskog planiranja u skladu s najboljom europskom praksom naglasak se stavlja na rezultate koji se postižu provedbom programa, aktivnosti i projekata, umjesto na vrstu i visinu troškova. Time se zahtijeva preuzimanje odgovornosti za rezultate provedbe programa (aktivnosti i projekata). Upravo stoga obrazloženje postaje sve značajniji dio samog proračuna i financijskog plana na što ukazuje i pitanje iz Upitnika o fiskalnoj odgovornosti koji je jedan od dokumenata na temelju kojeg se podnosi Izjava o fiskalnoj odgovornosti.

Kako bi u obrazloženju izvršenja izvijestili o realizaciji ciljeva koje smo postavili na početku godine, uz sam dokument proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave trebali su biti postavljeni pokazatelji čiji se primjer daje u nastavku.

| Pokazatelji uspješnosti | Definicija | Jedinica | Polazna vrijednost | Ciljana vrijednost 2012. | Ciljana vrijednost 2013. | Ciljana vrijednost 2014. |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Uključenost učenika OŠ i SŠ u natjecanja i smotre znanja, vještina i sposobnosti | Sufinanciranjem natjecanja i smotri poticati postojeće i uvođenje novih natjecateljskih disciplina s povećanim brojem korisnika | Broj učenika | 3.240 | 3.400 | 3.500 | 3.600 |
| Broja studenata deficitarnih zanimanja | Kroz povećanje stipendiranja postojećih i novih studenata želi se pomoći zadovoljenju potreba tržišta rada | Broj studenata | 41 | 45 | 48 | 50 |
| Dostupnost Sveučilišne knjižnice Rijeka | Kroz noćni rad povećati dostupnost knjižnice korisnicima | Broj korisnika | 5.450 | 5.700 | 6.000 | 6.500 |

Ako proračun nije sadržavao navedene pokazatelje, onda se u obrazloženju izvršenja opisuju rezultati koji su se postigli provedbom programa, odnosno važnijih aktivnosti i projekata unutar programa, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. U nastavku se daje isječak iz obrazloženja izvršenja jednog Ministarstva.

*"Sredstvima planiranim i utrošenim u okviru ovog projekta izrađen je aplikacijski program i izvršena edukacija korisnika (zaposlenici ureda državnih uprava u županijama) registra prijevoznika. Registar prijevoznika je nacionalna evidencija prijevoznika koju će u elektroničkom obliku voditi Ministarstvo, a sadržavat će podatke o izdanim licencijama za unutarnji i međunarodni cestovni promet. Tijekom sljedeće proračunske godine predstoji zadnja faza uspostave Registra, tj. online spajanje županijskih ureda državne uprave na bazu u Ministarstvu."*

## 4. SADRŽAJ, DONOŠENJE I OBJAVA POLUGODIŠNJEG I GODIŠNJEG IZVJEŠTAJA O IZVRŠENJU PRORAČUNA JEDINICE LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE

Člankom 109. Zakona o proračunu, propisano je da upravno tijelo za financije dostavlja polugodišnji **izvještaj**

**o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave**, koji se sastavlja za razdoblje od 1. siječnja do 30. lipnja tekuće proračunske godine, općinskom načelniku, gradonačelniku, županu **do 5. rujna tekuće proračunske godine.** Prema istom članku Zakona o proračunu, obveza općinskog načelnika, gradonačelnika, župana je podnijeti ga **predstavničkom tijelu na donošenje do 15. rujna** tekuće proračunske godine. Navedene odredbe ponavljaju se člankom 15. Pravilnika.

Rokovi sastavljanja i donošenja godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave također su propisani Zakonom o proračunu, i to čl. 110., a čl. 16. Pravilnika ponovno se navode radi dosljednosti prikaza.

Upravno tijelo za financije izrađuje **godišnji izvještaj o izvršenju proračuna i dostavlja ga općinskom načelniku, gradonačelniku, županu do 1. svibnja tekuće godine za prethodnu godinu.** Općinski načelnik, gradonačelnik, i župan podnosi predstavničkom tijelu na donošenje godišnji izvještaj o izvršenju proračuna do 1. lipnja tekuće godine za prethodnu godinu. Izmjenama i dopunama Zakona o proračunu navedeni rokovi se nisu mijenjali, što znači da je obveza općinskog načelnika, gradonačelnika i župana do 1. lipnja 2013. podnijeti godišnji izvještaj o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2012. i to prema odredbama novog Pravilnika.

Općinski načelnik, gradonačelnik i župan dostavlja Ministarstvu financija i Državnom uredu za reviziju godišnji izvještaj o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u roku 15 dana nakon što ga donese njegovo predstavničko tijelo. Odredbe Pravilnika slijede promjene u obvezi dostave godišnjeg izvještaja o izvršenju propisane izmjenama i dopunama Zakona o proračunu u slučaju da predstavničko tijelo ne donese godišnji izvještaj o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

**Dopunama čl. 112. Zakona o proračunu, uređuje se dostava godišnjeg izvještaja Ministarstvu financija i Državnom uredu za reviziju i kada predstavničko tijelo nije donijelo isti. Načelnik, gradonačelnik, župan ovim tijelima godišnji izvještaj o izvršenju u roku 60 dana od dana podnošenja predstavničkom tijelu.**

Ovaj je članak Zakona o proračunu stupio na snagu 7. prosinca 2012. što znači da će ga jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave prvi put primijeniti kod dostave godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna jedinice za 2012.

I do sada su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave objavljivale godišnji i polugodišnji izvještaj o izvršenju u službenom glasilu, ali isključivo opći i posebni dio izvještaja, iako to nije bilo, na takav način, navedeno u Zakonu o proračunu. Sada je i prema izmjenama i dopunama Zakona o proračunu i prema čl. 19. Pravilnika, potrebno **polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju proračuna objaviti, u cijelosti, sa svim prilozima, na internetskim stranicama jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.** U službenom glasilu i nadalje se objavljuju opći i posebni dio polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Time se naglašava načelo transparentnosti, što je bitno zbog uvida javnosti i svih zainteresiranih u način trošenja proračunskih sredstava.

## 5. SADRŽAJ, PODNOŠENJE I OBJAVA POLUGODIŠNJEG I GODIŠNJEG IZVJEŠTAJA O IZVRŠENJU FINANCIJSKOG PLANA IZVANPRORAČUNSKOG KORISNIKA

Polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju financijskog plana izvaproračunskog korisnika sadrže:

1. opći dio financijskog plana koji čini Račun prihoda i rashoda i Račun financiranja na razini odjeljka ekonomske klasifikacije,
2. posebni dio financijskog plana po organizacijskoj i programskoj klasifikaciji te razini odjeljka ekonomske klasifikacije,
3. obrazloženje ostvarenja prihoda i primitaka, rashoda i izdataka.

Člankom 111. Zakona o proračunu propisana je obveza podnošenja polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju financijskog plana izvanproračunskog korisnika na suglasnost Hrvatskom saboru odnosno predstavničkom tijelu.

Županijske uprave za ceste dostavljaju županijama **polugodišnji izvještaj o izvršenju financijskog plana do 30. srpnja, a godišnji izvještaj o izvršenju financijskog plana do 31. ožujka tekuće proračunske godine za prethodnu godinu.** Župan podnosi navedene izvještaje predstavničkom tijelu na suglasnost zajedno s izvještajem o izvršenju proračuna županije.

Do sada su izvanproračunski korisnici državnog proračuna dostavljali, u načelu, svoje izvještaje o izvršenju isključivo Ministarstvu financija. **Pravilnik propisuje obvezu dostave polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju i nadležnom ministarstvu,** što znači da polugodišnji izvještaj o izvršenju financijskog plana do 30. srpnja, a godišnji izvještaj o izvršenju financijskog plana do 31. ožujka tekuće proračunske godine za prethodnu godinu Hrvatske ceste dostavljaju i Ministarstvu pomorstva, prometa i infrastrukture, Hrvatske vode Ministarstvu poljoprivrede, Fond za zaštitu okoliša i energetsku učinkovitost Ministarstvu zaštite okoliša i prirode, Agencija za upravljanje državnom imovinom Ministarstvu gospodarstva.

**Mr. sc. Ivana Jakir-Bajo,**
**Ministarstvo financija RH, Zagreb**

Mr. sc. IVANA JAKIR-BAJO

Stručni članak UDK 657.2

# Podsjetnik na predaju tromjesečnih financijskih izvještaja u sustavu proračuna

***Budući da će Okružnica o predaji financijskih izvještaja proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje od 01. siječnja do 31. ožujka 2013. godine biti objavljena krajem ožujka na internetskim stranicama Ministarstva financija, autorica u članku daje kratak podsjetnik na predaju tromjesečnih financijskih izvještaja. Proračunski korisnici državnog proračuna i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i Županijske uprave za ceste predaju FINA-i skraćeni Izvještaj o prihodima i rashodima korisnika proračuna na Obrascu: S-PR-RAS. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dostavljaju FINA-i Obrazac: PR-RAS, Obrazac: NT i Obrazac: OBVEZE.***

## 1. UVOD

**Rokovi** sastavljanja i predaje tromjesečnih financijskih izvještaja ostali su nepromijenjeni u odnosu na prethodnu godinu - **10. travnja za proračune i proračunske korisnike, a za izvanproračunske korisnike - 22. travnja 2013. godine.**

Kao uobičajeni podsjetnik na obvezu i rokove sastavljanja tromjesečnih financijskih izvještaja, bit će krajem ožujka 2013. godine, na internetskim stranicama Ministarstva financija www.mfin.hr (⇒ Državna riznica ⇒ Državno računovodstvo), objavljena ***Okružnica o predaji financijskih izvještaja proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna te proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje od 1. siječnja do 31. ožujka 2013. godine.*** Za razliku od prethodne godine, podsjetnik na obvezu sastavljanja i predaje Izjave o fiskalnoj odgovornosti za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave nije sastavni dio Okružnice, već je dan posebnom uputom od 18. veljače 2013. godine (KLASA: 400-06/13-01/90; URBROJ: 513-05-02/13-1), koja je objavljena na internetskim stranicama Ministarstva financija.

## 2. OBVEZNICI I OBVEZA PREDAJE TROMJESEČNIH FINANCIJSKIH IZVJEŠTAJA U SUSTAVU PRORAČUNA

Obveznici predaje financijskih izvještaja za razdoblje 1. siječnja do 31. ožujka 2013. godine jesu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunski korisnici i izvanproračunski korisnici.

**Popis proračunskih i izvanproračunskih korisnika za 2013. godinu objavljen je 30. svibnja 2012. godine u Podacima iz Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika za 2013. godinu (Nar. nov., br. 60/2012.).** Svaki korisnik objavljen je uz navođenje broja iz Registra (RKP broja), što dokazuje njegovu institucionalnu pripadnost sektoru općeg proračuna, a na temelju financijskih izvještaja tih korisnika sastavlja se konsolidirani financijski izvještaj općeg proračuna.

Upravo zbog toga proračunski korisnici ne mogu predati financijske izvještaje bez RKP broja koji dokazuje njihovu pripadnost proračunskom sustavu odnosno FINA neće prihvatiti njihove izvještaje.

Podsjećamo obveznike da predaju financijske izvještaje na vrijeme jer jedno od pitanja iz Upitnika o fiskalnoj odgovornosti traži da se odgovori jesu li se kod predaje financijskih izvještaja poštivali rokovi i način predaje utvrđen Pravilnikom o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

**Rokovi predaje financijskih izvještaja** za razdoblje 1. siječnja do 31. ožujka 2013. godine jesu:

- za proračune, proračunske korisnike državnog proračuna i proračunske korisnike jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave **10. travnja 2013. godine,**
- za izvanproračunske korisnike državnog proračuna i izvanproračunske korisnike jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave **22. travnja 2013. godine.**

Financijski izvještaji koji se sastavljaju za razdoblje 1. siječnja do 31. ožujka 2013. godine jesu:

- Izvještaj o prihodima i rashodima korisnika proračuna na Obrascu: S-PR-RAS,
- Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima na Obrascu: PR-RAS,

- Izvještaj o novčanim tokovima na Obrascu: NT,
- Izvještaj o obvezama na Obrascu: OBVEZE,
- Bilješke.

Dakle, ove financijske izvještaje mogu predati isključivo proračunski i izvanproračunski korisnici državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave objavljeni u Registru proračunskih i izvanproračunskih korisnika.

Proračuni, proračunski i izvanproračunski korisnici predaju FINA-i financijske izvještaje isključivo u elektroničkom obliku s Referentnom stranicom Izvještaja proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika. Uz elektronički oblik Referentne stranice predaje se njen ispis ovjeren potpisom odgovorne osobe i pečatom.

U nastavku se daje kratki pregled obveznika, obveza i rokovi predaje financijskih izvještaja za razdoblje od 1. siječnja do 31. ožujka 2013. godine.

| OBVEZNIK | FINANCIJSKI IZVJEŠTAJI | ROK | PREDAJA |
|---|---|---|---|
| PRORAČUNSKI KORISNICI DRŽAVNOG PRORAČUNA | Izvještaj o prihodima i rashodima korisnika proračuna (Obrazac: S-PR-RAS) | 10. travnja | FINA-i |
| PRORAČUNSKI KORISNICI JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE | Izvještaj o prihodima i rashodima korisnika proračuna (Obrazac: S-PR-RAS) | 10. travnja | FINA-i |
| ŽUPANIJSKE UPRAVE ZA CESTE | Izvještaj o prihodima i rashodima korisnika (Obrazac: S-PR-RAS) | 22. travnja | FINA-i |
| JEDINICE LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE | Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima (Obrazac: PR-RAS), Izvještaj o novčanim tijekovima (Obrazac: NT), Izvještaji o obvezama (Obrazac: OBVEZE) i Bilješke | 10. travnja | FINA-i |
| IZVANPRORAČUNSKI KORISNICI DRŽAVNOG PRORAČUNA | Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima (Obrazac: PR-RAS), Izvještaj o novčanim tijekovima (Obrazac: NT), Izvještaji o obvezama (Obrazac: OBVEZE) i Bilješke | 22. travnja | FINA-i |

Proračunski korisnici državnog proračuna i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, za prvo i treće tromjesečje, predaju FINA-i Izvještaj o prihodima i rashodima korisnika proračuna na Obrascu: S-PR-RAS, koji je više statističke prirode. Županijske uprave za ceste, kao izvanproračunski korisnici regionalnih jedinica, također dostavljaju Obrazac: S-PR-RAS. Izvanproračunski korisnici nemaju obvezu dostave devetomjesečnih financijskih izvještaja Ministarstvu financija, tako da svoje financijske izvještaje dostavljaju isključivo FINA-i.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dostavljaju FINA-i Obrazac: PR-RAS, Obrazac: NT i Obrazac: OBVEZE, a Ministarstvu financija za razdoblje 1. siječnja do 31. ožujka ne dostavljaju se niti financijski izvještaji, niti bilješke. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i nadležna ministarstva ne konsolidiraju Obrasce: S-PR-RAS korisnika iz svoje nadležnosti.

Podsjećamo da **jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u slučaju nastalih promjena u vlasničkim udjelima, uz financijske izvještaje, sastavljaju obveznu Bilješku Izvještaj jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o vlasničkim udjelima/neto imovini.** Izvještaj se sastavlja za razdoblja od 1. siječnja do 31. ožujka na Obrascu: UDJ i predaje do 10. travnja u elektroničkom obliku Ministarstvu financija na e-mail: stjepan.jusup@mfin.hr.

## 3. UTVRĐIVANJE REZULTATA OSTVARENOG U TROMJESEČNOM RAZDOBLJU 2013.

**Proračunski korisnici i županijske uprave za ceste odnosno obveznici sastavljanja Obrasca: S-PR-RAS ne trebaju utvrđivati rezultat za tromjesečno razdoblje.**

Za ostale na kraju izvještajnog razdoblja utvrđuje se rezultat ostvaren tijekom razdoblja od 1. siječnja do 31. ožujka. Rezultat razdoblja utvrđuje se prenošenjem ukupnih rashoda i prihoda, primitaka i izdataka na račune podskupine 921 Utvrđivanje rezultata poslovanja. Dugovni saldo na računu 921 znači da je ostvaren manjak, a potražni višak. Za izvještajna razdoblja u tijeku godine nije potrebno prenositi rezultate (salda s računa podskupine 921) na račune podskupine 922 Višak/manjak prihoda na kojima je iskazan rezultat ostvaren u svim prethodnim razdobljima poslovanja.

***Utvrđivanje rezultata poslovanja***

Na račun 92111 Obračun prihoda i rashoda poslovanja prenose se (preko računa rasporeda rashoda - 39111 i rasporeda prihoda - 69111) ukupni ostvareni prihodi i rashodi poslovanja te se utvrđuje rezultat poslovanja ostvaren u tromjesečnom razdoblju.

| Red. br. | Opis | Iznos | Račun | |
|---|---|---|---|---|
| | | | Duguje | Potražuje |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| ***1.*** | ***Obračun rashoda i prihoda poslovanja*** | | | |
| | - obračun rashoda poslovanja | 400.000 | 92111 | 39111 |
| | - obračun prihoda poslovanja | 340.000 | 69111 | 92111 |
| | ***- manjak*** | ***60.000*** | ***92111*** | |

Proračun iz primjera, ostvario je manjak prihoda poslovanja od 60.000,00 kn.

***Utvrđivanje rezultata od nefinancijske imovine***

Ukupno ostvareni prihodi od prodaje nefinancijske imovine (razred 7) i rashodi za nabavu nefinancijske imovine (razred 4) prenose se preko računa rasporeda prihoda (79111) i rashoda (49111) na račun 92121 Obračun prihoda i rashoda od nefinancijske imovine. Ako je potražna strana na računu 92121 veća od dugovne znači da je tijekom devetomjesečnog razdoblja ostvaren višak, odnosno da su prihodi od prodaje nefinancijske imovine veći od rashoda za nabavu nefinancijske imovine. Veća dugovna strana na računu 92121 znači veće rashode, odnosno ostvareni manjak.

| Red. br. | Opis | Iznos | Račun | |
|---|---|---|---|---|
| | | | Duguje | Potražuje |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| *1.* | ***Obračun rashoda i prihoda od nefinancijske imovine*** | | | |
| | - obračun rashoda od nefinancijske imovine | 160.000 | 92121 | 49111 |
| | - obračun prihoda od nefinancijske imovine | 122.000 | 79111 | 92121 |
| | ***- manjak*** | ***40.000*** | ***92121*** | |

***Utvrđivanje rezultata od financijske imovine***

Računi skupina 51 - 55 i 81 - 84 zatvaraju se na kraju godine. Odobravanjem računa rasporeda izdataka 59111 i zaduživanjem računa 92131 Obračun primitaka i izdataka od financijske imovine te zaduživanjem računa rasporeda primitaka 89111 i odobravanjem računa 92131 utvrđuje se rezultat od financijske imovine. Potražni saldo na računu 92131 znači da je ostvaren višak, a dugovni manjak primitaka od financijske imovine.

| Red. br. | Opis | Iznos | Račun | |
|---|---|---|---|---|
| | | | Duguje | Potražuje |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| *1.* | ***Utvrđivanje rezultata od financijske imovine*** | | | |
| | - ukupni izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova | 60.000 | 59111 | 51 - 55 |
| | - obračun primitaka od financijske imovine i zaduživanja | 140.000 | 89111 | 92131 |
| | ***- višak*** | ***80.000*** | | ***92131*** |

Proračun je ostvario višak primitaka od financijske imovine i zaduživanja - potražni saldo na računu 92131.

Privremeni rezultati utvrđeni prenošenjem ukupnih prihoda i rashoda, primitaka i izdataka na račune podskupine 921 trebaju odgovarati iznosima upisanim u Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima.

**Mr. sc. Ivana Jakir-Bajo,**
**Ministarstvo financija RH, Zagreb**

Hrvatska zajednica računovođa i financijskih djelatnika
organizira trodnevno stručno usavršavanje

PRORAČUNSKO RAČUNOVODSTVO
primjeri, zadaci i vježbe

U Zagrebu, 23. - 25. travnja 2013.
Dvorana Hrvatske zajednice računovođa i financijskih djelatnika,
Zagreb, J. Gotovca 1/II. (kod Kvaternikovog trga)

od 9,30 do 16,00 sati

Mr. sc. ANDREJA MILIĆ

Stručni članak UDK 657.2

# Evidentiranje premija osiguranja i naknade šteta

***Tijekom proračunske godine, gotovo svaki mjesec u proračunskom računovodstvu se evidentiraju rashodi za premije osiguranja imovine i zaposlenika na za to predviđenim kontima podskupine 3292 Premije osiguranja. Prilikom naknade štete od strane osiguravajućih društava evidentiraju se prihodi s naslova osiguranja, refundacije štete i totalne štete. Za evidentiranje su predviđeni prihodi prema posebnim propisima podskupine 652. Različitost je u evidentiranju refundacije osiguravajućeg društva za nastalu štetu u proračunskoj godini u kojoj je ona i nastala i u sljedećoj proračunskoj godini. Autorica u članku detaljno pojašnjava način evidentiranja rashoda za premije osiguranja i prihoda od refundacije štete i totalne štete u proračunskom računovodstvu.***

## 1. UVOD

Sukladno Pravilniku o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Nar. nov., br. 114/10. i isp. 31/11.) rashodi za premije osiguranja evidentiraju se unutar odjeljka podskupine 3292 Premije osiguranja, a prihodi s naslova osiguranja, refundacije štete i totalne štete unutar odjeljka 6526 Ostali nespomenuti prihodi.

**Osnovni računi predviđeni za evidentiranje premija osiguranja su:**

- 32921 Premije osiguranja prijevoznih sredstava,
- 32922 Premije osiguranja ostale imovine, i
- 32923 Premije osiguranja zaposlenih.

Osnovni računi predviđeni za evidentiranje prihoda su:

- 65266 Prihodi na temelju refundacija rashoda iz prethodnih godina, i
- 65267 Prihodi s naslova osiguranja, refundacije štete i totalne štete.

Na ovim osnovnim računima evidentiraju se prihodi ostvareni od totalnih šteta na imovini, refundacije šteta na osiguranoj imovini, ali i prihodi od šteta učinjenih na imovini koja nije osigurana.

U nastavku se daju primjeri knjiženja prihoda i rashoda povezanih s premijama osiguranja i naknadom šteta na imovini kod proračuna i proračunskih korisnika.

## 2. RASHODI - PREMIJE OSIGURANJA

Premije osiguravajućem društvu za primjerice, obvezno osiguranje prijevoznih sredstava, radnika od nesreće i druge premije, evidentiraju se kao rashod za premije osiguranja u okviru odjeljka 3292 Premije osiguranja.

***Primjer 1.***

*U obračunskom razdoblju na ime premije osiguranja službenog automobila AB obračunati su rashodi u iznosu od 2.500,00 kuna. Primljena je faktura dobavljača i rashodi su podmireni. (Za ovaj primjer zanemareno je da se premije osiguranja evidentiraju kao aktivna vremenska razgraničenja (19111).*

| Red. br. | Opis | Iznos | Račun | |
|---|---|---|---|---|
| | | | duguje | potražuje |
| 1. | Rashodi za premije osiguranja službenog automobila | | | |
| | - primljen račun dobavljača | 2.500,00 | 32921 | 23292 |
| | - plaćen račun dobavljaču | 2.500,00 | 23292 | 11111 |

Premija za policu osiguranja kojom su od posljedica nesretnog slučaja (nezgode) osigurani svi zaposlenici u državnim i javnim službama, dakle i školama, podmiruju se izravno iz državnog proračuna.

## 3. PRIHODI - PRIHODI S NASLOVA OSIGURANJA, REFUNDACIJE ŠTETE I TOTALNE ŠTETE

Troškovi i refundacije šteta na osiguranoj imovini mogu se evidentirati na dva načina:

1. Troškovi koji nastaju, a pokriveni su policama osiguranja za koje su plaćene premije, evidentiraju se na odgovarajućim računima rashoda **(primjer 1.)** dok se refundacija osiguravajućeg društva za nastalu štetu evidentira u korist računa ***65267 Prihodi s naslova osiguranja, refundacije štete i totalne štete*** neovisno o trenutku refundacije.
2. Troškovi koji nastaju, a pokriveni su policama osiguranja za koje su plaćene premije, evidentiraju se na odgovara-

jućim računima rashoda dok se refundacija osiguravajućeg društva za nastalu štetu evidentira:

a) kao povrat na stavku rashoda s kojeg je trošak plaćen odnosno storno rashoda ako je refundacija osiguravajuće kuće, ostvarena u istoj fiskalnoj godini, ili
b) u korist računa ***65267 Prihodi s naslova osiguranja, refundacije štete i totalne štete*** kada je refundacija primljena na račun u sljedećoj fiskalnoj godini.

Iako bi se ove refundacije trebale knjižiti na 65266 Prihodi na temelju refundacija iz prethodnih godina **kod proračunskih korisnika državnog proračuna** evidentiraju se na računu ***65267 Prihodi s naslova osiguranja, refundacije štete i totalne štete*** jer je uplatna šifra 5088 vezana na konto 65267, a ne na 65266.

**Proračunski korisnici državnog proračuna** koji nemaju račune u poslovnim bankama isključivo primjenjuju način evidentiranja označen pod 2.a) **(primjer 2.),** dok ostali proračunski korisnici državnog proračuna mogu koristiti i drugi način, iako napominjemo kako su dužni sredstva refundacije primljena na svoje račune vratiti u proračun u slučaju kada im se rashodi za premije osiguranja i materijalne rashode osiguravaju u državnom proračunu.

Proračunski korisnici proračuna JLP(R)S primjenjuju način evidentiranja označen pod 2.b) **(primjer 3.).**

***Primjer 2.***

*U prometnoj nezgodi oštećen je osobni automobil AB i primljen je račun od ovlaštenog servisera za popravak u iznosu od 7.500 kuna. Račun je plaćen s JRR-a s pozicije proračunskog korisnika 3232.*

*a) Osiguravajuća kuća priznala je račun za popravak u cijelosti i refundirala novac na JRR.*
*b) Osiguravajuća kuća priznala je popravak samo za dio računa u iznosu od 5.000,00 kuna i refundirala novac na JRR.*

| Red. br. | Opis | Iznos | Račun | |
|---|---|---|---|---|
| | | | duguje | potražuje |
| **Evidencije kod proračunskog korisnika** | | | | |
| 1. | Primljen je račun servisera i poslan zahtjev u riznicu (terećenje stavke 3232) | 7.500,00 | 32323 | 23232 |
| 2. | Obavijest iz riznice da je račun plaćen | 7.500,00 | 23232 | 23954 |
| 3. | Potraživanje od osiguravajućeg društva | 7.500,00 | 16526 | 96526 |
| 4a. | Obavijest iz riznice da je naplaćena ref. u ukupnom iznosu | 7.500,00 | 32323<br>23954 | |
| 4b. | Obavijest riznice da je naplaćena ref. samo 3.000,00 kuna | 5.000,00 | 96526 | 16526 |
| | | 5.000,00 | 32323<br>23954 | |
| **Evidencije u proračunu** | | | | |
| 1a. | Refundacija osiguravajućeg društva na JRR-povrat na stavku rashoda | 7.500,00 | 32323<br>11121 | |
| 2b. | Refundacija osiguravajućeg društva na JRR-povrat na stavku rashoda | 5.000,00 | 32323<br>11121 | |

***Primjer 3.***

*U prometnoj nezgodi oštećen je osobni automobil AB i primljen je račun od ovlaštenog servisera za popravak u iznosu od 7.500,00 kuna. Račun je plaćen.*

*a) Osiguravajuća kuća priznala je račun za popravak u cijelosti.*
*b) Osiguravajuća kuća priznala je popravak samo za dio računa u iznosu od 5.000,00 kuna.*

| Red. br. | Opis | Iznos | Račun | |
|---|---|---|---|---|
| | | | duguje | potražuje |
| 1. | Primljen je račun servisera | 7.500,00 | 32323 | 23232 |
| 2. | Potraživanje od osiguravajućeg društva | 7.500,00 | 16526 | 96526 |
| 3. | Račun je plaćen | 7.500,00 | 23232 | 11121 |
| 3a. | Refundacija osiguravajućeg društva | 7.500,00 | 11121 | 65267 |
| | | 7.500,00 | 96526 | 16526 |
| 3b. | Refundacija osiguravajućeg društva | 5.000,00 | 11121 | 65267 |
| | | 5.000,00 | 96526 | 16526 |

***Primjer 4.***

*Totalne štete na osiguranoj imovini*

*Srednja škola je za potrebe obavljanja vlastite djelatnosti nabavila aparat za posebna mjerenja (vrijednost 10.000 kn) koji je u požaru potpuno uništen. Aparat je bio osiguran i korisnik je od osiguravajućeg društva ostvario nadoknadu u visini od 9.000 kn.*

| Red. br. | Opis | Iznos | Račun | |
|---|---|---|---|---|
| | | | duguje | potražuje |
| 1. | Isknjižavanje uništenog aparata | 10.000,00 | 91111 | 02252 |
| 2. | Prihodi od osiguravajućeg društva na ime totalne štete | 9.000,00 | 11121 | 65267 |

## 4. PRIHODI OD ŠTETA UČINJENIH NA IMOVINI KOJA NIJE OSIGURANA

**Štete u školama koje prouzroče učenici mogu se podijeliti na dvije vrste:**

- one koje su nastale u izvedbi nastave, najčešće praktičnog dijela,
- one izazvane igrom ili drugim okolnostima, izvan nastave, a koje se manifestiraju razbijenim staklima, oštećenjima namještaja, opreme i sličnog.

**Štete prouzročene od strane radnika škole** najčešće se otkriju kod obveznog godišnjeg popisa imovine i obveza, u slučajevima inventurnog manjka za kojeg odgovara radnik, nastanka štete na službenom automobilu ili uslijed lošeg rukovanjem opremom.

***Primjer 5.***

*Naplata štete od učenika za razbijeno laboratorijsko posuđe*

*Učenik srednje škole prilikom izvođenja praktične nastave razbio je, zbog neopreznog rukovanja i nemara, laboratorijsko posuđe nabavne vrijednosti 100 kn. U takvim su slučajevima učenici obvezni podmiriti 20 posto nastale štete temeljem Od-*

*luke škole. Riječ je o naknadi simboličnog karaktera uvedenoj s ciljem discipliniranja učenika kako bi se izbjegle nemarom prouzročene štete. Prihod ostvaren od učenika temeljem Odluke škole za naplatu štete za uništeno laboratorijsko posuđe evidentira se na osnovnom računu* ***65267 Prihodi s naslova osiguranja, refundacije štete i totalne štete.***

| Red. br. | Opis | Iznos | Račun | |
|---|---|---|---|---|
| | | | duguje | potražuje |
| 1. | Potraživanja od učenika na temelju Odluke | 50 | 16526 | 96526 |
| 2. | Uplata učenika za razbijene epruvete | 50 | 11131 | 16526 |
| 3. | Prihod od naplate štete | 50 | 96526 | 65267 |

***Primjer 6.***

*Šteta počinjena od učenika - razbijeno staklo*

*Učenik prvog razreda osnovne škole je u igri, tijekom velikog odmora, razbio staklo na prozoru učionice. Novo staklo je naručeno. Dobavljač je ispostavio račun školi u iznosu od 2.100 kn. Svi učenici prvog razreda solidarno su u cijelosti podmirili trošak njegove nabave.*

| Red. br. | Opis | Iznos | Račun | |
|---|---|---|---|---|
| | | | duguje | potražuje |
| 1. | Primljen je račun dobavljača | 1.500 | 32321 | 23232 |
| 2. | Uplata učenika u blagajnu za razbijeno staklo | 1.500 | 11311 | 65267 |
| 3. | Račun je plaćen | 1.500 | 23232 | 11311 |

U slučaju da se sredstva iz blagajne uplaćuju na račun škole i s računa podmiruje račun dobavljača knjiženja su sljedeća:

| Red. br. | Opis | Iznos | Račun | |
|---|---|---|---|---|
| | | | duguje | potražuje |
| 1. | Uplata učenika u blagajnu za razbijeno staklo | 1.500 | 11311 | 65267 |
| 2. | Prijenos iz blagajne na račun | | 11141 | 11311 |
| | | 1.500 | 11121 | 11141 |
| 3. | Račun je plaćen | 1.500 | 23232 | 11311 |

**Mr. sc. Andreja Milić,**
**Ministarstvo financija RH, Zagreb**

Hrvatska zajednica računovođa i financijskih djelatnika
organizira seminar

OBRAČUN PDV-a NAKON 1. 7. 2013.

početak u 9,30 sati u svim gradovima

| | | |
|---|---|---|
| 12. 04. 2013. | ZAGREB | Hotel The Westin, Kršnjavoga 1 |
| 16. 04. 2013. | PULA | Hotel Park Plaza Histria, Punta Verudela |
| 17. 04. 2013. | SPLIT | Hotel Atrium, Domovinskog rata 49a |
| 23. 04. 2013. | RIJEKA | Blitz Cinestar, Janka Polića Kamova 81 |
| 24. 04. 2013. | OSIJEK | Hotel Osijek, Šamačka 4 |

U saborsku proceduru upućen je Zakon o PDV-u koji će stupiti na snagu pristupanjem Republike Hrvatske Europskoj uniji. Zakon donosi bitne novine u obračunu PDV-a kod onih poreznih obveznika koji će poslovati na jedinstvenom europskom tržištu, ali i kod svih ostalih obzirom na izmjene vezane za izdavanje računa, novine u poreznim oslobođenjima, sastavljanju poreznih prijava, primjeni posebnih postupaka oporezivanja i sl. Namjera ovog seminara je pravovremeno upoznavanje poduzetnika s očekivanim promjenama kako bi se na vrijeme pripremili za nova pravila u obračunu PDV-a.

Mr. sc. ANDREJA MILIĆ

Stručni članak UDK 657.2

# Financijski izvještaji neprofitnih organizacija za I. kvartal 2013. g.

***Neprofitne organizacije kojima je vrijednost imovine i godišnji prihod uzastopno u prethodne tri godine veći od 100.000,00 kuna na razini godine i sve neprofitne organizacije osnovane nakon 01. siječnja 2009. godine dužne su sastaviti financijski izvještaj za razdoblje od 01. siječnja do 31. ožujka 2013. godine. Skraćeni račun prihoda i rashoda na Obrascu: S-PR-RAS-NPF predaju FINA-i najkasnije do 22. travnja 2013. godine. FINA-i je potrebno predati financijski izvještaj za razdoblje od 1. siječnja do 31. ožujka 2013. g. i onda kada nema prihoda i rashoda u razdoblju izvještavanja pa sve kolone imaju vrijednost 0.***

## 1. OBVEZNICI IZRADE I PREDAJE TROMJESEČNOG FINANCIJSKOG IZVJEŠTAJA

Sukladno čl. 2. st. 1. Uredbe o računovodstvu neprofitnih organizacija (Nar. nov., br. 10/08. i 7/09.) obveznici izrade i predaje financijskih izvještaja jesu: udruge i njihovi savezi, strane udruge, zaklade, fondacije, ustanove, političke stranke, komore, sindikate, vjerske i druge zajednice i sve druge pravne osobe kojima temeljni cilj osnivanja i djelovanja nije stjecanje dobiti/profita, za koje iz posebnih propisa proizlazi da su neprofitne organizacije i koje su upisane u Registru neprofitnih organizacija.

Sindikati, političke stranke i druge neprofitne organizacije s organizacijskim dijelovima (podružnicama) koji nemaju pravnu osobnost (svoj matični broj i OIB) podnose jedan financijski izvještaj na razini pravne osobe. Poslovanje podružnica bez pravne osobnosti i matice mora biti obuhvaćeno jednim financijskim izvještajem, stoga organizacijski dijelovi (podružnice) bez pravne osobnosti ne podnose financijske izvještaje FINA-i.

Prema čl. 71. Uredbe, financijske izvještaje za 2013. nisu obvezne sastavljati niti predavati neprofitne organizacije:

- čija je vrijednost imovine uzastopno u prethodne tri godine manja od 100.000,00 kuna na razini godine, i
- godišnji prihod uzastopno u prethodne tri godine manji od 100.000,00 kuna na razini godine.

Detaljne Upute o primjeni članka 71. Uredbe nalaze se na internetskoj stranici Ministarstva financija (www.mfin.hr→ Državna riznica → Računovodstvo → Neprofitno računovodstvo → Uputa o primjeni članka 71. Uredbe o računovodstvu neprofitnih organizacija).

**Napomena:** Neprofitne organizacije osnovane nakon 1. siječnja 2009. (što znači i one osnovane tijekom 2010., 2011., 2012. i 2013.) dužne su voditi dvojno knjigovodstvo i sastavljati te predavati financijske izvještaje sljedeće tri godine, neovisno o visini prihoda i imovine. Godina osnivanja neprofitne organizacije priznaje se kao prva godina poslovanja neovisno od datuma osnivanja u tijeku godine.

## 2. ROKOVI I NAČIN PREDAJE TROMJESEČNOG FINANCIJSKOG IZVJEŠTAJA

Neprofitne organizacije za razdoblje 01. siječnja do 31. ožujka 2013. g. predaju FINA-i:

Skraćeni račun prihoda i rashoda na **Obrascu: S-PR-RAS-NPF do 22. travnja 2013. g.**

Neprofitne organizacije dužne su poštivati Uredbom propisani rok za dostavu financijskog izvještaja (čl. 70. st. 3. Uredbe o računovodstvu neprofitnih organizacija) jer FINA nakon navedenoga roka (22. travnja) neće zaprimati financijske izvještaje.

Obrazac: S-PR-RAS-NPF moguće je predati:

- u elektroničkom obliku s ugrađenim kontrolama koji se može pronaći na web stranicama Ministarstva financija (www.mfin.hr → Državna riznica → Računovodstvo → Neprofitno računovodstvo → Financijski izvještaji za neprofitne organizacije s ugrađenim kontrolama) i FINA-e, ili
- putem papirnatih obrazaca.

Uz izvještaje u elektroničkom obliku obveznici su dužni priložiti ovjerenu i od strane zakonskog predstavnika potpisanu Referentnu stranicu. Zbog pogrešaka koje su moguće pri ručnom unosu podataka iz papirnatih obrazaca u bazu FINA-e, preporuka je predavati izvještaj u elektroničkom obliku.

FINA-i je potrebno predati financijski izvještaj za razdoblje od 1. siječnja do 31. ožujka 2013. g. i onda kada nema prihoda i rashoda u razdoblju izvještavanja pa sve kolone imaju vrijednost 0. Napominjemo da nepostojanje prihoda ne znači nužno i nepostojanje rashoda jer npr. za vođenje računa otvorenih u bankama neprofitne organizacije primaju račune koje je, bez

obzira jesu li plaćeni, potrebno provesti u poslovnim knjigama i na financijskim izvještajima iskazati rashod.

## 3. POPUNJAVANJE OBRASCA: S-PR-RAS-NPF

Prema odredbama Zakona o osobnom identifikacijskom broju (Nar. nov., br. 60/08.) OIB se počeo primjenjivati od 1. siječnja 2010. g. kao stalna oznaka svake pravne osobe **i potrebno ga je upisati u zaglavlje Obrasca: S-PR-RAS-NPF. Na Obrascu: S-PR-RAS-NPF potrebno je upisati i RNO broj dodijeljen od Ministarstva financija prilikom upisa neprofitne organizacije u Registar neprofitnih organizacija jer FINA neće zaprimati izvještaje bez RNO broja.**

RNO broj može se pronaći na internetskoj stranici Ministarstva financija (www.mfin.hr - Državna riznica - Računovodstvo - Neprofitno računovodstvo).

Skraćeni račun prihoda i rashoda je sustavni pregled prihoda i rashoda za razdoblje od 1. siječnja do 31. ožujka i od 1. siječnja do 30. rujna.

U Obrazac: S-PR-RAS-NPF upisuju se sljedeći podaci:

- stupac 1 - broj računa iz računskog plana;
- stupac 2 - naziv računa;
- stupac 3 - AOP oznaka;
- stupac 4 - ostvareno u izvještajnom razdoblju prethodne godine;
- stupac 5 - ostvareno u izvještajnom razdoblju tekuće godine;
- stupac 6 - indeks ostvarenja tekuće godine u odnosu na prethodnu godinu (upisuje se cijeli broj bez decimala).

U Obrascu: S-PR-RAS-NPF stupac 4 Ostvareno prethodne godine ne popunjavaju novoosnovane neprofitne organizacije do sljedećeg financijskog izvještaja za isto razdoblje.

Neprofitne organizacije sukladno čl. 66. Uredbe čuvaju financijske izvještaje za razdoblja u tijeku godine do dana predaje financijskih izvještaja za isto razdoblje sljedeće godine.

U Obrascu S-PR-RAS-NPF prati se ostvarenje prihoda i rashoda u istom izvještajnom razdoblju prethodne i tekuće godine na razini skupine računskog plana i ne sadrži podatke o rezultatu poslovanja.

U Obrascu: S-PR-RAS-NPF popunjavaju se **stupac 4 Ostvareno u istom razdoblju prethodne godine i stupac 5 Ostvareno u izvještajnom razdoblju tekuće godine.**

Uz redovne podatke iz svojih poslovnih knjiga neprofitne organizacije u obrascu S-PR-RAS-NPF popunjavaju i dodatne podatke za potrebe Državnog ureda za statistiku. Kako je financijski izvještaj Račun prihoda i rashoda (Obrazac PR-RAS-NPF) dosta detaljan, nema potrebe za izdvajanjem dodatnih podataka za Državni ured za statistiku. Međutim, Skraćeni račun prihoda i rashoda, kako mu i samo ime kaže, puno je uži prikaz podataka od Računa prihoda i rashoda te je za potrebe Državnog ureda za statistiku izdvojeno nešto više dodatnih podataka.

Ono što je zajedničko u oba izvještaja to su podaci o ***vrijednosti ostvarenih investicija u novu dugotrajnu imovinu*** i to vrijednost ostvarena u tekućoj godini, kao i vrijednost ostvarena u istom razdoblju prethodne godine koja se u Obrascu: S-PR-RAS-NPF popunjava na **AOP-ima 039** do **044**.

Kako se ovi podaci odnose na statističke, a ne na računovodstvene kategorije, u nastavku dajemo objašnjenje Državnog zavoda za statistiku za stavke ***„vrijednost ostvarenih investicija u novu dugotrajnu imovinu."***

Cilj prikupljanja ovih podataka je mogućnost obračuna jednog od agregata BDP-a po rashodnoj metodi odnosno investicija u fiksni kapital u kraćim vremenskim razdobljima odnosno tromjesečjima.

Obuhvaćaju se sve vrste ulaganja u novu imovinu, odnosno u nove kapacitete, kao i ulaganja za proširenje, rekonstrukciju i modernizaciju postojećih ili zamjenu zastarjelih, istrošenih ili slučajnom štetom uništenih kapaciteta. Ne obuhvaća se redovno i tekuće održavanje i popravci dugotrajne imovine.

Ostvarenim investicijama u **novu dugotrajnu imovinu** smatraju se nabavke od izvođača građevinskih radova, proizvođača opreme, ostvarena ulaganja u vlastitoj režiji, nabavljena dugotrajna imovina bez naknade (humanitarne pomoći i darovi), nabavke opreme u trgovini, te nabavke imovine od privatnih osoba, odnosno investicijska dobra koja još nisu bila predmet kupoprodaje između neposrednih korisnika tih dobara.

Vrijednost investicija u novu dugotrajnu imovinu iskazuje se po kupovnim cijenama, tj. obuhvaća sve transportne troškove, instalacijske troškove, kao i troškove prijenosa vlasništva (naknade bilježnicima, inženjerima, pravnicima i sl.) i sve poreze koji se plaćaju na prijenos.

U ostvarene investicije u novu dugotrajnu imovinu uključuje se i rabljena oprema nabavljena isključivo u inozemstvu budući da izravno utječe na porast nacionalnog bogatstva u zemlji.

Nabavke se smatraju ostvarene u trenutku promjene vlasnika, a kod građevinskih radova nabavka je definirana ugovorom, po fazama gradnje (situirani radovi u izvještajnom razdoblju). Investicije u građevinske objekte obuhvaćaju ulaganja u nove građevine visokogradnje, niskogradnje, hidrogradnje i ulaganja u stambene objekte. Investicije u novu ostalu materijalnu dugotrajnu imovinu obuhvaćaju ulaganja u osnovno stado priplodne i radne stoke, pošumljavanja i dugogodišnje nasade, te ulaganja u važnija poboljšanja zemljišta. Ulaganja u novu nematerijalnu dugotrajnu imovinu obuhvaćaju ulaganja kao što su ulaganja u rudarska istraživanja, računalne programe, patente, prava, licence, književna i umjetnička djela. Podaci obuhvaćaju i nabavku dugotrajne imovine financijskim lizingom.

U iskazane podatke ne uključuje se nabava zemljišta, jer se transakcije nabave i prodaje poništavaju na razini države.

U izvještaju treba iskazati **svu novonabavljenu dugotrajnu imovinu** u razdoblju od 1. siječnja do 31. ožujka, od 1. siječnja do 30. lipnja, te u razdoblju od 1. siječnja do 30. rujna tekuće godine i za isto razdoblje prethodne godine, neovisno o tome jesu li ili nisu izvršena plaćanja u svezi nabavke.

**U obrazac se ne smije unositi stanje dugotrajne imovine izvještajnog razdoblja (npr. stanje dugotrajne imovine od 1. 1. 2013. do 31. 3. 2013.) iskazane na bilančnim kontima.**

## 4. UPIS U REGISTAR NEPROFITNIH ORGANIZACIJA

Sve neprofitne organizacije koje do danas nisu ispunile obvezu upisa u Registar neprofitnih organizacija dužne su to učiniti odmah. Na internetskoj stranici Ministarstva financija

nalazi se Obrazac: RNO i sve potrebne upute za ispunjenje navedene obveze.

***Napomena:*** Ministarstvo financija ne izdaje izvadak iz Registra neprofitnih organizacija već je kao dokaz o upisu neprofitne organizacije u Registar dovoljno izlistati stranicu s podacima dobivenim nakon pretrage Registra na internetskojstranici Ministarstva financija (www.mfin.hr - Državna riznica - Računovodstvo - Neprofitno računovodstvo).

## 5. SINDIKATI I OSTALE NEPROFITNE ORGANIZACIJE KOJE U SVOM SASTAVU IMAJU PODRUŽNICE (OGRANKE)

U financijskim izvještajima neprofitnih organizacija koje u svom sastavu imaju organizacijske jedinice koje nemaju pravnu osobnost (npr. sindikati, podružnice i sl.) uočene su određene nepravilnosti vezane uz vođenje računovodstva i predaje financijskih izvještaja.

Obveza je neprofitne pravne osobe da u financijskim izvještajima iskaže **objedinjene podatke** za cjelovitu neprofitnu organizaciju u cijelosti uzimajući u obzir **i središnjicu i organizacijske jedinice.** Ovaj izvještaj mora obuhvatiti podatke iz jedinstvene glavne knjige, a organizacija računovodstva ustrojava se na način da je poslovanje i središnjice i organizacijskih jedinica vidljivo u jednoj glavnoj knjizi odnosno na razini neprofitne pravne osobe. Način na koji organizacijske jedinice dostavljaju podatke za evidencije u jedinstvenoj glavnoj knjizi, određuje se statutom i drugim internim propisima neprofitnih pravnih osoba (sindikata i dr.)

**Iz navedenoga proizlazi kako organizacijske jedinice ne mogu samostalno sastavljati i predavati financijske izvještaje za eksterno izvještavanje.**

Gore navedeno primjenjuje se i u slučaju kada organizacijske jedinice neprofitnih pravnih osoba (sindikalne podružnice, ogranci i sl.) imaju svoj transakcijski račun (žiroračun). Podatke za knjigovodstvene evidencije osiguravaju po nastanku poslovnog događaja na način kako je to uređeno u internim aktima neprofitne pravne osobe. Financijski izvještaji sastavljaju se i predaju isključivo za neprofitnu organizaciju u cjelini (središnjicu i organizacijske dijelove).

## 6. NEZAVISNI VIJEĆNICI ODNOSNO ČLANOVI PREDSTAVNIČKIH TIJELA JLP(R)S[1]

Nezavisni vijećnici odnosno članovi predstavničkih tijela JLP(R)S izabrani s liste grupe birača upisuju se u Registar neprofitnih organizacija radi predaje financijskih izvještaja. Upis u RNO potreban je za redovnu političku djelatnost dok to za izbornu kampanju nije potrebno.

Za upis treba popunjen RNO obrazac koji se može naći na internetskoj stranici Ministarstva financija http://www.mfin.hr/hr/neprofitno-racunovodstvo poslati na adresu Ministarstvo financija, Katančićeva 5, 10000 Zagreb.

Temeljem članka 26. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe (Nar. nov., br. 27/13.) **političke stranke i nezavisni zastupnici dužni su voditi poslovne knjige na način koji je utvrđen propisima o vođenju računovodstva neprofitnih organizacija.** Članovi predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave izabrani s liste grupe birača dužni su voditi Knjigu blagajne i Knjigu prihoda i rashoda, primjenom jednostavnog knjigovodstva i novčanog računovodstvenog načela, u skladu s propisima o vođenju računovodstva neprofitnih organizacija.

Za izbornu kampanju potrebno je otvoriti poseban račun i to prije kampanje, a koji se zatvara u zakonskom roku poslije završetka kampanje. Kandidati stranaka za načelnike/gradonačelnike/župane otvaraju račun za izbornu promidžbu na svoje ime. Nezavisni kandidati također otvaraju račun na svoje ime. Za kandidacijske liste grupe birača račun otvara nositelj liste na svoje ime. Kad fizička osoba otvara račun za izbornu promidžbu u banci, treba dati izjavu za što joj treba račun (kandidat za što, nositelj koje liste i sl.). Za otvaranje računa za izbornu promidžbu nema potvrde vijeća odnosno skupštine, odgovornost je na kandidatu. Kandidati kod prijave kandidature trebaju prijaviti i račun.

Kako nezavisne liste djeluju i poslije izbora, račun za promidžbu mora se zatvoriti, a svi s liste koji su izabrani otvaraju nove račune za redovnu djelatnost na svoje ime. Banka će za svoje potrebe pripremiti izjavu koju će fizičke osobe potpisati prilikom otvaranja računa.

Napominjemo kako ovi računi nisu izuzeti od ovrhe, ali u roku 8 dana ovršena sredstva se moraju vratiti. Nadalje, s ovog računa se ne može raditi prijeboj za nepodmirene obveze po drugim računima.

Nezavisni kandidati temeljem potvrde općinskog/gradskog vijeća odnosno županijske skupštine otvaraju račun za redovno političko djelovanje.

**Za otvaranje računa** fizičkih osoba za izbornu promidžbu ili redovnu političku djelatnost **ne treba žig niti matični broj** (razvrstavanje od Državnog zavoda za statistiku).

**Nezavisni kandidati** mogu otvarati račun za izbornu promidžbu kao:

- kandidat za predsjednika RH,
- nositelj liste grupe birača na izborima za članove EU parlamenta,
- kandidat za općinskog načelnika/gradonačelnika/župana,
- kandidat za zamjenika općinskog načelnika/gradonačelnika/župana koji se biraju iz reda nacionalnih manjina,
- nositelj nezavisne liste na izborima za zastupnike u Hrvatski sabor,
- kandidat za zastupnike pripadnika nacionalnih manjina koje su kandidirali birači i udruge nacionalnih manjina,
- nositelj liste grupe birača za članove predstavničkog tijela JLP(R)S.

**Fizičke osobe** mogu otvarati račune za redovnu političku djelatnost kao nezavisni zastupnik u Saboru, zastupnik pripadnika nacionalnih manjina koje su kandidirali birači i udruge nacionalnih manjina i član predstavničkog tijela JLP(R)S (općinskog/gradskog vijeća, županijske skupštine) izabran s liste grupe birača.

**Mr. sc. Andreja Milić,**
**Ministarstvo financija RH, Zagreb**

[1] Do zaključenja broja nije dovršen podzakonski akt koji će detaljnije propisati ovu problematiku stoga navedeno ima samo informativni karakter.

IVICA MILČIĆ

Stručni članak UDK 657.2

# Čuvanje poslovnih knjiga i financijskih izvještaja proračunskih korisnika i neprofitnih organizacija

***Od samog osnivanja, poslovanja i prestanka poslovna dokumentacija i bilježenje u poslovnim knjigama prati svaki poslovni subjekt, proračun, proračunskog korisnika, neprofitnu organizaciju itd... Dokumentacija koja nastane u tom ciklusu mora se čuvati određeno razdoblje. U skladu s time u zakonima i pravilnicima koji uređuju poslovanje svakog od navedenih subjekata uređeni su i rokovi čuvanja dokumentacije, poslovnih knjiga i financijskih izvještaja. U članku su detaljnije izneseni rokovi čuvanja nastalih knjigovodstvenih isprava, poslovnih knjiga i financijskih izvještaja u skladu sa Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Uredbom o računovodstvu neprofitnih organizacija.***

## 1. POSLOVNE KNJIGE I FINANCIJSKI IZVJEŠTAJI PRORAČUNA I PRORAČUNSKIH KORISNIKA

Zakonom o proračunu (Nar. nov., br. 87/08. i 136/12.) i Pravilnikom o proračunskom računovodstvu (Nar. nov., br. 114/10. i 31/11.), propisane su poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika i to su:

- dnevnik,
- glavna knjiga, i
- pomoćne knjige.

Također, detaljnije je propisana obveza vođenja pomoćnih poslovnih knjiga. Pomoćnim poslovnim knjigama smatraju se analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja.

Proračun i proračunski korisnici obvezno vode sljedeća analitička knjigovodstva:

- dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima,
- kratkotrajne nefinancijske imovine (zaliha materijala, proizvoda i robe) - po vrsti, količini i vrijednosti,
- Financijske imovine i obveza, i to:
  - o Potraživanja i obveza (po subjektima, računima, pojedinačnim iznosima, rokovima dospjelosti, zateznim kamatama i dr.),
  - o Primljenih i izdanih vrijednosnih papira i drugih financijskih instrumenata (po vrstama, subjektima, pojedinačnim vrijednostima, dospjelosti, stanjima),
  - o Potraživanja i obveza po osnovi primljenih i danih zajmova i kredita (po vrstama, subjektima, pojedinačnim vrijednostima, dospjelosti, obračunatim kamatama).

Uz navedena analitička knjigovodstva proračun i proračunski korisnici vode i:

- Knjigu (dnevnik) blagajni (kunska, devizna, porto i druge),
- Evidenciju danih i primljenih jamstava i garancija,
- Evidenciju putnih naloga i korištenja službenih vozila,
- Knjigu izlaznih računa,
- Knjigu ulaznih računa,
- Ostale pomoćne evidencije prema posebnim propisima i vlastitim potrebama.

U slučaju da obveznik izravnim raščlanjivanjem stavki glavne knjige osigurava potrebne podatke nije u obvezi voditi posebne pomoćne knjige i analitičke evidencije.

Također, Pravilnikom o proračunskom računovodstvu propisana je i obveza čuvanja poslovnih knjiga proračuna i proračunskih korisnika. Navedene poslovne knjige vode se za fiskalnu godinu koja je jednaka kalendarskoj godini te se zaključuju na kraju fiskalne godine.

Knjiženje i evidentiranje u poslovnim knjigama mora se temeljiti na vjerodostojnim, istinitim, urednim i prethodno kontroliranim knjigovodstvenim ispravama. Knjigovodstvena isprava koja je podloga za knjiženje u poslovnim knjigama može biti u pisanom (papirnatom) ili elektroničkom obliku. Ako knjigovodstvena isprava nastane kao elektronička isprava to znači da ona u cijelom svom procesu, od nastajanja, preko knjiženja, pa sve do čuvanja postoji u elektroničkom obliku. Međutim, ako se tako nastala knjigovodstvena isprava isprinta (račun pristigao mailom, temeljnica u Excelu i slično...) tada se s njom postupa kao s papirnatom ispravom. Također, moguće je da se knjigovodstvena isprava nastala u papirnatom obliku

čuva na nositelju elektroničkog zapisa (CD, tvrdi disk, disketa i slično) ili na nositelju mikrografske obrade (mikrofilm). Takav način čuvanja značio bi da se nastala knjigovodstvena isprava u papirnatom obliku skenira i pretvori u elektronički zapis i na taj način dalje evidentira u poslovnim knjigama. Sama suština poslovnog događaja ostaje ista neovisno o tome u kakvom je obliku knjigovodstvena isprava, uz uvjet da su podaci na knjigovodstvenoj ispravi zaštićeni od mijenjanja. Urednom knjigovodstvenom ispravom smatra se isprava iz koje se nedvosmisleno može utvrditi mjesto i vrijeme njezina sastavljanja i njezin materijalni sadržaj, što znači narav, vrijednost i vrijeme nastanka poslovne promjene povodom koje je sastavljena.

Proračun i proračunski korisnici svoje poslovne knjige mogu voditi na dva načina, i to kao elektronički zapis ili papirnato. Danas u pravilu svi poslovne knjige vode putem elektroničkih računala kao elektronički zapis. Ako se poslovne knjige vode kao elektronički zapis tada se glavna knjiga mora nakon zaključivanja na kraju fiskalne godine potpisati elektroničkim potpisom u skladu s propisom koji uređuje elektronički potpis[1] te zaštititi na način da nije moguća izmjena pojedinih ili svih njezinih dijelova ili listova i da se može u svakom trenutku otisnuti na papir. Ako to nije moguće napraviti, tj. ako tehnički uvjeti (program u kojem se poslovne knjige vode ne omogućuje potpisivanje u skladu s certifikatom koji izdaje ovlašteni davatelj certifikata i slično) tada je glavnu knjigu potrebno ispisati i u uvezati u roku 120 dana od isteka fiskalne godine na koju se odnosi. Tako izlistanu i uvezanu glavnu knjigu osoba ovlaštena za zastupanje proračuna i proračunskog korisnika mora potpisati. Slijedom navedenoga, ostale poslovne knjige nije potrebno izlistavati i uvezivati već je dovoljno osigurati da one budu čitljive i u svakom trenutku raspoložive u razdoblju čuvanja.

Također, u skladu s Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i računskom planu proračunski korisnik čija je vrijednost imovine i godišnji prihod prema podacima za proteklu kalendarsku godinu manji od 100.000,00 kuna nije obvezan sastavljati i predavati financijske izvještaje te primjenjivati propisani računski plan. U tom slučaju proračunski korisnik vodi najmanje Knjigu blagajne i Knjigu prihoda i rashoda.[2]

**Rokovi čuvanja knjigovodstvenih isprava, poslovnih knjiga i financijskih izvještaja počinju teći zadnjeg dana fiskalne godine na koju se odnose.**

**Financijski izvještaji za razdoblja u tijeku godine čuvaju se do predaje financijskog izvještaja za isto razdoblje sljedeće godine.**

[1] Zakon o elektroničkom potpisu (Nar. nov., br. 10/02. i 80/08.).
[2] Članak 3. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu.

**Tablica 1.:** Rokovi čuvanja knjigovodstvenih isprava, poslovnih knjiga i financijskih izvještaja proračuna i proračunskih korisnika

| Knjigovodstvene isprave | Rok čuvanja |
|---|---|
| Isplatne liste | Trajno |
| Analitička evidencija o plaćama za koju se plaćaju obvezni doprinosi | |
| Isprave na temelju kojih su podaci uneseni u dnevnik i glavnu knjigu | Jedanaest godina |
| Isprave na temelju kojih su podaci uneseni u pomoćne knjige | Sedam godina |
| Poslovne knjige | |
| Glavna knjiga | Jedanaest godina |
| Dnevnik | |
| Pomoćne knjige | Sedam godina |
| Financijski izvještaji | |
| Bilanca | Trajno |
| Izvještaj o obvezama | |
| Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima | |
| Izvještaj o novčanom toku | |
| Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji | |
| Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza | |
| Izvještaj o prihodima i rashodima korisnika proračuna | |
| Financijski izještaji za razdoblja u tijeku godine (tromjesečni, polugodišnji) | Do predaje financijskog izvještaja za isto razdoblje sljedeće godine |

Važno je napomenuti da poslovna dokumentacija nastala djelovanjem i radom tijela državne vlasti, tijela jedinica lokalne samouprave i uprave, javnih ustanova, javnih poduzeća, trgovačkih društava koja su nastala iz bivših javnih poduzeća, javnih bilježnika i drugih osoba koje obavljaju javnu službu smatra se javnim arhivskim ili registraturnim gradivom. U skladu sa Zakonom o arhivskom gradivu i arhivima navedene institucije se smatraju stvarateljima i imateljima javnoga arhivskog i registraturnog gradiva.

Arhivsko gradivo nastaje odabiranjem iz registraturnog gradiva. Registraturno gradivo nastaje na ranije spomenuti način te se mora čuvati u rokovima propisanim zakonom i pravilnikom. Nakon što proteku rokovi čuvanja registraturnog gradiva potrebno je voditi računa o odrednicama Zakona o arhivskom gradivu i arhivima (Nar. nov., br. 105/97., 64/2000., 65/2009. i 144/12.) i postupanju s tom dokumentacijom.

Stvaratelji i imatelji javnoga arhivskog i registraturnog gradiva dužni su:

- Savjesno ga čuvati u sređenom stanju i osiguravati od oštećenja do predaje nadležnom arhivu;
- Dostavljati na zahtjev nadležnog državnog arhiva popis gradiva i javljati sve promjene u svezi s njim;
- Pribavljati mišljenje nadležnog državnog arhiva prije poduzimanja mjera koje se odnose na njihovo gradivo;
- Redovito odabirati arhivsko gradivo iz registraturnog gradiva;
- Omogućiti ovlaštenim djelatnicima nadležnog državnog arhiva obavljanje stručnog nadzora nad čuvanjem njegova gradiva;

- Pridržavati se uputa nadležnog državnog arhiva glede zaštite gradiva.

## 2. POSLOVNE KNJIGE I FINANCIJSKI IZVJEŠTAJI NEPROFITNIH ORGANIZACIJA

Neprofitne organizacije u skladu s Uredbom o računovodstvu neprofitnih organizacija (Nar. nov., br.10/08 i 7/09.) vode knjigovodstvo po načelu dvojnog knjigovodstva te su obvezne u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i rashoda te o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora. Poslovne knjige koje su neprofitne organizacije dužne voditi su:

- Dnevnik,
- Glavna knjiga i
- Pomoćne knjige.

Od pomoćnih knjiga neprofitne organizacije obvezno vode:

- Knjigu dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima,
- Kratkotrajne nefinancijske imovine (zalihe materijala, proizvoda i robe) - po vrsti, količini i vrijednosti,
- Financijske imovine i obveza, i to:
  - o Potraživanja i obveza (po subjektima, računima, pojedinačnim iznosima, rokovima dospjelosti, zateznim kamatama i dr.),
  - o Primljenih i izdanih vrijednosnih papira i drugih financijskih instrumenata (po vrstama, subjektima, pojedinačnim vrijednostima, dospjelosti i stanjima),
  - o Potraživanja i obveza po osnovi primljenih i danih zajmova i kredita (po vrstama, subjektima, pojedinačnim vrijednostima, dospjelosti i obračunatim kamatama).

Pored navedenih pomoćnih poslovnih knjiga neprofitne organizacije vode i:

- Knjigu (dnevnik) blagajni (kunska, devizna, porto i druge),
- Evidenciju danih i primljenih jamstava i garancija,
- Evidenciju putnih naloga i korištenja službenih vozila,
- Knjigu izlaznih računa,
- Knjigu ulaznih računa,
- Ostale pomoćne evidencije prema posebnim propisima i vlastitim potrebama.

Navedene pomoćne poslovne knjige neprofitne organizacije ne moraju voditi ako izravnim raščlanjivanjem stavaka glavne knjige osiguravaju potrebne podatke. Neprofitne organizacije koje su u sustavu poreza na dodanu vrijednost dužne su voditi i Knjigu ulaznih računa (URA) i Knjigu izlaznih računa (IRA) u skladu sa Zakonom o porezu na dodanu vrijednost.

Uredbom o računovodstvu neprofitnih organizacija propisano je da se poslovne knjige vode za poslovnu godinu koja je jednaka kalendarskoj. Rok čuvanja poslovnih knjiga neprofitnih organizacija počinje teći zadnjeg dana poslovne, tj. kalendarske godine.

Također, bitno je napomenuti budući da većina neprofitnih organizacija poslovne knjige vodi pomoću elektroničkih računala, tj. kao elektronički zapis, glavna knjiga se mora nakon zaključivanja na kraju poslovne godine zaštititi na način da u njoj nisu moguće izmjene pojedinih ili svih njezinih dijelova, da ju je moguće u svakom trenutku otisnuti na papir te se mora potpisati elektroničkim potpisom u skladu sa propisima koji uređuju elektronički potpis. Ako se zbog tehničkih ili sličnih nemogućnosti ne može osigurati potpisivanje glavne knjige na odgovarajući način poslovne knjige je potrebno otisnuti na papir i uvezati u roku 120 dana od isteka poslovne godine na koju se odnose. Tako otisnute i uvezane poslovne knjige potpisuje osoba ovlaštena za zastupanje neprofitne organizacije.

Velik je broj neprofitnih organizacija čija je vrijednost imovine i godišnji prihod uzastopno tri godine manji od 100.000. Te neprofitne organizacije nisu u obvezi sastavljanja i predavanja financijskih izvještaja i vođenja poslovnih knjiga u skladu s Uredbom o računovodstvu neprofitnih organizacija. Za njih je propisano u Uredbi o računovodstvu neprofitnih organizacija da su dužne voditi najmanje Knjigu blagajne i Knjigu prihoda i rashoda, primjenom jednostavnog knjigovodstva i novčanog računovodstvenog načela. Nastala knjigovodstvena dokumentacija kod navedenih neprofitnih organizacija također se mora čuvati u određenim rokovima. Smatramo da su rokovi čuvanja tih knjigovodstvenih isprava i poslovnih knjiga isti kao i za ostale neprofitne organizacije. U skladu s time glavnom knjigom smatrala bi se Knjiga prihoda i rashoda i Knjiga blagajne, a ako takva neprofitna organizacija vodi još neke poslovne knjige, takve knjige bi se smatrale pomoćnima.

**Tablica 2.: Rokovi čuvanja knjigovodstvenih isprava, poslovnih knjiga i financijskih izvještaja neprofitnih organizacija**

| Knjigovodstvene isprave | Rok čuvanja |
|---|---|
| Isplatne liste | Trajno |
| Analitička evidencija o plaćama za koju se plaćaju obvezni doprinosi | |
| Isprave na temelju kojih su podaci uneseni u dnevnik i glavnu knjigu | Jedanaest godina |
| Isprave na temelju kojih su podaci uneseni u pomoćne knjige | Sedam godina |
| Poslovne knjige | |
| Glavna knjiga | Jedanaest godina |
| Dnevnik | |
| Pomoćne knjige | Sedam godina |
| Financijski izvještaji | |
| Bilanca (BIL-NPF) | Trajno |
| Račun prihoda i rashoda (PR-RAS-NPF) | |
| Bilješke uz financijske izvještaje | |
| Skraćeni račun prihoda i rashoda (za razdoblje 01. siječnja - 31. ožujka i od 01. siječnja - 30. rujna) i račun prihoda i rashoda (za razdoblje od 01. siječnja - 30. lipnja) (S-PR-RAS-NPF) | Do predaje financijskog izvještaja za isto razdoblje sljedeće godine |

**Ivica Milčić, HZRIF, Zagreb**

MAJA LUKEŠ PETROVIĆ

Stručni članak UDK 336.2

# Planski akti decentraliziranih funkcija jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2013. godinu

***Vlada Republike Hrvatske na sjednici održanoj 28. veljače 2013. godine donijela je godišnje planske akte za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u kojima je utvrdila kriterije i mjerila za minimalne financijske standarde, visinu bilančnih prava i njihov raspored po funkcijama i jedinicama, uvjete i način utvrđivanja prava na pomoći izravnanja, te prava i obveze jedinica da planiraju, izvršavaju i izvještavaju nadležna tijela o prihodima i rashodima za 2013. godinu.***
***Općine, gradovi, županije i Grad Zagreb, na koje je preneseno financiranje decentraliziranih funkcija - obveznici primjene akata trebali su planirati utvrđene parametre u svojim proračunima za 2013., a ustanove - neposredni proračunski korisnici sredstava u svojim financijskim planovima za 2013. godinu i u skladu s tim osigurati njihovu primjenu tijekom tekuće proračunske godine.[1]***

## 1. PODZAKONSKI OKVIR DECENTRALIZACIJE - UREDBA O NAČINU IZRAČUNA POMOĆI IZRAVNANJA ZA DECENTRALIZIRANE FUNKCIJE I ODLUKE O MINIMALNIM FINANCIJSKIM STANDARDIMA ZA DECENTRALIZIRANE FUNKCIJE ZA 2013.

U skladu s člankom 45.a st. 2. *Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave*[2] (u tekstu dalje citirani Zakon) Vlada Republike Hrvatske je, iako sa zakašnjenjem od nekoliko mjeseci nakon roka za predlaganja državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (u tekstu dalje JLP(R)S) za 2013. godinu donijela *Uredbu o načinu izračuna iznosa pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2013. godinu* i *pet odluka o minimalnim financijskim standardima za decentralizirane funkcije u osnovnom i srednjem školstvu, zdravstvu i socijalnoj skrbi te vatrogastvu za 2013. godinu* kojima su utvrđena *prava* i obveze županija, Grada Zagreba, gradova i općina na koje je posebnim zakonima preneseno financiranje decentraliziranih funkcija koje su zadani okvir planiranja i izvršavanja javnih funkcija te postupanja pri donošenju i provedbi vlastitih odluka o minimalnim financijskim standardima za tekuću proračunsku godinu.

Pri donošenju i primjeni utvrđenih obveza vlastitih akata o decentraliziranim funkcijama **godišnje podzakonske planske akte za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u kojima je utvrdila kriterije i mjerila za minimalne financijske standarde, visinu bilančnih prava i njihov raspored po funkcijama i jedinicama, uvjete i način utvrđivanja prava na pomoći izravnanja, te prava i obveze jedinica da planiraju, izvršavaju i izvještavaju nadležna tijela o prihodima i rashodima za 2013. godinu.**

### 1.1. Uredba o načinu izračuna iznosa pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2013.

U skladu s citiranim Zakonom i posebnim zakonima iz djelatnosti osnovnog i srednjeg školstva, zdravstva i socijalne skrbi te vatrogastva Uredba o načinu izračuna iznosa pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2013. (u tekstu dalje Uredba za 2013.) utvrdila je:

- subjekte - jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave - korisnike pomoći izravnanja - na koje se Uredba odnosi - sve županije i Grad Zagreb, te gradovi i općine koji su preuzeli financiranje decentraliziranih funkcija (prema Pregledu iznosa bilančnih prava);

[1] Uredba i Odluke objavljene su u Nar. nov., br. 29. od 08. 03. 2013.
[2] Nar. nov., br. 117/93., 69/97., 33/2000, 73/2000., 127/2000., 59/2001., 107/2001., 117/2001., 150/2002., 147/2003., 132/2006., 26/2007., 73/2008. i 25/2012.

- dodatne udjele u porezu na dohodak po funkcijama propisani citiranim Zakonom;
- iznos bilančnih prava i njihov raspored po jedinicama i decentraliziranim funkcijama sukladno posebnim odlukama;
- mjesto i naziv pod kojim su planirana sredstva pomoći izravnanja u Državnom proračunu;
- način utvrđivanja prava na pomoći izravnanja;
- odluke Vlade RH kojima su propisane visine bilančnih prava jedinica iz djelatnosti;
- prava i obveze jedinica - korisnika pomoći u svezi načina i razina planiranja prihoda i rashoda za decentralizaciju, donošenja vlastitih akata - odluka o kriterijima i mjerilima te načinu financiranja ustanova; njihova sadržaja (ograničenja i rokova u provedbi); praćenje, izvršavanje, izvještavanje i nadzora proračunskih korisnika, te
- prava i obveze nadležnih državnih tijela za provedbu Uredbe (rokovi doznačivanja, davanje suglasnosti i mišljenja na akte, obustava doznake i izravne doznake te nadzor JLP(R)S - korisnika pomoći.

Kao i prethodne dvije godine u Uredbi za 2013. daju se definicije određenih pojmova bitnih za razumijevanje sustava pomoći s pozicije izravnanja koje nisu propisane citiranim Zakonom:

*Decentralizirane funkcije su rashodi koji su posebnim zakonima za osnovno i srednje školstvo, socijalnu skrb, zdravstvo i vatrogastvo preneseni na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, a financiraju se iz dodatnog udjela poreza na dohodak i pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije.*

*Bilančna prava su sredstva potrebna za osiguravanje minimalnih financijskih standarda u pojedinoj decentraliziranoj funkciji prema posebnim odlukama.*

*Pomoći izravnanja su prijenosi sredstava iz državnog proračuna jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave za financiranje decentraliziranih funkcija, kada prihodi ostvareni iz dodatnog udjela poreza na dohodak nisu dovoljni za financiranje minimalnih financijskih standarda prema odlukama iz odnosnih djelatnosti odnosne jedinice.*

Sukladno citiranom Zakonu sredstva za financiranje decentraliziranih funkcija osiguravaju se iz dodatnog udjela u porezu na dohodak općina, gradova, županija i Grada Zagreba ostvarenog na njihovom području i pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije,[3] i to do razine bilančnih prava potrebnih za osiguravanje minimalnih financijskih standarda u pojedinoj decentraliziranoj funkciji prema odlukama za svaku pojedinu funkciju.

Kako općine, gradovi i županije te Grad Zagreb imaju vrlo različit fiskalni kapacitet, a prihodi koje jedinice ostvare od dodatnog udjela u porezu na dohodak nisu dostatni za pokriće razine bilančnih prava javnih potreba u djelatnostima osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva prema posebnim zakonima i odlukama o kriterijima i mjerilima za osiguravanje minimalnog financijskog standarda, to je Uredbom utvrđen način izračuna iznosa pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije iz Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2013. godinu.

U skladu s tim općine, gradovi i županije te Grad Zagreb ostvaruju pravo na pomoći izravnanja iz Državnog proračuna ako iz dodatnih udjela u porezu na dohodak ostvarenih na vlastitom području ne ostvare sredstva do iznosa bilančnih prava utvrđenih u Uredbi i Odlukama Vlade o minimalnim financijskim standardima za odnosnu funkciju u tekućoj proračunskoj godini.

Citirana Uredba zasniva se na procjenama rasta poreza na dohodak kao izvora prihoda i posebnim odlukama o minimalnim financijskim standardima iz navedenih djelatnosti kojima se propisuju kriteriji i mjerila za utvrđivanje visine rashoda za svaku decentraliziranu funkciju, iz čega proizlazi osnovica za utvrđivanje prenesenih obveza jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2013. godinu.

U kontekstu značajnih ograničenja lokalnih vlasti i u 2013. godini citiranom Uredbom za 2013. propisana je *obveza povrata viška sredstava u državni proračun*. Naime, člankom 8. Uredbe za 2013. propisano je da su županije, Grad Zagreb, gradovi i općine koji financiraju decentralizirane funkcije na godišnjoj razini od dodatnog udjela poraza na dohodak i pomoći izravnanja koji ostvare više sredstava nego što je utvrđeno minimalnim standardima, odnosno ostvare više sredstava nego što je stvoreno obveza po rashodima koji se financiranju na temelju odluka o minimalnim standardima za odnosnu (2013). godinu, višak sredstava dužne vratiti na račun Državnog proračuna Republike Hrvatske, s tim da se povrat viška sredstava ne odnosi na sredstva namijenjena za kapitalne projekte koji su planirani, a nisu izvršeni do kraja tekuće godine, te se višak tih sredstava može prenijeti i izvršavati u sljedećoj godini uz ispunjenje određenih uvjeta.[4]

## 1.2. Odluke o kriterijima i mjerilima za utvrđivanje bilančnih prava za financiranje minimalnog financijskog standarda decentraliziranih funkcija u 2013. godini

*Odlukama Vlade RH o kriterijima i mjerilima za utvrđivanje bilančnih prava za financiranje minimalnog financijskog standarda javnih potreba osnovnog i srednjeg školstva, zdravstva, socijalne skrbi te redovne djelatnosti javnih vatrogasnih postrojbi za 2013.* godinu utvrđeni su planirani iznosi i raspored visine minimalnih standarda po jedinicama (općinama,

[3] Prihodi iz dodatnog udjela poreza na dohodak za decentralizirane funkcije jesu, i to za:

| | |
|---|---|
| 1. Osnovno školstvo | 3,1% |
| 2. Srednje školstvo | 2,2% |
| 3. Socijalna skrb | |
| - centri za socijalnu skrb | 0,5% |
| - domovi za starije i nemoćne osobe | 1,7% |
| 4. Zdravstvo | 3,2% |
| 5. Vatrogastvo | |
| - javne vatrogasne postrojbe | 1,3% |
| 6. pozicija za pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije | 15,5%. |

[4] 1. sredstva za projekte koji se prenose u visini bilančnih prava tekuće godine moraju ostati na kraju tekuće godine neizvršena ili izvršena u iznosu manjem od planiranog, bez izvršenih preraspodjela tijekom tekuće godine,

2. preneseni projekti mogu se izvršavati u sljedećoj proračunskoj godini uz suglasnost nadležnog ministarstva i Ministarstva financija.

gradovima i županijama) sukladno efektima primjene kriterija i mjerila iz financijskih standarda, a njihov raspored rezultat je situacije u djelatnostima kod određenih jedinica.

Bilančna prava za decentralizirane funkcije u 2013. utvrđena su posebnim odlukama po funkcijama i raspoređena županijama, Gradu Zagrebu, gradovima i općinama - nositeljima financiranja, i to kako slijedi:

1. za osnovno školstvo - Gradu Zagrebu, županijama i gradovima - za osnovne škole na njihovu području - *Odlukom o kriterijima i mjerilima za utvrđivanje bilančnih prava za financiranje minimalnog financijskog standarda javnih potreba osnovnog školstva u 2013. godini;*
2. za srednje školstvo - Gradu Zagrebu, županijama i gradovima - za srednje škole i učeničke domove na njihovu području - *Odlukom o kriterijima i mjerilima za utvrđivanje bilančnih prava za financiranje minimalnog financijskog standarda javnih potreba srednjih škola i učeničkih domova u 2013. godini;*
3. za socijalnu skrb -za centre za socijalnu skrb na njihovu području - Gradu Zagrebu i županijama - *Odlukom o minimalnim financijskim standardima materijalnih i financijskih rashoda centara za socijalnu skrb i pomoći za stanovanje korisnicima koji se griju na drva u 2013. godini;*
4. za socijalnu skrb - za domove za starije i nemoćne - Gradu Zagrebu i županijama za financiranje domova za starije i nemoćne osobe - *Odlukom o minimalnim financijskim standardima za decentralizirano financiranje domova za starije i nemoćne osobe u 2013. godini;*
5. za zdravstvo - ustanove na njihovu području - Gradu Zagrebu i županijama - *Odlukom o minimalnim financijskim standardima za decentralizirane funkcije za zdravstvene ustanove u 2013. godini;*
6. za vatrogastvo - javne vatrogasne postrojbe - Gradu Zagrebu, gradovima i općinama - *Odlukom o minimalnim financijskim standardima za decentralizirano financiranje redovite djelatnosti javnih vatrogasnih postrojbi u 2013. godini.*

### 1.3. Pozicija pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije za 2013.

Korisnici pomoći izravnanja - županije, gradovi i općine ostvaruju pravo na sredstva iz Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2013. godinu, Razdjela 025 Ministarstvo financija, Glave 02506 Ministarstvo financija - ostali izdaci države, 2204 Financiranje decentraliziranih funkcija, A 539150 Dodatna sredstva izravnanja za decentralizirane funkcije, s računa 363 Pomoći unutar općeg proračuna, **ako iz dodatnog udjela poreza na dohodak propisanog citiranim Zakonom ne ostvare sredstva do iznosa bilančnih prava za financiranje decentraliziranih funkcija za 2013. godinu.**

Za financiranje decentraliziranih funkcija za 2013., u Državnom proračunu Republike Hrvatske za 2013. u okviru razdjela Ministarstva financija na A 539150 za 2013. planiran je iznos od **1.270.000.000 kn**, što je za **3,9% više od plana za 2012**., dok su za 2014. i 2015. godinu projekcije ispod plana za 2013. godinu.

## 2. KRETANJE IZNOSA BILANČNIH PRAVA PREMA UREDBI ZA 2013. U ODNOSU NA 2012. GODINU

Uredba za 2013. sadrži posebne kvantitativne preglede sredstava za decentralizirane funkcije za tekuću proračunsku godinu, i to u:

1. Zbirnom pregledu sredstava za decentralizirane funkcije u 2013. godini po županijama u ukupnom iznosu od 2.222.150.242 kn (Tablica 1.)[5],
2. Pregledu sredstava za decentraliziranu funkciju osnovnog školstva po županijama u 2013. godini u ukupnom iznosu od 628.304.691 kn (Tablica 2. županije),
3. Pregledu sredstava za decentraliziranu funkciju osnovnog školstva po gradovima u 2013. godini u ukupnom iznosu od 222.619.113 kn. (Tablica 2. gradovi), i
4. Pregledu sredstava za decentraliziranu funkciju vatrogastva po općinama/gradovima u 2013. godini u ukupnom iznosu od 302.815.642 kn (Tablica 3. općine/gradovi).

Budući da Ministarstvo financija procjenjuje parametre kretanja prihoda od poreza na dohodak - koji se ostvaruje na razini općina, gradova i županija te Grada Zagreba iz kojega se financiraju decentralizirane funkcije te kako se u skladu s tim u Državnom proračunu planiraju i iskazuju sredstva za pomoći izravnanja prema citiranom dodatnom udjelu u porezu na dohodak (15,5%) i uz određena oslobođenja i olakšice ne samo iz citiranoga Zakona već i iz Zakona o izvršavanju Državnog proračuna RH za 2013. godinu, to se mora jasno iskazati da je navedena procjena limit i ograničenje minimalnih standarda i financijskih standarda te ukupnog smanjenja rashoda za decentralizirane funkcije.

Porez na dohodak iz kojeg se formira pozicija pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije, a koji se treba koristiti samo za navedene namjene, (citiranim Zakonom propisan je udio 15,5%) u Državnom proračunu za 2013. planiran u svoti od **1.287.148.000 kn tj.** s indeksom od 100,3 u odnosu na plan za 2012. (1.283.250.000 kn)[6], dakle u nešto većem iznosu nego A 539150 gdje su utvrđena dodatna sredstva izravnanja za decentralizirane funkcije. Iako se radi o planiranim prihodima na razini Državnog proračuna to je važan pokazatelj za lokalnu i područnu samoupravu gdje je porez na dohodak dominantan izvor prihoda za financiranje proračuna - javnih rashoda.

*Iz analize godišnjih uredbi o načinu izračuna iznosa pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i odluka o kriterijima i mjerilima za utvrđivanje bilančnih prava za financiranje minimalnog financijskog standarda decentraliziranih funkcija proizlazi da u razdoblju od 2007. do 2010. godine planirana bilančna prava decentraliziranih funkcija rastu, a od 2011. godine bilježe pad.*[7]

U nastavku dajemo osnovne komparativne kvantitativne pokazatelje kretanja razine bilančnih prava za decentralizi-

[5] Sredstva za zdravstvo i socijalnu skrb raspoređuju se po županijama i Gradu Zagrebu pa su iskazana samo u Tablici 1.

[6] Za 2014. god. porez na dohodak planiran je s indeksom rasta od 102,3, a za 2015. god. s indeksom od 102,4.

[7] 2007. - 2,47 mlrd. kn, 2008. - 2,62 mlrd. kn, 2009. - 2,77 mlrd.kn., 2010. - 2,85 mlrd. kn., 2011. - 2,52 kn - mlrd.,.2012. - 2,41 mlrd. kn.

rane funkcije iz priloga Uredbe za 2012. i 2013. godinu po djelatnostima i jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave koje pokazuju planirane odnose za 2013. godinu.

Iz Zbirnog pregleda sredstava za decentralizirane funkcije u 2013. godini po županijama (Tablica 1.) proizlazi da su *bilančna prava* - tj. sredstva potrebna za osiguravanje minimalnih financijskih standarda za 2013. godinu utvrđena u iznosu od **2.222.150.242** kn, dok su za iste funkcije u 2012. godini bila planirana u iznosu od **2.411.281.463 kn,** tj. za 189.130.921 kn više nego za 2013. godinu.

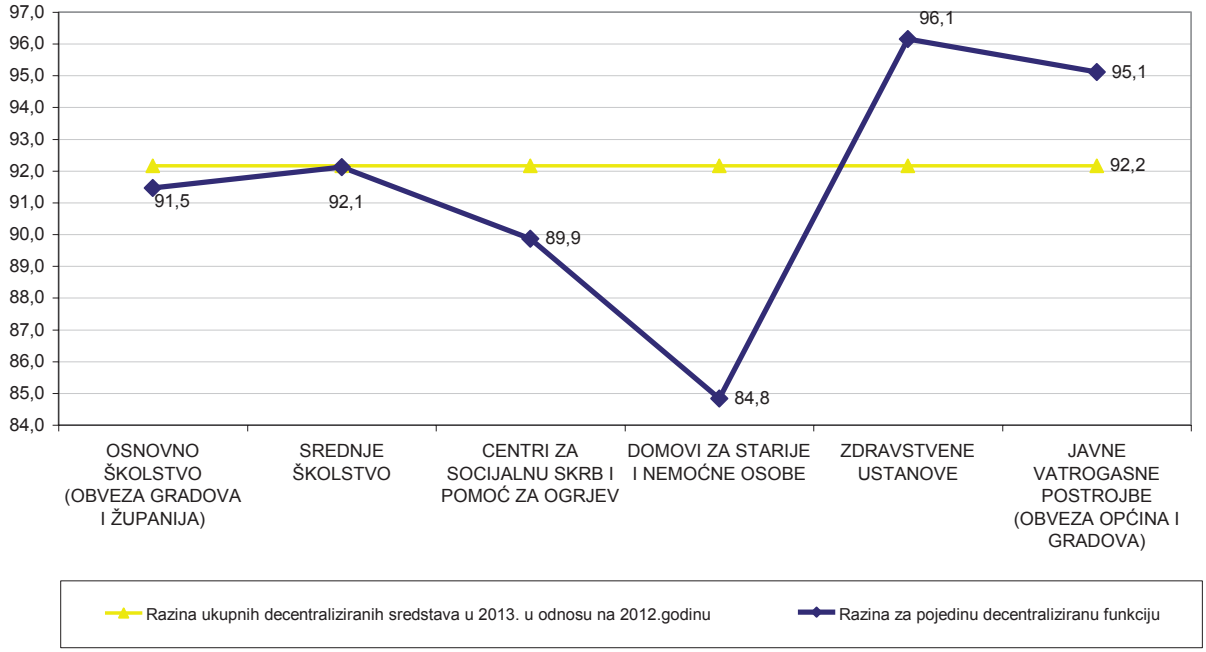
Iz tabličnog pregleda i komparativnog grafičkog prikaza proizlazi da smanjenje ukupnih rashoda za decentralizirane funkcije za 2013. g. u odnosu na 2012. iznosi oko 8 posto u odnosu na 2012., s tim da je najveće smanjenje bilančnih prava u socijalnoj skrbi (domovi za starije i nemoćne), a najmanje u zdravstvu i vatrogastvu.

**ZBIRNI PREGLED SREDSTAVA ZA DECENTRALIZIRANE FUNKCIJE U 2013. GODINI PO ŽUPANIJAMA**

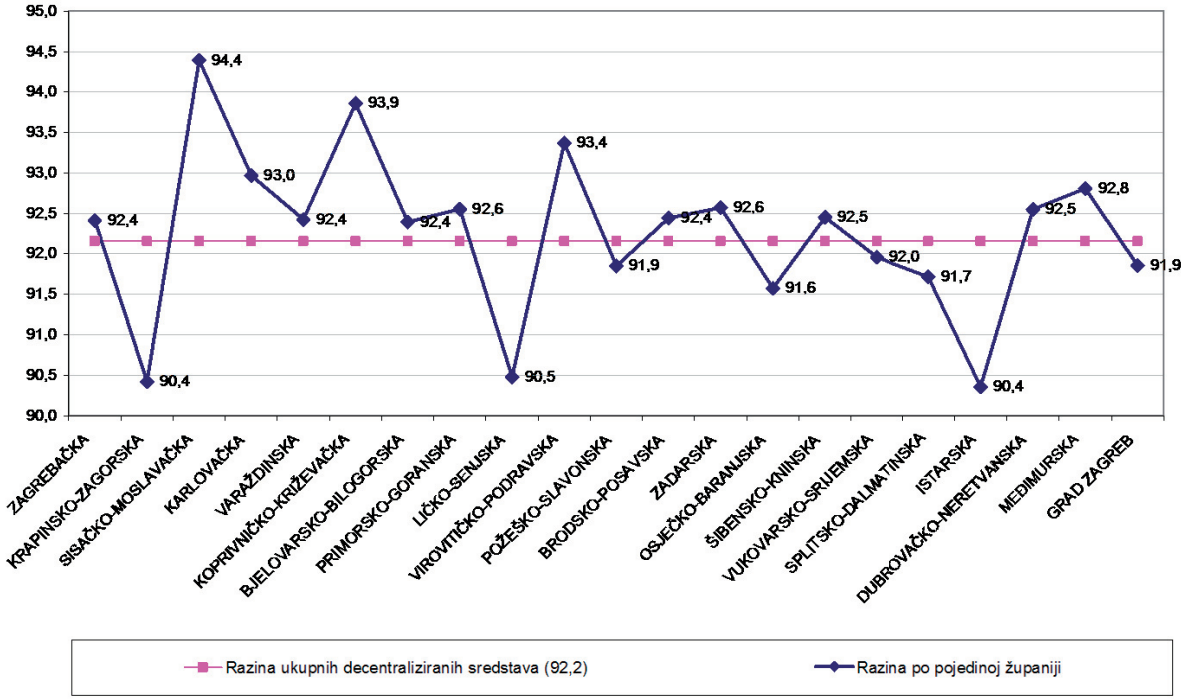
*Tablica 1.*

| ŽUPANIJA | ŠKOLSTVO | | SOCIJALNA SKRB | | ZDRAVSTVO | VATROGASTVO | SVEUKUPNE OBVEZE ZA DECENTRALIZIRANE FUNKCIJE |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | OSNOVNO ŠKOLSTVO (OBVEZA GRADOVA I ŽUPANIJA) | SREDNJE ŠKOLSTVO | CENTRI ZA SOCIJALNU SKRB I POMOĆ ZA OGRJEV | DOMOVI ZA STARIJE I NEMOĆNE OSOBE | ZDRAVSTVENE USTANOVE | JAVNE VATROGASNE POSTROJBE (OBVEZA OPĆINA I GRADOVA) | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 (2+3+4+5+6+7) |
| ZAGREBAČKA | 68.555.060 | 14.365.775 | 5.260.200 | 0 | 15.644.677 | 14.679.005 | 118.504.717 |
| KRAPINSKO-ZAGORSKA | 28.045.886 | 12.471.679 | 2.893.650 | 0 | 18.366.304 | 9.313.577 | 71.091.096 |
| SISAČKO-MOSLAVAČKA | 41.865.756 | 13.750.864 | 6.484.800 | 7.852.194 | 21.295.348 | 12.683.906 | 103.932.868 |
| KARLOVAČKA | 29.616.272 | 14.992.783 | 4.326.400 | 3.491.100 | 14.303.406 | 10.035.850 | 76.765.811 |
| VARAŽDINSKA | 43.620.426 | 22.545.127 | 3.313.000 | 4.496.400 | 18.172.150 | 6.246.320 | 98.393.423 |
| KOPRIVNIČKO-KRIŽEVAČKA | 26.189.173 | 10.928.819 | 2.872.000 | 5.535.000 | 14.119.221 | 10.975.085 | 70.619.298 |
| BJELOVARSKO-BILOGORSKA | 26.916.062 | 14.255.673 | 3.808.250 | 3.717.000 | 13.331.457 | 12.225.599 | 74.254.041 |
| PRIMORSKO-GORANSKA | 46.561.026 | 28.976.817 | 4.906.400 | 15.142.088 | 23.339.458 | 29.025.099 | 147.950.888 |
| LIČKO-SENJSKA | 16.269.184 | 4.834.410 | 1.547.200 | 5.473.467 | 8.190.143 | 6.644.484 | 42.958.888 |
| VIROVITIČKO-PODRAVSKA | 20.417.685 | 8.812.974 | 2.538.200 | 0 | 14.214.287 | 5.368.614 | 51.351.760 |
| POŽEŠKO-SLAVONSKA | 21.164.614 | 9.633.490 | 2.447.700 | 7.059.040 | 9.276.334 | 4.725.595 | 54.306.773 |
| BRODSKO-POSAVSKA | 36.444.227 | 14.465.068 | 4.001.700 | 6.498.943 | 15.333.358 | 8.660.767 | 85.404.063 |
| ZADARSKA | 35.064.299 | 19.365.544 | 3.618.900 | 6.559.800 | 13.916.438 | 22.473.883 | 100.998.864 |
| OSJEČKO-BARANJSKA | 62.076.598 | 32.507.809 | 9.626.600 | 15.500.000 | 20.575.571 | 15.730.989 | 156.017.567 |
| ŠIBENSKO-KNINSKA | 22.390.389 | 9.490.902 | 4.845.450 | 7.626.500 | 13.152.764 | 14.552.719 | 72.058.724 |
| VUKOVARSKO-SRIJEMSKA | 37.041.059 | 16.336.065 | 4.627.600 | 9.210.648 | 22.203.332 | 10.345.048 | 99.763.752 |
| SPLITSKO-DALMATINSKA | 81.717.621 | 45.200.697 | 8.900.200 | 21.311.000 | 26.678.361 | 16.872.242 | 200.680.121 |
| ISTARSKA | 44.412.267 | 20.436.952 | 3.301.400 | 15.988.734 | 20.376.081 | 29.298.886 | 133.814.320 |
| DUBROVAČKO-NERETVANSKA | 25.640.010 | 14.084.161 | 2.008.750 | 9.856.377 | 15.046.910 | 18.037.751 | 84.673.959 |
| MEĐIMURSKA | 23.078.012 | 9.414.241 | 2.489.800 | 4.938.000 | 13.166.571 | 4.820.726 | 57.907.350 |
| GRAD ZAGREB | 113.838.178 | 81.889.609 | 7.946.700 | 34.630.100 | 42.298.175 | 40.099.497 | 320.702.259 |
| **UKUPNO KUNA (2013.)** | **850.923.804** | **418.759.459** | **91.764.900** | **184.886.391** | **373.000.346** | **302.815.642** | **2.222.150.542** |
| **UKUPNO KUNA (2012.)** | **930.344.019** | **454.562.339** | **102.120.900** | **217.946.133** | **387.952.808** | **318.355.264** | **2.411.281.463** |
| **Indeks 2013./2012.** | **91,46** | **92,12** | **89,86** | **84,83** | **96,15** | **95,12** | **92,16** |

**Pregled razine smanjenja rashoda po pojedinoj decentraliziranoj funkciji u odnosu na smanjenje ukupnih decentraliziranih rashoda u 2013. u odnosu na 2012. godinu**




**Pregled razine smanjenja rashoda po županijama u odnosu na smanjenje ukupnih decentraliziranih rashoda u 2013. u odnosu na 2012. godinu**




Grafički pregled kretanja ukupnih decentraliziranih sredstava po županijama u 2013. pokazuje da je najveće smanjenje ukupnih sredstava utvrđeno kod Ličko-senjske te Krapinsko-zagorske i Istarske županije, a najmanje smanjenje kod Sisačko-moslavačke i Koprivničko-križevačke županije.

Kretanje bilančnih prava za decentralizirano financiranje redovite djelatnosti javnih vatrogasnih postrojbi po županijama u 2013. različito je u odnosu kretanje kod drugih te se pokazuje linearno smanjenje sredstava kod svih jedinica osim kod JVP na području gradova Vukovarsko-srijemske županije gdje je 2012. bilo planirano osnivanje JVP Grada Županje koja je osnovana i ubrzo likvidirana pa su sredstva za 2013. bitno smanjena.

Pri tomu treba napomenuti da podloge za utvrdivanje računske projekcije ukupne visine rashoda za plaće i doprinose za plaće za zaposlene te kriteriji i mjerila za utvrdivanje visine rashoda za zaposlene, materijalne i financijske rashode u 2013. godini i njihov udio u izračunu nisu identične kriterijima iz Odluke za 2012. g. Minimalni financijski standard rashoda za zaposlene u 2013. utvrđen je s 90/100 ukupnog iznosa, dok je u 2012. minimalni financijski standard rashoda za zaposlene bio utvrđen s 85/100 ukupnog iznosa iz točke III. Odlukom za 2013. godinu minimalni financijski rashod za materijalne i financijske rashode utvrđen je s 10/100 ukupnog iznosa, a za 2012. godinu bio je utvrđen s 15/100 ukupnog iznosa.

## 3. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA UZ DECENTRALIZACIJU PRIHODA I FUNKCIJA NA JEDINICE LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE

Analiza zajedničkih poreza u razdoblju od 2001. do 2012. godine utvrđenih člankom 45. Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave pokazuje da su odnosi između države i lokalnih vlasti definirani kroz raspodjelu zajedničkih poreza. Utvrđeni su izvori prihoda za izvorne poslove i zadatke iz samoupravnog djelokruga lokalne i područne (regionalne) samouprave, ali i za financiranje minimalnih standarda decentraliziranih funkcija/rashoda prenesenih posebnim zakonima na općine, gradove i županije i na Grad Zagreb. Zbog usklađivanja s promjenama u poreznim zakonima (porezu na dohodak i porezu na dobit), a napose zbog transformacije poreza na dobit u isključivi državni porez povećavao se udio u porezu na dohodak lokalnim vlastima.

Od početka prijenosa - decentralizacije funkcija polovinom 2001. godine i uvođenja dodatnih udjela u porezu na dohodak općina, gradova i županija za njihovo financiranje ti su se udjeli povećavali, a dodatni udio u porezu na dohodak za poziciju izravnanja za decentralizirane funkcije u državnom proračunu se smanjivao.

Od 2008. godine, kada je udio pozicije izravnanja za decentralizirane funkcije smanjen sa 21% na 17,5%, citiranim Zakonom propisano je i uvođenje *ostalih prihoda iz državnog proračuna* (koji nisu imenovani ni kvantificirani) za pokriće nedostajućih sredstava pozicije izravnanja - koja se formiraju od navedenog dodatnog udjela u porezu na dohodak (od 2012. g. 15,5%) za pokriće za minimalnih financijskih standarda.

Sukladno citiranom Zakonu i posebnim zakonima iz djelatnosti osnovnog i srednjeg školstva, zdravstva i socijalne skrbi te vatrogastva Vlada Republike Hrvatske treba donijeti godišnje podzakonske akte - uredbu o načinu izračuna pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije i odluke o minimalnim financijskim standardima za decentralizirane funkcije i utvrditi kriterije i mjerila za njihov izračun te visinu bilančnih prava i njihov raspored po funkcijama i jedinicama kako bi općine, gradovi, županije i Grad Zagreb, na koje je preneseno financiranje decentraliziranih funkcija - obveznici primjene navedenih podzakonskih akata mogli na vrijeme planirati utvrđene parametre u svojim proračunima za 2013., a ustanove - neposredni proračunski korisnici sredstava u svojim financijskim planovima za 2013. godinu i u skladu s tim osigurati njihovu primjennu tijekom proračunske godine.

Kako su općine, gradovi i županije samouprave koje su obveznici izdvajanja sredstava za poziciju izravnanja i/ili korisnici pomoći izravnanja dužni primjenjivati proračunska načela i transparentno, prema proračunskim klasifikacijama planirati, izvršavati i izvještavati o prihodima i rashodima za izvorne i decentralizirane funkcije, to bi analogno trebalo primijeniti i na poziciju izravnanja za decentralizirane funkcije u Državnom proračunu - kao rashodnu stranu i na izvore njena financiranja pri planiranju, izvršavanju i izvještavanju.

Budući da su bilančna prava za decentralizirane funkcije za 2013. u citiranoj Uredbi za 2013. utvrđena u svoti od 2.222.150.542 kn, dodatna sredstva izravnanja u Državnom proračunu za 2013. u svoti od 1.270.000.000 kuna (A 539150), a dodatni udio u porezu na dohodak u iznosu od 1.287.148.000 kn, te ako pretpostavimo da se iz navedenog namjenskog prihoda trebaju financirati samo pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije JLP(R)S, tada neće biti potrebni drugi izvori financiranja osim navedenoga, dok bi jedinice trebale iz prihoda od dodatnog udjela u porezu na dohodak za odnosne decentralizirane funkcije ostvarenog na vlastitom području realizirati iznos od 952.150.542 kn.

Iako zbrojni podaci o izvršenju bilančnih prava decentraliziranih funkcija iz Uredbe i Odluka te izvršenju prihoda od dodatnog udjela u porezu na dohodak i pomoći izravnanja iz Državnog proračuna prethodnih godina nisu javno prezentirani, iz navedenih planiranih kvantifikacija proizlazi da će se u 2013. godini iz pomoći izravnanja u Državnom proračunu (koje su gotovo istovjetne kao i porez na dohodak) financirati 57,15% rashoda - bilančnih prava za 2013. dok će se iz dodatnog udjela u porezu na dohodak koje će ostvariti jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na svojem području financirati 42,85% ukupnih bilančnih prava za decentralizirane funkcije iz Tablice 1. Pregleda citirane Uredbe za 2013. godinu.

**Maja Lukeš Petrović, Zagreb**

Dr. sc. MARIJA ZUBER

Stručni članak UDK 330.5 - 331.2

# Smanjenje plaća u državnim i javnim službama od 1. ožujka 2013. godine

***Od 1. ožujka 2013. godine smanjeni su koeficijenti za određivanje osnovne plaće državnih službenika i namještenika i službenika i namještenika zaposlenih u javnim službama. Smanjenje je linearno i za većinu zaposlenih iznosi 3%. Za nastavno osoblje u osnovnom i srednjem obrazovanju koeficijenti su povećani u odnosu na koeficijente koji su se primjenjivali do 28. veljače 2013. godine. Osnovica za određivanje osnovne plaće službenika i namještenika nije izmijenjena i iznosi 5.108,84 kn mjesečno u bruto iznosu.***

***Od 1. ožujka 2013. godine smanjene su osnovice za određivanje plaća državnih dužnosnika, sudaca i drugih pravosudnih dužnosnika. Nova osnovica za državne dužnosnike iznosi 4.491,236 kn, a za suce i druge pravosudne dužnosnike 4.727,615 kn mjesečno bruto.***

***Novi koeficijenti za određivanje plaća i nove osnovice za državne dužnosnike i suce primjenjuju se na plaću za ožujak 2013. godine koja se isplaćuje u travnju.***

## 1. UVOD

Iako je Vlada RH pri donošenju Državnog proračuna RH za 2013. godinu najavljivala zadržavanje razine plaća u državnim i javnim službama na razini 2012. godine, već je početkom 2013. godine postalo upitno ostvarenje toga cilja. Uz izostanak očekivanoga gospodarskoga oporavka, neki dodatni razlozi su doprinijeli nemogućnosti zadržavanja razine pojedinačnih plaća na dosadašnjoj razini.

Planirane uštede na izdacima za ostala materijalna prava zaposlenih su samo djelomično ostvarene, i to u državnim službama, dok se u javnim službama unatoč tomu što je u prosincu 2012. godine zaključen novi Temeljni kolektivni ugovor za službenike i namještenike u javnim službama (Nar. nov., br. 141/12.), zbog povoljnije uređenih prava u granskim kolektivnim ugovorima koji su i nadalje na snazi, neka materijalna prava za koja je najavljeno privremeno smanjenje, isplaćuju u nepromijenjenom iznosu. Iznimka su pravo na regres za godišnji odmor i pravo na božićnicu, koji su zaposlenima onemogućeni na temelju Zakona o uskrati isplate pojedinih materijalnih prava zaposlenima u javnim službama (Nar. nov., br. 143/12.).

Osim što nisu u cijelosti realizirana nastojanja za smanjivanjem izdataka za tzv. ostala materijalna prava zaposlenih, od 1. siječnja 2013. povećani su izdaci za plaće u pojedinim djelatnostima javnih službi zbog primjene novih ili povećanih dodataka uređenih granskim kolektivnim ugovorima. Riječ je o dodacima koji su ugovoreni kao sadržaj kolektivnih ugovora sklopljenih tijekom 2010. odnosno 2011. godine, za koje je u tim ugovorima određeno da se počinju primjenjivati 1. siječnja 2013. godine (u osnovnom obrazovanju, zdravstvu i socijalnoj skrbi).

S ciljem zadržavanja izdataka za zaposlene u planiranim okvirima, Vlada RH je krajem veljače 2013. donijela nekoliko uredbi i odluka kojima se **od 1. ožujka 2013.** g. većini zaposlenih u državnim i javnim službama **smanjuju plaće.**

## 2. IZMIJENJENI KOEFICIJENTI ZA ODREĐIVANJE OSNOVNE PLAĆE

### 2.1. Novi koeficijenti od 1. ožujka 2013.

Plaće državnih službenika i namještenika određene su Zakonom o državnim službenicima i namještenicima iz 2001. godine (Nar. nov., br. 27/01.), a na temelju prijelaznih odredbi Zakona o državnim službenicima (Nar. nov., br. 49/12. - proč. tekst). Prema prijelaznim odredbama, takvo rješenje je privremeno do donošenja posebnog zakona kojim će se urediti plaće državnih službenika i namještenika. Zakonom o državnim službenicima i namještenicima određeno je da se osnovna plaća zaposlenih u državnoj službi utvrđuje kao umnožak osnovice i koeficijenta, uvećano za dodatak za radni staž u visini 0,5% za svaku navršenu godinu radnoga staža. Koeficijenti radnih mjesta i složenosti poslova uređuju se uredbom koju donosi Vlada RH, s tim da vrijednost koeficijenata složenosti poslova radnih mjesta može iznositi:

- za radna mjesta I. vrste u rasponu od 1,05 do 3,50;
- za radna mjesta II. vrste u rasponu od 0,90 do 1,20;
- za radna mjesta III. vrste u rasponu od 0,65 do 1,10;
- za radna mjesta IV. vrste u rasponu od 0,50 do 0,75.

Od 1. ožujka 2013. **izmijenjena je Uredba** o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u državnoj

službi (Nar. nov., br. 37/01. - 25/13.)[1]. Posljednjom izmjenom su pojedinačni **koeficijenti za određivanje osnovne plaće službenika i namještenika smanjeni za 3%.** Na istovjetan su način izmijenjene i posebne uredbe kojima se uređuju koeficijenti za određivanje plaće službenika i namještenika u određenim državnim tijelima (carinska uprava, porezna uprava, policijska uprava, djelatne vojne osobe, služba vanjskih poslova i dr.).

Plaće zaposlenih u ustanovama obrazovanja, zdravstva, socijalne skrbi i ustanovama kulture kojima se sredstva za plaće osiguravaju u Proračunu RH (javne službe) određene su Zakonom o plaćama u javnim službama (Nar. nov., br. 27/01.). Jednako kao u državnim službama, u javnim se službama osnovna plaća određuje kao umnožak osnovice i koeficijenta, uvećana za dodatak u visini od 0,5% za svaku navršenu godinu radnoga staža. Uredbu također donosi Vlada RH, a dozvoljeni rasponi koeficijenata složenosti za svaku su vrstu poslova i radnih mjesta u Zakonu o plaćama u javnim službama određeni jednako kao za državne službenike i namještenike.

Od **1. ožujka 2013.** godine na snazi je **nova Uredba** o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama (Nar. nov., br. 25/13.). Novom Uredbom o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama većini zaposlenih su smanjeni koeficijenti za određivanje visine osnovne plaće zaposlenima u javnim službama, također za 3% u odnosu na koeficijente koji su se primjenjivali do 28. veljače 2013. godine.

**Iznimka je nastavno osoblje i zaposlenici koji rade neposredno s učenicima u osnovnom i srednjem obrazovanju**, kojima su koeficijenti povećani u odnosu na polazne koeficijente na koje su imali pravo neposredno prije stupanja na snagu nove Uredbe. Ostalim zaposlenicima u osnovnom i srednjem obrazovanju su koeficijenti smanjeni, jednako kao i zaposlenima u drugim djelatnostima javnih službi.

I u državnim i u javnim službama se izmijenjeni koeficijenti primjenjuju od 1. ožujka 2013. godine, tj. pri isplati plaće **za ožujak** koja se u pravilu isplaćuje početkom travnja. Osnovica za određivanje visine osnovne plaće nije mijenjana i iznosi **5.108,84 kn** mjesečno u bruto svoti.

## 2.2. Postupak izmjene visine pojedinačne plaće zaposlenih u državnim službama

Državni službenici su u tzv. statusnom radnom odnosu. Prema čl. 63. Zakona o državnim službenicima o njihovim pravima i obvezama iz radnog odnosa odlučuje se u upravnom postupku, **donošenjem rješenja.** Rješenje donosi čelnik državnog tijela ili druga službena osoba u čijem je opisu poslova to određeno.

Slijedom toga, o izmijenjenim se koeficijentima za određivanje visine plaće za zaposlene u državnoj službi, donosi pojedinačno rješenje.

## 2.3. Postupak izmjene visine pojedinačne plaće zaposlenih u javnim službama

Prava iz radnog odnosa zaposlenih u javnim službama uređena su Zakonom o radu (Nar. nov., br. 149/09. - 82/12.) i posebnim zakonima koji uređuju specifična pitanja sadržaja radnog odnosa zaposlenih u određenoj državnoj službi. Oni su u ugovornom radnom odnosu, a sadržaj tog ugovornog odnosa stranke međusobno uređuju ugovorom o radu. Prema čl. 13. Zakona o radu, osnovna plaća i dodaci na plaću na koju ima pravo radnik zaposlen u javnoj službi propisana je kao obvezan uglavak ugovora o radu, ali je dozvoljeno da se stranke radnog odnosa umjesto ugovaranja iznosa plaće, u ugovoru o radu pozovu na odgovarajuće odredbe pravilnika o radu, kolektivnog ugovora ili posebnog propisa kojim je uređeno pravo na plaću. Dakle, u ugovoru o radu koji su pri zasnivanju radnog odnosa sklopili radnik i poslodavac (poslodavac je ustanova ili druga organizacija), možda je utanačen koeficijent za određivanje visine osnovne plaće, a možda su se ugovorne strane umjesto ugovaranja koeficijenta pozvale na Zakon o plaćama u javnim službama i Uredbu kojom su propisani koeficijenti zaposlenih u javnim službama. Ovisno o tome, poslodavci će postupiti na jedan od sljedeća dva načina:

1. ako koeficijent za određivanje visine osnovne plaće **nije ugovoren u ugovoru o radu**, poslodavac će pozivom na novu Uredbu, radniku izdati obavijest o promjeni koeficijenta;
2. ako je koeficijent za određivanje visine osnovne plaće **ugovoren ugovorom o radu,** uputno je da ugovorne strane sklapanjem aneksa izmijene tu ugovornu odredbu na način da ugovore novi, izmijenjeni koeficijent, ili, što je praktičnije, da se umjesto ugovaranja pozovu na odredbe posebnog propisa kojim je uređena osnovna plaća zaposlenih u javnoj službi.

Postavlja se pitanje postupanja poslodavca u vezi s pravom radnika na plaću, ukoliko u drugom opisanom slučaju radnik odbije sklopiti dodatak ranije zaključenom ugovoru o radu, kako bi stranke obostranom voljom izmijenile uglavak o plaći. Upitno je zadržava li u tom slučaju radnik zbog primjene čl. 7. st. 3. Zakona o radu pravo na povoljniji koeficijent određen ugovorom o radu, tj. primjenjuje li se u tom slučaju za radnika povoljnije pravo iz ugovora o radu. Mišljenja smo da se u tom slučaju ne primjenjuje odredba ugovora o radu jer čl. 7. st. 3. Zakona o radu određuje primjenu najpovoljnijeg prava samo ako Zakonom o radu ili drugim zakonom nije drugačije određeno. Kako je posebnim Zakonom o plaćama u javnim službama i na temelju njega donesenoj Uredbi, kao prisilnim propisima, drugačije određeno, **ne primjenjuje se povoljnije pravo iz ugovora o radu.**

U vezi s primjenom za radnika povoljnijeg prava, otvoreno je i pitanje određivanja koeficijenata za radnike koji rade na radnim mjestima koji nisu navedeni u Uredbi, već su koeficijenti ugovoreni u granskom kolektivnom ugovoru. Zakon o plaćama u javnim službama ne dozvoljava ugovaranje koeficijenata složenosti poslova u kolektivnim ugovorima, pa je pravno upitna valjanost tih odredbi kolektivnih ugovora. Uvažavajući razloge

[1] Uredba o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u državnoj službi je uz tri ispravka, mijenjana i dopunjavana čak 30 puta. Osnovni tekst je objavljen u Nar. nov., br. 37/01., a dopune odnosno ispravci u Nar. nov., br. 38/01. - ispr., 71/01., 89/01., 112/01., 7/02. - ispr., 17/03., 197/03., 21/04., 25/04. - ispr., 66/05., 131/05., 11/07., 47/07., 109/07., 58/08., 32/09., 140/09., 21/10., 38/10., 77/10., 113/10., 22/11., 142/11., 31/12., 49/12., 60/12., 78/12., 82/12., 100/12., 124/12., 140/12., 16/13. i 25/13.

i svrhu linearnog smanjivanja koeficijenata za određivanje osnovne plaće, razložnim se nameće zaključak da bi i u tom slučaju koeficijente za određivanje visine osnovne plaće trebalo umanjiti za 3%.

## 3. UTJECAJ SMANJENIH KOEFICIJENATA NA OBRAČUN DODATAKA NA OSNOVNU PLAĆU

Dodaci na plaću se, tj. nakon smanjivanja koeficijenata za određivanje visine osnovne plaće, obračunavaju na dosadašnji način, kako je to uređeno izvorom radnog prava kojim su propisani dodaci, s tim da se nakon 1. ožujka 2013. godine dodaci obračunavaju na **umanjenu polaznu veličinu.** U važećim su kolektivnim ugovorima osnovice za obračun dodataka na plaću uređene:

- kao povećanje koeficijenta određenog uredbom, ili
- kao dodatak na osnovnu plaću.

Dodaci na plaću određeni su u relativnom iznosu u odnosu na polazni koeficijent odnosno u odnosu na osnovnu plaću, pa u oba slučaja rezultiraju smanjenjem iznosa ukupne mjesečne bruto plaće.

## 4. PRAVA RADNIKA KOJA SE ODREĐUJU PREMA RANIJIM KOEFICIJENTIMA

Pri određivanju novčanih prava radnika koja se određuju u odnosu na plaću ostvarenu u prethodnom razdoblju (npr. u prethodna tri mjeseca), radnicima koji u tom razdoblju nisu ostvarivali plaću nego naknadu plaće (npr. naknadu plaće za bolovanje, naknadu plaće za rodiljni ili roditeljski dopust), visinu novčanog prava treba odrediti u odnosu na plaću koju bi radnik ostvario da je u tom razdoblju radio. U takvim slučajevima, ako razdoblje relevantno za određivanje plaće koja služi za izračunavanje određenog prava obuhvaća vrijeme do veljače 2013. godine, plaću na koju bi radnik imao pravo treba utvrditi **prema propisima koji su u tom razdoblju bili na snazi.**

Na primjer, pri određivanju iznosa otpremnine za osobno ili poslovno uvjetovani otkaz ugovora o radu koja se određuje od prosječne plaće ostvarene u razdoblju od prosinca 2012. do veljače 2013. godine, radniku koji je u tom razdoblju ostvarivao naknadu plaće za bolovanje iznos otpremnine treba odrediti od plaće na koju bi imao pravo da je u tom razdoblju radio, tj. primjenom koeficijenata koji su bili na snazi do 28. veljače 2013. godine.

## 5. SMANJENJE OSNOVICE ZA DRŽAVNE DUŽNOSNIKE I SUCE

Koeficijenti za obračun plaća državnih dužnosnika određeni su Zakonom o obvezama i pravima državnih dužnosnika (Nar. nov., br. 101/98. - 150/11.), a osnovica posebnom odlukom Vlade RH. Koeficijenti za određivanje plaća sudaca i drugih nositelja pravosudnih dužnosti uređeni su Zakonom o plaćama sudaca i drugih pravosudnih dužnosnika (Nar. nov., br. 10/99. - 143/12.), a osnovica također posebnom odlukom Vlade RH.

Od 1. ožujka 2013. smanjene su plaće državnih dužnosnika, sudaca i drugih pravosudnih dužnosnika, ali ne umanjivanjem koeficijenata već na temelju smanjenih osnovica. Osnovica za obračun plaća državnih dužnosnika smanjena je s 4.630,14 kn na **4.491,236 kn** (Odluka o visini osnovice za obračun plaće državnih dužnosnika, Nar. nov., br. 25/13.), a osnovica za obračun plaća sudaca i drugih pravosudnih dužnosnika je smanjena s 4.873,83 kn na **4.727,615 kn** bruto (Odluka o visini osnovice za obračun plaće sudaca i drugih pravosudnih dužnosnika, Nar. nov., br. 25/13.). Obje su osnovice umanjene za po 3%.

Nove se osnovice primjenjuju **počevši od plaće za ožujak 2013. godine** koja se isplaćuje u travnju.

**Tablica 1.** - Osnovice za određivanje plaća u državnim i javnim službama od 1. ožujka 2013.

- u kn

| MJESEČNA OSNOVICA (bruto) | do 28. veljače 2013. | od 1. ožujka 2013. |
|---|---|---|
| Službenici i namještenici u državnim službama | 5.108,84 | 5.108,84 |
| Državni dužnosnici | 4.630,14 | 4.491,236 |
| Suci i drugi pravosudni dužnosnici | 4.873,83 | 4.727,615 |
| Službenici i namještenici u javnim službama | 5.108,84 | 5.108,84 |

## 6. UTJECAJ SMANJENJA PLAĆA U DRŽAVNIM SLUŽBAMA NA PLAĆE ZAPOSLENIH U JEDINICAMA LOKALNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE

Plaće lokalnih službenika i namještenika uređene su Zakonom o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Nar. nov., br. 28/10.), a određuju se kao umnožak koeficijenta složenosti poslova radnog mjesta na koje je službenik, odnosno namještenik raspoređen i osnovice, uz uvećanje za 0,5% za svaku navršenu godinu radnog staža. Koeficijenti za obračun plaće službenika i namještenika određuju se odlukama koje donose predstavnička tijela u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, uz ograničenje raspona u omjeru od 1,00 do 6,00 i sukladno Uredbi o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Nar. nov., br. 74/10.).

Umanjenje koeficijenata za određivanje plaća zaposlenih u državnim i javnim službama ne utječe na pravo na plaću lokalnih službenika i namještenika, osim za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave **koje ostvaruju pomoć iz Državnog proračuna.** Ukoliko iznos tekućih pomoći prelazi 10% prihoda poslovanja jedinice, lokalnu jedinicu obvezuju ograničenja u visini plaće određena čl. 16. Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi prema kojima osnovica za određivanje plaće ne smije biti veća od osnovice za obračun plaća državnih službenika i namještenika, **a koeficijenti ne smiju biti veći od koeficijenata radnih mjesta u državnoj službi** za istu složenost poslova i odgovarajući naziv radnog mjesta.

Kako su koeficijenti za određivanje plaća državnih službenika i namještenika od 1. ožujka 2013. godine linearno smanjeni za 3%, lokalne jedinice koje obvezuju ograničenja uređena čl. 15. i čl. 16. Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi obvezne su u istom relativnom odnosu smanjiti plaće svojih službenika i namještenika.

**Dr. sc. Marija Zuber, HZRIF, Zagreb**

Dr. sc. VERICA AKRAP

Stručni članak UDK 657.6

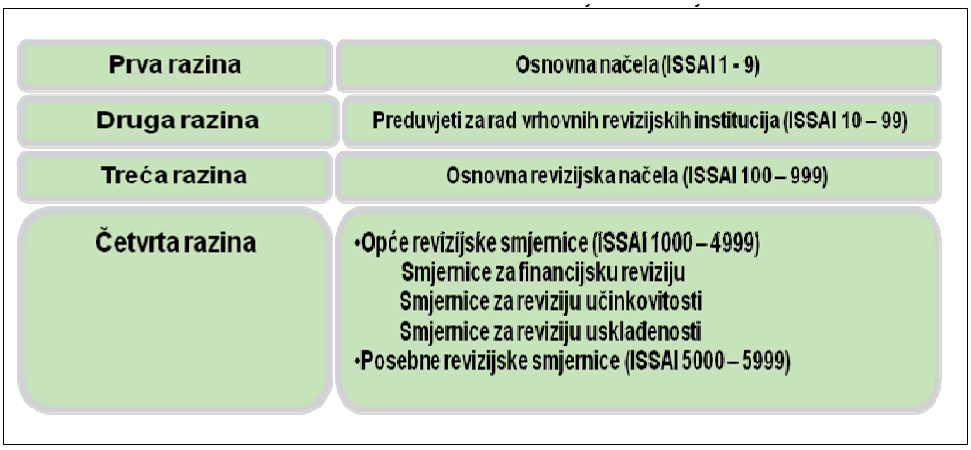
# Nova osnovna načela revizije javnoga sektora (ISSAI 100)

***Međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija (engl. International Standards of Supreme Audit Institutions - ISSAI) je zajednički naziv za skup dokumenata koji se tiču odgovornosti vrhovnih revizijskih institucija. Novi ISSAI 100 Osnovna načela revizije javnoga sektora će stupiti na snagu u listopadu 2013. i bit će glavna polazna točka ISSAI revizijskim smjernicama i središte ISSAI okvira. U nastavku se opisuju sadržaj i osnovne odredbe ISSAI 100.***

Preduvjet uspješnoga rada svake vrhovne revizijske institucije[1] podrazumijeva obvezu primjene općeprihvaćenih revizijskih standarda, pri čemu su profesionalni standardi i smjernice od presudne važnosti za postizanje vjerodostojnosti, kvalitete i stručnosti pri obavljanju revizije. INTOSAI revizijski standardi su doneseni 1992. Izvorno su predstavljeni u jednom dokumentu i sadržavali su osnovna revizijska načela za obavljanje revizije u javnom sektoru. U Republici Hrvatskoj su prevedeni i objavljeni 1994.[2] Sastojali su se od četiri dijela, i to: *Osnovna načela*, *Opći standardi*, *Standardi područja rada* i *Standardi izvješćivanja*. Na međunarodnom kongresu vrhovnih revizijskih institucija održanom 2007. je prihvaćen novi okvir profesionalnih standarda. Okvir *Međunarodnih standarda vrhovnih revizijskih institucija* se sastoji od dokumenata koje je usvojio Kongres Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija s ciljem reguliranja profesionalnih standarda rada vrhovnih revizijskih institucija. Time su postojeći *INTOSAI revizijski standardi* postali dio širega okvira. U Republici Hrvatskoj je krajem 2011. objavljen prijevod *okvira Revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI)*.[3]

## 1. SVRHA I MJERODAVNOST MEĐUNARODNIH STANDARDA VRHOVNIH REVIZIJSKIH INSTITUCIJA

ISSAI okvir ima četiri razine. Prva razina sadrži osnovna načela za vrhovnu revizijsku instituciju. Druga razina sadrži preduvjete za dobro funkcioniranje i rad vrhovne revizijske institucije, dajući načela i smjernice o neovisnosti, transparentnosti i odgovornosti, etici i kontroli kvalitete. Treća razina sadrži osnovna revizijska načela koja državni revizori[4] trebaju primjenjivati pri obavljanju revizije, a četvrta revizijske smjernice mjerodavne za obavljanje revizije.




**Slika 1.** Međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija

*Izvor: ISSAI 100 Fundamental Principles of Public Sector Auditing, exposure draft*, INTOSAI, 2012.

[1] Vrhovna revizijska institucija je javna institucija koja u skladu sa zakonom obavlja najvišu funkciju revidiranja javnih sredstava u pojedinoj zemlji. U Republici Hrvatskoj vrhovna revizijska institucija je Državni ured za reviziju, koji je Ustavom Republike Hrvatske definiran kao najviša revizijska institucija Republike Hrvatske.

[2] INTOSAI revizijski standardi, Nar. nov., br. 93/1994.

[3] Nar. nov., br. 146/2011.

[4] U Republici Hrvatskoj je u uporabi izraz državni revizor, a u Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija izraz revizor javnoga sektora (public sector auditor).

**Što su *Osnovna revizijska načela*?**

*Osnovna revizijska načela* je naziv treće razine (ISSAI 100 - 999) okvira *Međunarodnih standarda vrhovnih revizijskih institucija*. Revidirana *Osnovna revizijska načela* polaze od *Osnovnih načela državne revizije* sadržanih u tekstu starih *INTOSAI revizijskih standarda* iz 1992. i novih *Revizijskih smjernica (ISSAI 1000 - 4999)*, informacija o mandatima različitih vrhovnih revizijskih institucija i zajedničkom znanju i iskustvu stručnjaka članova projektne skupine i pododbora za financijsku reviziju, reviziju učinkovitosti i reviziju usklađenosti. Tekst postojećih *ISSAI 100, 200, 300 i 400* proizlazi iz starih *INTOSAI revizijskih standarda* i nije ažuriran od 1992. Kada je Međunarodni kongres vrhovnih revizijskih institucija odlučio postaviti ISSAI okvir, naziv tih standarda je promijenjen u *Osnovna revizijska načela*. S obzirom da *Međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija* čine skup dokumenata koje su razvile mnoge različite radne skupine i odbori tijekom dužeg vremenskog razdoblja, bila je namjera postići usklađenost i dosljednost ISSAI okvira. Kako bi se pružilo pojmovno polazište za reviziju javnoga sektora odlučeno je revidirati *Osnovna načela državne revizije* te radije oblikovati nove standarde nego jednostavno ažurirati stare *ISSAI 100, 200, 300 i 400*. Novi standardi će zamijeniti postojeće nakon što budu odobreni na kongresu vrhovnih revizijskih institucija u listopadu 2013.

*ISSAI 100 Osnovna načela revizije javnoga sektora* predstavlja srž revizije javnoga sektora. Sadrži osnovna načela primjenjiva na sve revizije javnoga sektora, bez obzira na njihov oblik i sadržaj. U tom kontekstu standard daje podrobne informacije o:

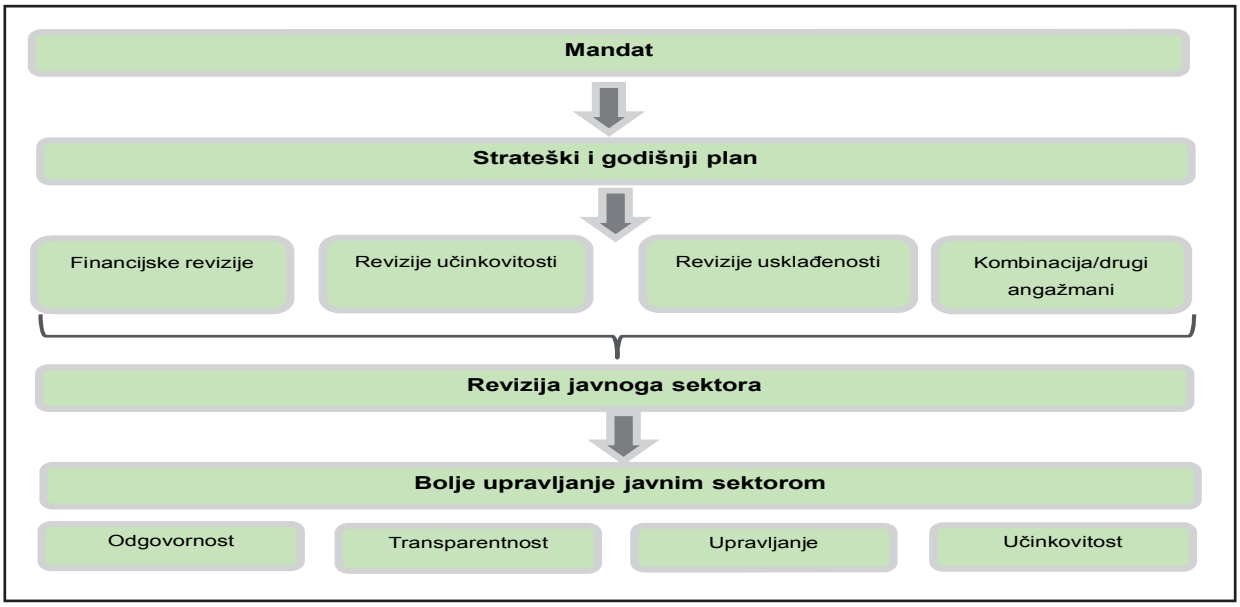
- svrsi i mjerodavnosti *Međunarodnih standarda vrhovnih revizijskih institucija*,
- okviru za reviziju javnoga sektora, s obzirom na ovlasti i odgovornosti vrhovnih revizijskih institucija,
- organizacijskim zahtjevima koji se odnose na kontrolu kvalitete i etiku,
- ciljevima revizije javnoga sektora, pouzdanosti i jamstvu,
- vrstama revizije javnoga sektora,
- čimbenicima revizije javnoga sektora uključujući zadaće državnih revizora, odgovornih strana i krajnjih korisnika izvješća, kao i predmet revizije i odgovarajuće kriterije,
- načelima primjenjivim u reviziji javnoga sektora, i
- načinu pozivanja na *Međunarodne standarde vrhovnih revizijskih institucija*.

## 2. OKVIR ZA REVIZIJU JAVNOGA SEKTORA

*Osnovna načela revizije javnoga sektora* definiraju sastavnice okvira za reviziju javnoga sektora, i to: mandat (ovlasti), odgovornost, transparentnost, upravljanje i učinkovitost, zahtjeve s obzirom na kontrolu kvalitete i etiku, ciljeve revizije, pouzdanost i jamstvo, te vrste revizije javnoga sektora.

### 2.1. Mandat

Vrhovna revizijska institucija obavlja reviziju unutar specifičnog ustavnog uređenja i u skladu s ovlastima koje jamče neovisnost i samostalnost pri obavljanju zadaća. Ovlasti vrhovne revizijske institucije mogu odrediti njezine opće odgovornosti za obavljanje revizije javnoga sektora, kao i detaljnije odredbe u pogledu obavljanja revizije i drugih zadaća. Uz to, vrhovna revizijska institucija može donijeti strateške odluke kako bi odgovorila zahtjevima svojih ovlasti i drugim zahtjevima koji proizlaze iz zakonodavnog okvira. Odluke se mogu odnositi na to koje revizijske standarde će primjenjivati, koje vrste revizije će obavljati i kako će odrediti prioritete. Ovisno o ovlastima vrhovna revizijska institucija može obavljati različite vrste revizija (financijske revizije, revizije učinkovitosti, revizije usklađenosti ili druge vrste angažmana).




**Slika 2.** Doprinos vrhovnih revizijskih institucija boljem upravljanju javnim sektorom

*Izvor: ISSAI 100 Fundamental Principles of Public Sector Auditing, exposure draft*, INTOSAI, 2012.

## 2.2. Odgovornost, transparentnost, upravljanje i učinkovitost

Najvažnija zadaća svake vrhovne revizijske institucije je promicati odgovornost i transparentnost u javnom sektoru. Obavljanje revizija ima za cilj podržavati stalna poboljšanja načina upravljanja javnim sredstvima i imovinom. Korisnicima izvješća o obavljenim revizijama daju se neovisna, nepristrana i pouzdana izvješća, zaključci i mišljenja utemeljena na dostatnim dokazima o načinu poslovanja u organizacijama javnoga sektora. Tako vrhovna revizijska institucija davanjem preporuka i poticanjem poboljšanja pridonosi većoj odgovornosti i transparentnosti, većoj djelotvornosti i učinkovitosti, te u konačnici i boljem upravljanju.

## 2.3. Zahtjevi s obzirom na kontrolu kvalitete i etiku

U pogledu organizacijskih zahtjeva koji se odnose na kontrolu kvalitete i etiku *Osnovna načela revizije javnoga sektora* zahtijevaju od vrhovne revizijske institucije da i sama bude primjerna pri obavljanju revizija. To se odnosi na instituciju kao cjelinu jednako kao i na svakog pojedinog državnog revizora, te primjernu uspostavu i funkcioniranje politika i procedura na organizacijskoj razini, kao preduvjet za pojedinačne revizijske angažmane. Zbog toga svaka vrhovna revizijska institucija treba uspostaviti sustav kontrole kvalitete kako bi osigurala rad visoke kvalitete i usklađenost s profesionalnim i etičkim standardima, te zahtjevima zakonodavnih i regulatornih tijela. U skladu sa zahtjevima *ISSAI 40 Kontrola kvalitete,* čimbenici kontrole kvalitete su politike i procedure kojima su uređena ključna pitanja, primjerice odgovornost vodstva za kvalitetu, etički zahtjevi, osiguranje prikladnosti i stručnosti ljudskih resursa, obavljanje revizije i nadzor. Spomenute politike i procedure trebaju biti donesene u pisanom obliku i s njima trebaju biti upoznati svi državni revizori.

## 2.4. Ciljevi revizije

Revizija javnoga sektora se obavlja u okruženju u kojem su vlade i drugi subjekti odgovorni za sredstva ostvarena naplatom poreza i drugih javnih prihoda kako bi se omogućilo pružanje javnih usluga građanima i drugim korisnicima. Revizija javnoga sektora ima zadaću pomoći ostvarivanju uvjeta i osnažiti očekivanja da će organizacije javnoga sektora i javni službenici obavljati svoje zadaće djelotvorno, učinkovito, etično i u skladu sa zakonima i drugim propisima. Najopćenitije se revizija može opisati kao sustavni proces nepristranog pribavljanja i ocjene dokaza s ciljem određivanja jesu li informacije ili stvarni uvjeti u skladu s unaprijed postavljenim kriterijima. Međutim, različite vrste revizija imaju različite ciljeve. Neke mogu biti usredotočene na određivanje razine ili načina na koji informacije odgovaraju ili odstupaju od kriterija, a druge se mogu usredotočiti na uzroke odstupanja od kriterija. Rezultati ocjene informacija u odnosu na kriterije se priopćuju korisnicima i mogu biti predočeni u različitim oblicima pisanih izvješća (mišljenja, zaključci, preporuke ili kombinacija navedenog). Sve revizije započinju određivanjem ciljeva i ciljevi određuju koja vrsta revizije će biti obavljena i koji revizijski standardi će biti primijenjeni. Neke revizije mogu imati više ciljeva ili se oni mogu preklapati. U takvim slučajevima će državni revizor odrediti koji standardi ili kombinacija standarda je najprikladnija, ovisno o potrebama krajnjih korisnika i primarnoj svrsi revizije.

## 2.5. Pouzdanost i jamstvo

Revizija javnoga sektora daje nepristranu, neovisnu ocjenu o načinu na koji se upravlja javnim sredstvima i kako se provode vladine politike i tako osnažuje povjerenje krajnjih korisnika revizijskih izvješća u javnu upravu, te da je javnim sredstvima i imovinom upravljano u skladu sa zakonima i propisima. Krajnji korisnici revizijskih izvješća očekuju osnovane i pouzdane zaključke. Revizija je proces u kojem državni revizor obavljajući postupke smanjuje ili upravlja rizikom donošenja pogrešnih zaključaka, imajući u vidu da svaka revizija sama po sebi ima ograničenja. Ta ograničenja znače da državni revizor ne može dati apsolutnu potpunu sigurnost o predmetu revizije, što treba priopćiti na transparentan način. Zato će državni revizor pribaviti dovoljno prikladnih revizijskih dokaza kako bi revizijsko izvješće bilo slobodno od značajnih pogrešnih tvrdnji. Ovisno o svrsi revizije, razina pouzdanosti može biti priopćena na različite načine. Može biti dana izričita tvrdnja o razini jamstva putem mišljenja napisanog u standardnom obliku ili u zaključku u nestandardnom obliku. Također može biti u skladu s revizijskim ciljevima dan uvjerljiv opis, pribavljeni dokazi, nalazi, te zaključci i preporuke. U oba slučaja revizija treba biti nepristrana, a rezultati trebaju proizlaziti iz nalaza podržanih dostatnim i prikladnim dokazima.

## 2.6. Vrste revizije javnoga sektora

Revizija javnoga sektora nije jednoobrazna nego ima više različitih načina njezina obavljanja. Jedan je ocjena razine do koje se poštuju zakoni i propisi. To je srž revizije usklađenosti. Državni revizori također imaju važnu zadaću pri provjeri načina trošenja sredstava za javne programe i pružanju jamstva da dane informacije pošteno odražavaju financijsku situaciju. To je srž financijske revizije. Financijska revizija i revizija usklađenosti mogu biti obavljene zajedno, pri čemu državni revizor također može izraziti uvjerenje da su sredstva utrošena u skladu sa zakonima i propisima. Dobro sastavljeni financijski izvještaji i usklađenost s propisima ne znači i ne jamči samo po sebi da su javni programi pružili odgovarajuću vrijednost za uložena sredstva, što vodi do trećeg ključnog područja aktivnosti vrhovnih revizijskih institucija, a to je revizija učinkovitosti. Ona je usredotočena na poboljšanje dobrog upravljanja javne uprave provjerom jesu li javni programi i usluge pruženi uz poštivanje načela ekonomičnosti, djelotvornosti i efikasnosti. Nadalje, ima za cilj prepoznati uvjete i prakse koje sprječavaju postizanje uspješnosti.

Financijska revizija usredotočuje se na određivanje jesu li financijske informacije subjekata kod kojih se obavlja revizija predočene u skladu s mjerodavnim okvirom financijskog izvještavanja. To se postiže pribavljanjem dovoljno odgovarajućih revizijskih dokaza koji pomažu državnom revizoru izrazi-

ti mišljenje o tome jesu li financijske informacije slobodne od značajnih pogrešnih tvrdnji uslijed prijevare ili pogreške.

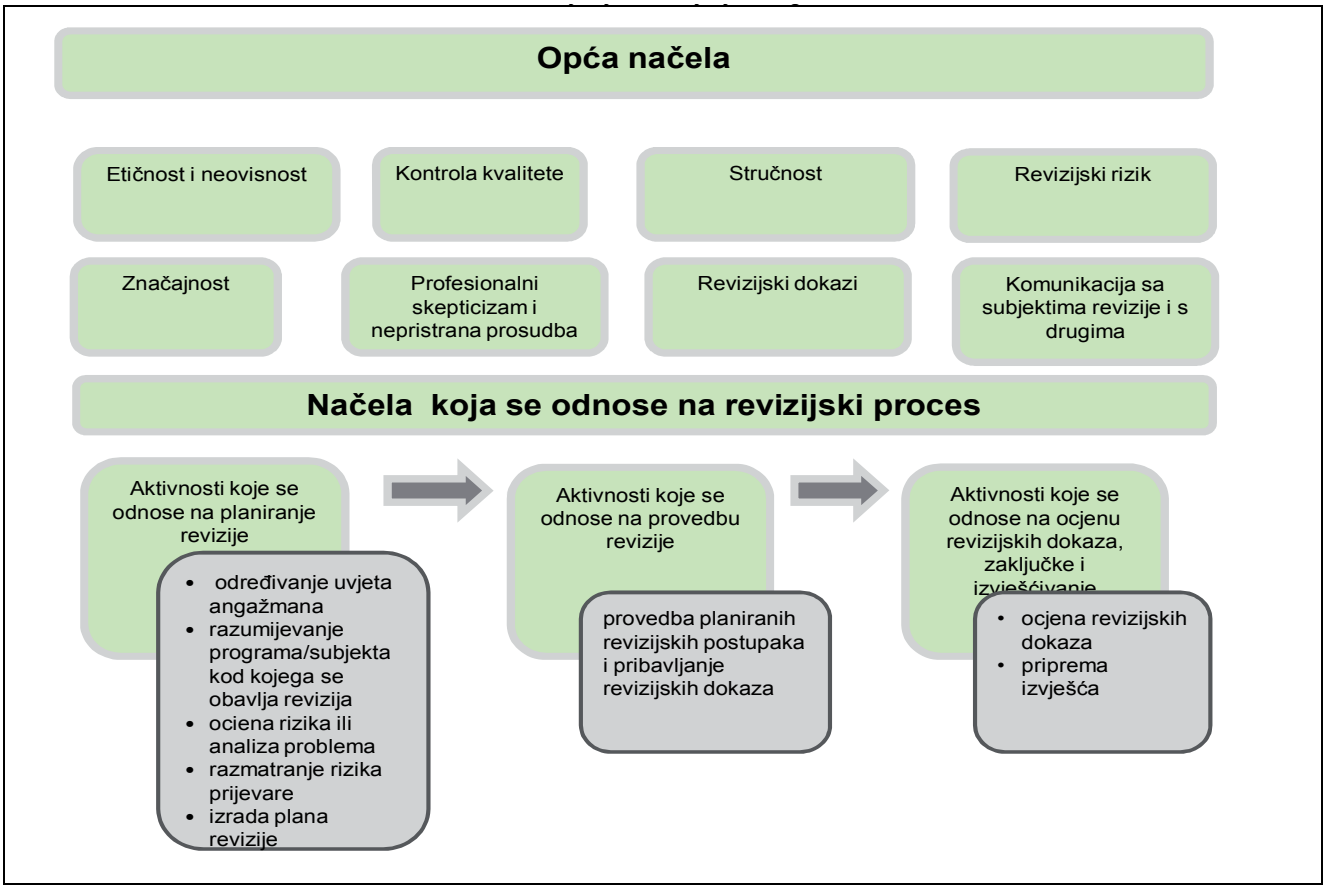
Revizija učinkovitosti usredotočena je na ocjenu jesu li programi ostvareni i posluju li subjekti kod kojih se obavlja revizija u skladu s načelima ekonomičnosti, djelotvornosti i efikasnosti i ima li mogućnosti za poboljšanja. To se postiže ispitivanjem provedbe u odnosu na odgovarajuće kriterije i analiziranjem uzroka odstupanja u odnosu na kriterije ili probleme. Cilj je odgovoriti na ključna revizijska pitanja i dati preporuke za poboljšanje. Rezultat revizije je najčešće izvješće koje sadrži djelokrug, nalaze, zaključke i preporuke.

Revizija usklađenosti usredotočuje se na to jesu li aktivnosti subjekta kod kojega se obavlja revizija provedene u skladu s mjerodavnim ovlastima. Rezultat revizije može biti zaključak ili ako se radi o reviziji financijskih izvještaja ograničeno ili mišljenje o razumnom uvjerenju.

Ovisno o vrsti revizije primjenjuju se različiti kriteriji i oni trebaju biti prikladni. To su usporedna mjerila za ocjenu predmeta revizije. Najvažnije osobine prikladnih kriterija su: mjerodavnost, potpunost, pouzdanost, nepristranost, razumljivost i objektivnost. U kojoj mjeri je pojedina osobina i kombinacija kriterija značajna, ovisit će o ciljevima pojedine revizije. Značajnost i osobine primijenjenih revizijskih kriterija mogu ovisiti o nizu čimbenika, kao što su ciljevi revizije, zahtjevi izvješćivanja i vrsta revizije. Kriteriji mogu biti posebni ili više općeniti, te mogu biti oblikovani na različite načine. Primjerice: *kako bi trebalo biti* prema zakonima, pravilima ili standardima i *što se očekuje* s obzirom na načela i najbolju praksu ili *što bi moglo biti* (uz bolje uvjete i okolnosti). Korisnici izvješća bi trebali biti upoznati s kriterijima kako bi lakše razumjeli način na koji je predmet revizije ocijenjen ili mjeren.

## 3. NAČELA PRIMJENJIVA PRI OBAVLJANJU REVIZIJE

Načela primjenjiva pri obavljanju revizije su osnova i polazište pri obavljanju svake revizije, neovisno o vrsti. Revizija podrazumijeva niz postupaka koji se višestruko ponavljaju, a radi jednostavnosti i preglednosti osnovna načela su razvrstana u načela koja državni revizor treba razmotriti prije početka obavljanja revizije i ona koja će više puta razmatrati tijekom obavljanja samih revizijskih postupaka.




**Slika 3.** Načela pri obavljanju revizije javnoga sektora

*Izvor: ISSAI 100 Fundamental Principles of Public Sector Auditing, exposure draft*, INTOSAI, 2012.

## 3.1. Opća načela

Prije početka obavljanja revizije i više nego jednom tijekom obavljanja revizije državni revizor treba razmotriti opća načela. Treba ih stalno imati na umu jer je revizija kumulativni i ponavljajući proces.

### 3.1.1. Etičnost i neovisnost

Državni revizor treba poštovati etičke zahtjeve i biti neovisan. Etička načela trebaju biti sastavni dio njegova profesionalnog ponašanja. Vrhovna revizijska institucija treba politikama uputiti državnog revizora na obvezu poštivanja etičkih načela. Njihova primjena jamči da će revizija biti obavljena stručno. Glavna etička načela su poštenje, objektivnost, stručnost i dužna pozornost, povjerljivost i profesionalno ponašanje. Državni revizori trebaju biti pošteni, pouzdani i istinoljubivi pri obavljanju revizije. Moraju biti neovisni kako bi njihova mišljenja, zaključci i nalazi bili nepristrani. Neovisnost je sloboda od okolnosti i odnosa koji mogu ugroziti revizorovu nepristranost. Očituje se kao mentalni stav i pojavnost koja omogućuje državnom revizoru obaviti reviziju bez utjecaja koji mogu ugroziti njegovu stručnu prosudbu.

### 3.1.2. Kontrola kvalitete

Državni revizori trebaju obavljati reviziju u skladu s profesionalnim standardima kontrole kvalitete. Politike i procedure vrhovnih revizijskih institucija trebaju biti usklađene sa zahtjevima profesionalnih standarda. Svrha je osigurati da su revizije obavljene dosljedno dobre kvalitete. Procedurama kontrole kvalitete treba urediti upravljanje, pregled, nadzor revizijskog procesa i savjetovanje te donošenje odluka o teškim ili spornim pitanjima. Dodatne upute su sadržane u *ISSAI 40 - Kontrola kvalitete za vrhovne revizijske institucije*.

### 3.1.3. Upravljanje timom i vještinama

Državni revizori trebaju imati pristup potrebnim vještinama. Kao tim trebaju imati znanje, vještine i iskustvo nužno za uspješno okončanje revizije. To uključuje razumijevanje i praktično iskustvo pri obavljanju revizije, razumijevanje mjerodavnih standarda i zakonodavnog okvira, razumijevanje poslovanja subjekta kod kojega se obavlja revizija i sposobnost i iskustvo primjene profesionalne prosudbe. Za sve revizije trebaju biti angažirani zaposlenici s odgovarajućim kvalifikacijama. Valja voditi računa da razvoj i izobrazba zaposlenika budu na odgovarajućoj razini. Nadalje treba pripremiti priručnike i druge pisane smjernice i upute koje se odnose na reviziju, te odobriti dostatna sredstva za obavljanje revizije. Državni revizori trebaju održavati stručnost putem stalnog stručnog razvoja.

### 3.1.4. Revizijski rizik

Revizija treba biti obavljena na način da se na prihvatljivu razinu smanji rizik ili da se upravlja rizikom da će revizorsko mišljenje, zaključak, nalaz ili preporuke biti neodgovarajući ili da revizija neće rezultirati dodanom vrijednošću. Revizijski rizik može biti veći uslijed prijevare ili pogreške ili s obzirom na samu prirodu, sadržaj, složenost i političku osjetljivost predmeta revizije ili rizik da revizijski ciljevi nisu dovoljno fokusirani ili pronicljivo određeni.

### 3.1.5. Značajnost

Državni revizori trebaju razmotriti materijalnost ili značajnost tijekom obavljanja revizije. Pri obavljanju revizije, izraz *značajan* je usporediv s izrazom *materijalan* ako se primjenjuje u kontekstu financijske ili revizije usklađenosti. Određivanje značajnosti ili materijalnosti je stvar stručne prosudbe i zasniva se na revizorovoj interpretaciji ovlasti i percepciji potreba za informacijama korisnika revizijskog izvješća. Materijalnost ili značajnost su mjerodavne za sve vrste revizijskih angažmana i utječu na određivanje prirode, rasporeda i obuhvata revizijskih postupaka, kao i ocjenu rezultata revizije. Općenito, predmet može biti ocijenjen značajnim ako bi znanje o njemu utjecalo na odluke korisnika revizijskog izvješća. Pojam značajnosti podrazumijeva da su neka pitanja važna, pojedinačno ili skupno, a druga nisu. Značajnost se uobičajeno razmatra s obzirom na vrijednost, ali inherentna priroda ili osobine predmeta ili grupe predmeta mogu također utjecati na to da predmet bude ocijenjen značajnim, što podrazumijeva zakonodavne zahtjeve. Uz materijalnost prema vrijednosti i prema prirodi predmet može biti značajan zbog konteksta u kojem se događa. Značajnost se može promatrati kao relativna važnost predmeta u odnosu na politike, strateške planove, broj stanovnika ili interesnih skupina, gospodarski značaj, posljedice za društvo itd.

### 3.1.6. Profesionalni skepticizam i nepristrana prosudba

Državni revizori trebaju održavati objektivnost i prikladno stručno ponašanje. Profesionalni skepticizam i prosudba su važni tijekom obavljanja revizije. Ova načela se zasnivaju na povezanosti i uzajamnoj ovisnosti stručnosti i načina ponašanja državnog revizora s obzirom na njegovu odgovornost da obavi analize i dođe do zaključaka na osnovi pribavljenih dokaza, istodobno zadržavajući profesionalnu nepristranost, otvorenost uma, sposobnost razumijevanja drukčijih mišljenja i argumenata i spremnost da dovede u pitanje dokaze koji su kontradiktorni ili dovode u pitanje pouzdanost dokumenata ili obrazloženja odgovornih osoba. Profesionalna prosudba predstavlja primjenu kolektivnog znanja, vještina i iskustva pri obavljanju revizije.

### 3.1.7. Revizijski dokazi

Državni revizori trebaju pripremiti dovoljno detaljnu revizijsku dokumentaciju koja podržava jasno razumijevanje obavljenog posla, pribavljene dokaze i donesene zaključke. Revizijska dokumentacija treba sadržavati revizijsku strategiju i plan te zapis o provedenim postupcima i prikupljene dokaze koji trebaju podržavati opisane rezultate rada. Dokumentacija treba biti dovoljno detaljna kako bi iskusni državni revizor koji nije bio uključen u reviziju iz revizijske dokumentacije razumio prirodu, vremenski raspored i obujam te rezultate provedenih postupaka. Revizijski dokaz treba potkrijepiti revizijske zaključke i preporuke, te pružiti pisani zapis o svim značajnim pitanjima i zaključcima koji su zahtijevali profesionalnu prosudbu.

### 3.1.8. Komunikacija sa subjektima kod kojih se obavlja revizija i s drugim interesnim skupinama

Državni revizori trebaju uspješno komunicirati sa subjektima kod kojih obavljaju reviziju. Od najveće je važnosti da ih

upoznaju s pitanjima koja se odnose na reviziju. To je važno za razvijanje obostrano korisnih odnosa. Ova komunikacija uključuje odgovornosti državnih revizora za pribavljanje informacija mjerodavnih za reviziju, odgovornosti različitih strana za reviziju, pregled djelokruga i vremenskog rasporeda revizije i davanje menadžmentu i onima koji su zaduženi za upravljanje pravodobnih informacija i nalaza u vezi s revizijom. Određivanje oblika, sadržaja i učestalosti komunikacije je stvar profesionalne prosudbe.

Državni revizori trebaju uspostaviti djelotvorne komunikacijske kanale sa svim mjerodavnim interesnim skupinama. To podrazumijeva menadžment, osobe zadužene za upravljanje, stručnjake za određeno područje i druge strane koje mogu imati informacije mjerodavne za reviziju.

## 3.2. Načela koja se odnose na revizijski proces

Revizija podrazumijeva veći broj postupaka i aktivnosti koje se više puta provode, a u nastavku su radi jednostavnosti načela koja se odnose na revizijski proces razvrstana prema tri osnovne faze obavljanja revizije.

### 3.2.1. Aktivnosti u fazi planiranja revizije

Uvjeti obavljanja revizije trebaju biti u pisanom obliku i jasno postavljeni. Osim državnog revizora s njima treba biti upoznat menadžment organizacije kod koje se obavlja revizija, osobe zadužene za upravljanje ili druga tijela ili osobe koje će dobiti izvješće o obavljenoj reviziji. Uvjeti trebaju uključiti važne informacije o predmetu, djelokrugu i ciljevima revizije, pristupu informacijama, informacije o izvješću koje će biti rezultat revizije, revizijskim postupcima, osobama za kontakt, te o zadaćama i odgovornostima pojedinih sudionika.

Državni revizor se treba upoznati s prirodom programa ili načina poslovanja subjekta kod kojega se obavlja revizija. To podrazumijeva razumijevanje ciljeva programa ili poslovanja, zakonodavnog okruženja, unutarnjih kontrola, financijskih i drugih sustava i poslovnih procesa, kao i mogućih izvora revizijskih dokaza. Razumijevanje se stječe redovitom komunikacijom s menadžmentom i osobama zaduženim za upravljanje i drugim mjerodavnim interesnim skupinama.

Državni revizor treba razviti revizijski plan kako bi bio siguran da će revizija biti obavljena efektivno i efikasno, tj. radeći na pravi način prave stvari. Revizijsko planiranje treba definirati djelokrug i ciljeve, kao i metodologiju koja će se primijeniti pri obavljanju revizije. Ciljevi pobliže opisuju što je revizijom planirano postići. Djelokrug određuje predmet revizije koji će državni revizori ocijeniti i izvijestiti o njemu i izravno je povezan s ciljevima revizije. Metodologija podrazumijeva opis prirode i opsega revizijskih postupaka za pribavljanje revizijskog dokaza. Planiranje treba prilagoditi ako se promijene okolnosti ili uvjeti u kojima se obavlja revizija jer je to ponavljajući proces tijekom cijele revizije. Revizija treba biti planirana tako da smanji revizijski rizik na prihvatljivu razinu kako bi državni revizori pribavili dovoljno prikladnih dokaza kojima bi potvrdili nalaze, zaključke, mišljenja i preporuke.

Državni revizor treba provesti ocjenu rizika ili analizu problema i preispitati ih s obzirom na revizijske nalaze ako bude potrebno. Priroda rizika će se razlikovati ovisno o ciljevima revizije. Državni revizor razmatra i ocjenjuje rizik različitih vrsta mogućih pogrešnih tvrdnji koji se može pojaviti s obzirom na predmet revizije. Rizici se razmatraju na općoj i puno detaljnijoj razini, ovisno o reviziji. To se postiže razumijevanjem subjekta kod kojega se obavlja revizija i njegova okruženja, uključujući unutarnje kontrole. Državni revizor treba ocijeniti odgovor menadžmenta na identificirane rizike, kao i primjenu i oblikovanje unutarnjih kontrola kao odgovor na rizike. Pri analizi problema državni revizor će razmotriti pokazatelje koji upućuju na probleme ili odstupanja od onoga što bi trebalo biti ili što se očekuje. To podrazumijeva analizu različitih pokazatelja problema kako bi definirao revizijske ciljeve. Identifikacija rizika i njegova utjecaja na reviziju treba se stalno preispitivati tijekom revizijskog procesa.

Državni revizor treba biti pripravan na mogućnost prisutnosti prijevare. Treba ocijeniti kako subjekt kod kojega se obavlja revizija identificira i odgovara na rizik prijevare.

### 3.2.2. Aktivnosti tijekom provedbe revizije

Državni revizori trebaju provesti revizijske postupke tako da pribave dovoljno prikladnih, pouzdanih, mjerodavnih i razumnih revizijskih dokaza kako bi potkrijepili revizijske nalaze i zaključke, u skladu s revizijskim ciljevima. Revizijski dokaz je svaka informacija koju državni revizor koristi kako bi odredio je li predmet revizije u skladu s odgovarajućim kriterijima. Dokaz može imati više oblika, kao što su elektronički ili pisani podaci o transakcijama, pisana i elektronička komunikacija s vanjskim stranama, opažanja državnog revizora, usmeni ili pisani dokazi subjekata kod kojih se obavlja revizija. Metode za pribavljanje revizijskih dokaza mogu biti inspekcija, promatranje, upit, potvrda, ponovni izračun, ponovna izvedba, analitički postupci ili druge istraživačke tehnike. Preliminarni nalazi trebaju biti priopćeni i raspravljeni sa subjektima kod kojih se obavlja revizija kako bi se potvrdila valjanost dokaza.

### 3.2.3. Ocjena revizijskog dokaza, zaključci i izvješćivanje

Državni revizor treba ocijeniti revizijske dokaze i oblikovati zaključke. Nakon okončanja revizijskih postupaka državni revizor pregledava revizijske dokaze kako bi oblikovao zaključke, izrazio mišljenje ili opisao nalaze. Pri ocjenjivanju revizijskih dokaza razmatra njihovu količinu i kvalitetu s obzirom na materijalnost ili značajnost, kako bi donio pouzdane revizijske zaključke i uvjerio se da je predmet revizije dostatno i primjereno revidiran. Državni revizor također treba odrediti jesu li ocjena rizika i početna značajnost odgovarajući s obzirom na pribavljene dokaze i treba li ih preispitati.

Državni revizor će pripremiti pisano izvješće zasnovano na donesenim zaključcima. Revizijski postupci uključuju pripremu izvješća kako bi se priopćili rezultati (nalazi, zaključci, mišljenja, preporuke) interesnim skupinama, drugim odgovornima za upravljanje i javnosti. Svrha je također olakšati praćenje provedbe preporuka i korektivnih aktivnosti. Izvješće treba biti lako razumljivo i bez nejasnoća ili dvosmislenosti. Mora biti potpuno i treba sadržavati isključivo informacije potkrijepljene dostatnim i odgovarajućim revizijskim doka-

zima. Nalazi trebaju biti stavljeni u perspektivu i kontekst, moraju biti objektivni i nepristrani. Oblik i sadržaj izvješća će ovisiti o prirodi revizije, o tome kome je izvješće namijenjeno, primijenjenim standardima i zakonodavnim zahtjevima. Može biti sažeto ili opširnije. Opširnije sadrži detaljnije opise djelokruga revizije, revizijske nalaze i zaključke, moguće posljedice i konstruktivne preporuke za lakše otklanjanje utvrđenih nepravilnosti. Sažeti oblik je više jezgrovit i uglavnom više standardnog oblika. Ako se izražava mišljenje, treba navesti je li bezuvjetno ili uvjetno.

## 4. MJERODAVNOST MEĐUNARODNIH STANDARDA VRHOVNIH REVIZIJSKIH INSTITUCIJA

*Osnovna načela revizije javnoga sektora* navode da vrhovne revizijske institucije obavljaju reviziju prema različitim nacionalnim, regionalnim ili međunarodnim revizijskim standardima koje mogu donositi vrhovne revizijske institucije, mogu biti preuzete od drugih izvora ili mogu biti *ISSAI 1000 - 4999* smjernice za financijsku reviziju, reviziju učinkovitosti i reviziju usklađenosti. *Osnovna načela revizije javnoga sektora* navode da se na *Međunarodne standarde vrhovnih revizijskih institucija* može pozvati na dva osnovna načina. Prvi je da revizijska izvješća sadrže navod da je revizija provedena u skladu s nacionalnim standardima zasnovanim na *Osnovnim revizijskim načelima,* isključivo ako su nacionalni standardi u potpunosti usuglašeni s mjerodavnim načelima. Drugi je način da revizijska izvješća sadrže navode da je revizija provedena u skladu s *Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija* i pri tome navedu smjernice za financijsku reviziju, reviziju učinkovitosti ili reviziju usklađenosti (*ISSAI 1000 - 4999)*. U tom slučaju revizijske smjernice za financijsku reviziju, reviziju učinkovitosti ili reviziju usklađenosti se primjenjuju kao mjerodavni standard.

Visoka razina fleksibilnosti dopušta da svaka vrhovna revizijska institucija može definirati vlastiti pristup i primijeniti standarde mjerodavne unutar njezina konteksta. Istodobno, nova načela jamče transparentnost korisnicima revizijskih izvješća. Možda najvažnije, nova *Osnovna načela revizije javnoga sektora* prepoznaju da usprkos razlikama u sustavima, ovlastima i revizijskom pristupu, određena osnovna načela revizije javnoga sektora ujedinjuju sve članice INTOSAI. *Južnoafričkom deklaracijom o Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija*, donesenom 2010. kongres je potaknuo sve INTOSAI članice da primjenjuju *Međunarodne standarde vrhovnih revizijskih institucija* kao zajednički okvir za reviziju javnoga sektora, da mjere svoju provedbu u odnosu na njih i primjenjuju ih u skladu s nacionalnim zakonodavstvom. Pri tome je naglašena neovisnost svake pojedine članice INTOSAI da odredi vlastiti pristup u skladu sa svojim nacionalnim zakonodavstvom i ovlastima.

**Literatura:**


1. Blegvad, K.: INTOSAI's New Fundamental Auditing Principles, International Journal of Government Auditing, October 2012.
2. INTOSAI Capacity Building Committee: Implementing the International Standards for Supreme Audit Institutions (ISSAIs): Strategic considerations, www.issai.org/media(1121,1033)/Implementing_the_ISSAIs-CBS-Guide.pdf.
3. INTOSAI Professional Standards Committee: The auditing function of Supreme Audit Institutions, A systematic mapping oft he auditing assignments of 31 selected Supreme Audit Institutions across the regions of INTOSAI, www.psc-intosai.org/media(1339,1033)SAI_mapping_report.pdf.
4. INTOSAI revizijski standardi, Narodne novine 93/1994
5. ISSAI 100 Fundamental Principles of Public Sector Auditing, exposure draft, www.issai.org/media(1088,1033)/Exposure_draft_100.pdf.
6. Odluka o objavi prijevoda okvira Revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI), Narodne novine 146/2011
7. Responding letters regarding Exposure Draft ISSAIs 100, 200, 300 and 400, www.issai.org/media(1129,1033)pdf_file_of_comments_received.pdf.


**Dr. sc. Verica Akrap,**
**Državni ured za reviziju, Zagreb**

KATARINA MUSTAFAGIĆ, ZORAN TURUK

Stručni članak UDK 347.7

# Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda

***Nakon otvaranja ponuda naručitelji pregledavaju i ocjenjuju ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije za nadmetanje. O pregledu i ocjeni ponuda sastavlja se zapisnik pa su podaci o pregledu i ocjeni svih dostavljenih ponuda ponuditelja tajni do donošenja odluke javnog naručitelja, neovisno o rezultatu pregleda, hoće li se donijeti odluka o odabiru ili odluka o poništenju postupka javne nabave. Način pregleda i ocjene ponuda se obavlja u skladu s člankom 94. Zakona o javnoj nabavi koji propisuje redoslijed pregleda ponuda i mogućeg isključenja. Autori u članku na praktičan način pojašnjavaju sastavljanje zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda dajući objašnjenje za svaku od zakonom propisanih faza isključenja ponuditelja odnosno rangiranja valjanih ponuda prema kriteriju za odabir.***

## 1. UVOD

Postupak pregleda i ocjene ponuda je formalan i propisan Zakonom o javnoj nabavi (Nar. nov., br. 90/2011., dalje u tekstu: Zakon) i Uredbom o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama (Nar. nov., br. 10/2012.) i o njemu se sastavlja zapisnik.

Sadržaj zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda uvelike ovisi o sadržaju dokumentacije za nadmetanje. Ovim zapisnikom utvrđuje se ispunjavaju li zaprimljene ponude uvjete određene u dokumentaciji za nadmetanje te se ponude međusobno uspoređuju kako bi ovlaštena osoba naručitelja, temeljem zapisnika, odabrala ponudu koja najbolje odgovara potrebama naručitelja i koja je prema kriteriju za odabir najpovoljnija.

## 2. SASTAVLJANJE ZAPISNIKA O PREGLEDU I OCJENI PONUDA

Pregled i ocjenu ponuda provode ovlašteni predstavnici naručitelja u postupku javne nabave imenovani internom odlukom naručitelja prije početka postupka javne nabave. Treba napomenuti da svi ovlašteni predstavnici naručitelja ne moraju obavljati pregled i ocjenu ponuda. Komisija koja vrši pregled i ocjenu ponuda može se sastojati od stručne/ih osoba/e i/ili stručne službe naručitelja, te ako je potrebno neovisne stručne osobe i barem jednog ovlaštenog predstavnika naručitelja koji posjeduje važeći certifikat u području javne nabave. Sukladno odredbi članka 24. Zakona, ovlašteni predstavnici naručitelja ne moraju biti zaposlenici naručitelja.

Postupak pregleda i ocjene ponuda može započeti u bilo kojem trenutku nakon javnog otvaranja ponuda, a morao bi biti dovršen u roku određenom dokumentacijom za nadmetanje odnosno u roku 30 dana ako dokumentacijom za nadmetanje nije propisan rok donošenja odluke o odabiru ili odluke poništenju. Naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije za nadmetanje, a sam postupak pregleda i ocjene ponuda tajan je do donošenja odluke javnog naručitelja. Prema tome, naručitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda ne može utvrđivati postojanje razloga isključenja ili ispunjenje uvjeta sposobnosti koje nije zahtijevao u dokumentaciji za nadmetanje.

Sukladno članku 94. Zakona, naručitelj **prvo isključuje ponuditelja kod kojeg su stečeni razlozi za isključenje** u skladu s člancima 67. i 68. Zakona, a koje je naručitelj odredio u dokumentaciji za nadmetanje. **Potom se odbija ponuda ponuditelja koji nije dostavio valjano jamstvo za ozbiljnost ponude,** ako je traženo.

**U ponudama koje su preostale nakon isključenja i odbijanja, javni naručitelj u skladu s uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije za nadmetanje sljedećim redoslijedom provjerava:**

1. **oblik, sadržaj i cjelovitost ponude,**
2. **ispunjenje uvjeta sposobnosti,**
3. **ispunjenje zahtjeva vezanih za opis predmeta nabave i tehničke specifikacije,**
4. **računsku ispravnost ponude,**
5. **ispunjenje ostalih uvjeta iz dokumentacije za nadmetanje.**

Pritom, naručitelj može odbiti ponudu nakon svakog od propisanih koraka ako utvrdi da ponuda ne odgovara traženom u dokumentaciji za nadmetanje.[1]

Valjane ponude preostale nakon isključenja ponuditelja kod kojih su stečeni razlozi za isključenje te odbijanja ponuda koje ne udovoljavaju uvjetima iz dokumentacije za nadmetanje, rangiraju se prema kriteriju za odabir ponude.

[1] Vidi pregled najvažnijih mišljenja Uprave za sustav javne nabave, www.javnanabava.hr/default.aspx?id=4011

## 3. SADRŽAJ ZAPISNIKA O PREGLEDU I OCJENI PONUDA

Sadržaj zapisnika propisan je Uredbom o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama, a ovisi o vrsti postupka javne nabave koji se provodi i o zahtjevima iz dokumentacije za nadmetanje.

Svaki zapisnik obvezno sadrži navode o naručitelju, predmetu nabave i postupku javne nabave koji se provodi (vrstu postupka javne nabave[2], evidencijski broj nabave, broj poziva na nadmetanje iz Elektroničkog oglasnika javne nabave Republike Hrvatske[3]), ponuditeljima i zaprimljenim ponudama koje se pregledavaju te analizu ponuda (prema obliku, sadržaju i cjelovitosti, ispunjavanju uvjeta sposobnosti, ispunjavanju zahtjeva u pogledu opisa predmeta nabave, prema kriteriju za odabir ponude), razloge za moguće isključenje ponuditelja ili odbijanje ponuda, rangiranje valjanih ponuda i prijedlog za odabir ponude i ponuditelja, podatke o provjeri najpovoljnijeg ponuditelja, prijedlog odluke te datum početka i završetka pregleda i ocjene ponuda i podatke o osobama koje su zapisnik sastavile.

### 3.1. Podaci o ponuditeljima

Podaci o ponuditeljima u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda navode se **prema redoslijedu zaprimanja ponuda iz zapisnika o javnom otvaranju ponuda.** U slučaju provedbe postupka u kojem nema javnog otvaranja ponuda, sastavni dio zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda odnosno zapisnika o pregledu i ocjeni inicijalnih i/ili konačnih ponuda u pregovaračkom postupku javne nabave bez prethodne objave, **čini i upisnik o zaprimanju ponuda.** Podaci o ponuditeljima minimalno sadrže naziv i sjedište ponuditelja odnosno, u slučaju zajednice ponuditelja, nazive i sjedište svih članova zajednice ponuditelja.

Pored podataka o ponuditeljima, u zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda unose se i podaci o dijelu ugovora koji se daje u podugovor i podaci o podizvoditelju, ako je primjenjivo.

### 3.2. Pojašnjavanje ponuda i dostavljenih dokumenata

Naručitelj može, ako smatra svrsishodnim, pozvati gospodarske subjekte da pojasne ili upotpune dokumente koje su predali, a kojima dokazuju nepostojanje razloga isključenja te ispunjavanje uvjeta sposobnosti sukladno člancima 67. do 74. Zakona. Člankom 92. stavak 2. Zakona propisano je da se pojašnjenje ili upotpunjavanje može odnositi samo na nejasnoće, manje nedostatke ili pogreške koji su uklonjivi, Prema mišljenju Uprave za sustav javne nabave[4], to je situacija kada dostavljeni dokumenti sadrže nedosljedne ili kontradiktorne informacije, nisu jasni, iz njih su izostavljene pojedinosti i slično, kao i slučaj dostavljanja dokaza koji nije predan u traženoj formi, ali sadržajno zadovoljava postavljene uvjete. Međutim, ovdje treba upozoriti na praksu Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave koja odredbe članka 92. Zakona tumači nešto restriktivnije.[5] Naime, prema odredbi stavka 3. istoga članka, **pojašnjenje ili upotpunjavanje dokumenata kojima se dokazuje da ne postoje razlozi isključenja te da su ispunjeni uvjeti sposobnosti ne smije rezultirati naknadnom zamjenom ili naknadnom dostavom traženih dokumenata, nego samo upotpunjavanjem već priloženih dokumenata.**

Nadalje, prema odredbi članka 92. stavak 4. Zakona, traženje pojašnjenja ili upotpunjavanja ne smije imati učinak diskriminacije, nejednakog tretmana gospodarskih subjekata ili pogodovanja pojedinom gospodarskom subjektu u postupku javne nabave, što znači da bi naručitelj, ako koristi mogućnost pojašnjavanja i/ili upotpunjavanja dostavljenih dokumenata, isto trebao primijeniti na sve sudionike u postupku javne nabave u čijim su ponudama prisutne određene uklonjive nejasnoće.

Nadalje, člankom 92. stavkom 5. Zakona određena je mogućnost traženja pojašnjenja ponude[6] ako ponuda sadrži nejasnoće, manje nedostatke ili pogreške koje naručitelj smatra uklonjivim. Omogućavanjem javnom naručitelju da pozove ponuditelja da pojasni svoju ponudu zakonodavac je omogućio određenu fleksibilnost u postupku pregleda i ocjene ponuda. Međutim, Zakonom je propisano i da takvo pojašnjenje ne smije rezultirati izmjenom ponude niti izmjenom u rangiranju ponuda prema kriteriju za odabir ponude.

Rok za traženje pojašnjenja ponude ili dokumenata sukladno člancima 67. do 74. Zakona ne smije biti kraći od pet niti duži od deset dana od dana dostave zahtjeva.

***Primjer:***

***Podaci o pojašnjenju i upotpunjavanju dokumenata sukladno čl. 67. - 74. Zakona***

*U postupku pregleda i ocjene ponuda, dopisom broj _____ od _____ 2013. godine, a temeljem članka 92. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi, zatraženo je pojašnjenje odnosno upotpunjavanje dokumenata koji su dostavljeni sukladno članku 67. - 74. Zakona o javnoj nabavi od ponuditelja kako slijedi:*

- *Ponuditelj 1, Zagreb*
- *Ponuditelj 2, Zagreb*

*Pozvani ponuditelji su do isteka roka određenog pozivom dostavili tražena pojašnjenja odnosno upotpunili su ponude kako je traženo i time su dokazali da ne postoje obvezni razlozi isključenja iz članka 67. Zakona o javnoj nabavi. Dostavljena pojašnjenja predstavljaju prilog ovog Zapisnika.*

[2] U slučaju pregovaračkog postupka javne nabave s prethodnom objavom, posebne slučajeve i okolnosti iz članaka 26., 27. i 28. Zakona koji opravdavaju korištenje tog postupka (samo za javne naručitelje). U slučaju natjecateljskog dijaloga, posebne okolnosti iz članka 30. Zakona koje opravdavaju korištenje tog postupka (samo za javne naručitelje).

[3] Za nabavu usluga iz Dodatka II. B Zakona, podatak o objavi zahtjeva za prikupljanje ponuda ako je objavljen, odnosno podatak o upućivanju zahtjeva za prikupljanje ponuda sukladno članku 44. stavku 5. Zakona.

[4] KLASA: 406-01/12-01/530, URBROJ: 526-06/1-12-2 od 12. studenoga 2012. god.

[5] Vidi npr. Rješenje KLASA: UP/II-034-02/12-01/343, URBROJ: 354-01/12-13 od 5. lipnja 2012. god. i Rješenje KLASA: UP/II-034-02/12-01/738, URBROJ: 354-01/12-8 od 2. kolovoza 2012. god.

[6] Dokumenata različitih od onih traženih kao dokaz o nepostojanju razloga isključenja i ispunjavanju uvjeta sposobnosti.

***Podaci o pojašnjenju ponuda***

*U postupku pregleda i ocjene ponuda, dopisom broj _____ od _____ 2013. godine, a temeljem članka 92. stavak 5. Zakona o javnoj nabavi, zatraženo je pojašnjenje ponude ponuditelja Ponuditelj 2, od 20. 02. 2013. godine, jer je ocijenjeno da ponuda sadrži nejasnoće koje ovlašteni predstavnici naručitelja smatraju uklonjivima. Zahtjev za pojašnjenjem odnosio se je na tehničke specifikacije nuđene robe.*

*Ponuditelj 2 je dopisom od _____ 2013. godine pojasnio da se tehničke specifikacije odnose na _____ kako je propisano Dokumentacijom za nadmetanje. Pojašnjenje ponuditelja nije rezultiralo izmjenom ponude niti izmjenom u rangiranju ponuda prema kriteriju za odabir ponude te je isto ocijenjeno prihvatljivim. Dostavljena pojašnjenja predstavljaju prilog ovog Zapisnika.*

## 3.3. Provjera razloga isključenja ponuditelja

Već je istaknuto da naručitelj u postupku pregleda i ocjena ponuda prvo isključuje ponuditelja kod kojeg su stečeni razlozi za isključenje u skladu s člancima 67. i 68. Zakona, a koje je naručitelj odredio u dokumentaciji za nadmetanje, a tek potom pregledava ostatak ponude. Na ovaj način skraćuje se vrijeme potrebno za pregled i ocjenu ponuda jer se ponude isključenih ponuditelja ne moraju dalje pregledavati.

U zapisnik se unose podaci o razlozima isključenja određenim u dokumentaciji za nadmetanje te dostavljenim dokumentima kojima se dokazuje (ne)postojanje tih razloga, a u slučaju da koji od ponuditelja nije dokazao nepostojanje razloga isključenja, u zapisniku se navodi i naziv i sjedište ponuditelja koji se isključuju i obrazloženje razloga njihova isključenja.

***Primjer:***

***Analitički prikaz traženih i danih dokumenata na temelju kojih se utvrđuje postoje li razlozi isključenja***

| PODACI IZ PONUDA | 1. | 2. | 3. | 4. |
|---|---|---|---|---|
| Naziv i sjedište ponuditelja ili članova zajednice ponuditelja | Ponuditelj 1 | Ponuditelj 2 | Ponuditelj 3 | Ponuditelj 4 |
| Datum ponude | 19. 02. 2013. | 20. 02. 2013. | 20. 02. 2013. | 21. 02. 2013. |
| **Razlozi isključenja** | | | | |
| Nekažnjavanost sukladno čl. 67. st. 1. t. 1. ZJN | + | + | + | + |
| Ispunjenje obveza plaćanja dospjelih poreznih obveza i obveza za mirovinsko i zdravstveno osiguranje sukladno čl. 67. st. 1. t. 2. ZJN | + | + | - | + |
| Istinitost podataka u dokumentima sukladno čl. 67. st. 1. t. 3. ZJN | + | + | + | + |
| Nije počinjen težak profesionalni propust, u smislu čl. 68. st. 1. t. 4. ZJN | + | + | + | + |
| **Isključenje ponuditelja: DA/NE** | **NE** | **NE** | **DA** | **NE** |

***Naziv i sjedište ponuditelja koji se isključuju te obrazloženje razloga njihova isključenja:***

*Ponuditelj 3, Zagreb isključuje se iz postupka javne nabave iz razloga što nije dokazao da ne postoje obvezni razlozi isključenja ponuditelja iz članka 67. stavak 1. točka 2. Zakona o javnoj nabavi sukladno točki 3.1.b) Dokumentacije za nadmetanje.*

*Naime, točkom 3.1.b) Dokumentacije za nadmetanje propisano je da je gospodarski subjekt, kao dokaz da je ispunio obvezu plaćanja dospjelih poreznih obveza i obveza za mirovinsko i zdravstveno osiguranje sukladno čl. 67. st. 1. t. 2. Zakona dužan u ponudi dostaviti potvrdu porezne uprave o stanju duga ili jednakovrijedni dokument nadležnog tijela države sjedišta gospodarskog subjekta, koji ne smiju biti stariji od 30 dana računajući od dana slanja poziva na nadmetanje.*

*Ponuditelj 3, Zagreb, dostavio je na stranici 20/200 svoje ponude potvrdu Ministarstva financija - Porezne uprave od 10. 08. 2012. S obzirom da je poziv na nadmetanje poslan na objavu 05. 01. 2013. godine, dostavljeni dokaz stariji je od 30 dana pa Ponuditelj 3 nije dokazao da ne postoji obvezan razlog isključenja iz čl. 67. st. 1. t. 2. Zakona. Slijedom navedenog, Ponuditelj 3 isključuje se iz postupka javne nabave.*

Budući da odluka o odabiru mora sadržavati razloge isključenja, odnosno odbijanja ponuda postavlja se pitanje, je li potrebno da naručitelj dva puta obrazlaže razloge istog postupka ili je dovoljno iste jedanput obrazložiti, budući da se zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda dostavlja ponuditeljima zajedno s odlukom o odabiru. Sukladno praksi Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave,[7] nenavođenje razloga isključenja u samoj odluci o odabiru nije nedostatak koji bi utjecao na zakonitost odluke s obzirom na to da je obvezni prilog odluci zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda.

Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda kod tzv. dvostupanjskih postupaka nema određene sastojke za koje se pregled i ocjena obavlja u prvom stupnju odnosno prilikom ocjene zahtjeva za sudjelovanjem. To su zapisnici o pregledu i ocjeni ponuda u ograničenom postupku javne nabave, pregovaračkom postupku javne nabave s prethodnom objavom i natje-

[7] Rješenje KLASA: UP/II-034-02/12-01/1538, URBROJ: 354-01/13-10 od 24. siječnja 2013. god.

cateljskom dijalogu. U tim slučajevima zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda ne sadrži: podatke o pojašnjenju i/ili upotpunjavanju dokumenata sukladno člancima 67. do 74. Zakona; analitički prikaz traženih i danih dokumenata na temelju kojih se utvrđuje postoje li razlozi isključenja ponuditelja (obvezni razlozi i ako je primjenjivo ostali razlozi isključenja), analitički prikaz traženih i danih dokaza sposobnosti ponuditelja, naziv i sjedište ponuditelja koji se isključuju te obrazloženje razloga njihova isključenja. Iznimno, navedeni sastojci mogu biti dio zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda u navedenim postupcima u slučaju dokumenata koji se trebaju dodatno dostaviti u svrhu provjere izjava koje je natjecatelj dostavio ili u svrhu nadopune informacija u vezi uvjeta i dokaza sposobnosti sukladno člancima 71. i 72. Zakona.

## 3.4 Provjera dostavljenih jamstava za ozbiljnost ponude

Ako je naručitelj u dokumentaciji za nadmetanje tražio jamstvo za ozbiljnost ponude, nakon provjere postoje li razlozi isključenja, provjerava dostavljeno jamstvo za ozbiljnost ponude. U slučaju da ponuditelj u ponudi ne dostavi jamstvo kako je određeno dokumentacijom za nadmetanje, njegova se ponuda odbija bez daljnjeg razmatranja sukladno članku 94. Zakona.

***Primjer:***
***Prikaz traženog i dostavljenih jamstava za ozbiljnost ponude***

| PODACI IZ PONUDA | 1. | 2. | 3. |
|---|---|---|---|
| Naziv i sjedište ponuditelja ili članova zajednice ponuditelja | Ponuditelj 1 | Ponuditelj 2 | Ponuditelj 4 |
| Datum ponude | 19. 02. 2013. | 20. 02. 2013. | 21. 02. 2013. |
| **Jamstvo za ozbiljnost ponude** | | | |
| Zadužnica ili bankarska garancija na iznos od 1.000.000,00 kn | + zadužnica | + zadužnica | + garancija |
| **Odbijanje ponude zbog nedostatka jamstva: DA/NE** | **NE** | **NE** | **NE** |

## 3.5. Analiza ponuda

Nakon isključenja ponuditelja i odbijanja ponuda u kojima nije dostavljeno jamstvo za ozbiljnost ponude, javni naručitelj u skladu s uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije za nadmetanje analizira preostale ponude prema obliku, sadržaju i cjelovitosti, zatim provjerava ispunjavanje uvjeta sposobnosti te ispunjenje zahtjeva u pogledu opisa predmeta nabave i tehničkih specifikacija.

U slučaju da na osnovi pregleda i ocjene ponuda odbija neku od ponuda, zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda mora sadržavati razloge za njihovo odbijanje iz članka 93. Zakona.

***Primjer:***
***Analiza ponuda***

| PODACI IZ PONUDA | 1. | 2. | 3. |
|---|---|---|---|
| Naziv i sjedište ponuditelja ili članova zajednice ponuditelja | Ponuditelj 1 | Ponuditelj 2 | Ponuditelj 4 |
| Datum ponude | 19. 02. 2013. | 20. 02. 2013. | 21. 02. 2013. |
| **Oblik ponude** | | | |
| Uvezana u cjelinu | + | + | + |
| Otisnuta/pisana neizbrisivom tintom | + | + | + |
| Jezik ponude: hrvatski | + | + | + |
| Pravilno označene stranice | + | + | + |
| Ispravci sukladni DZN | nema ispravaka | + | nema ispravaka |
| **Prihvatljiv oblik ponude: DA/NE** | **DA** | **DA** | **DA** |
| **Sadržaj i cjelovitost ponude** | | | |
| Sadržaj (popis dokumentacije) | + | + | + |
| Potpisan i ovjeren ponudbeni list | + | + | + |
| Popunjen troškovnik | + | + | + |
| Popunjeni obrasci iz Priloga IX Dokumentacije za nadmetanje | + | + | + |
| Dokazi sposobnosti | + | + | + |
| Dostavljena preslika ili primjerak ponude na mediju za pohranu podataka | + | + | + |
| **Ponuda cjelovita: DA/NE** | **DA** | **DA** | **DA** |

| PODACI IZ PONUDA | 1. | 2. | 3. |
|---|---|---|---|
| **Ispunjenje uvjeta sposobnosti** | | | |
| Upis u sudski, obrtni, strukovni ili drugi odgovarajući registar | + | + | + |
| Dokaz o uredno ispunjenim ugovorima u vrijednosti od 1.000.000 HRK | + | + | - |
| **Ispunjeni uvjeti sposobnosti: DA/NE** | **DA** | **DA** | **NE** |
| **Opis predmeta nabave i tehničke specifikacije** | | | |
| Ispunjenje zahtjeva vezanih za opis predmeta nabave i teh. specifikacija | + | + | |
| **Zahtjevi ispunjeni: DA/NE** | **DA** | **DA** | |
| **Ostali uvjeti iz DZN** | | | |
| Rok valjanosti ponude: min. 90 dana | + | + | |
| **Ispunjenje ostalih uvjeta: DA/NE** | **DA** | **DA** | |
| **PONUDA VALJANA: DA/NE** | **DA** | **DA** | **NE** |

***Naziv i sjedište ponuditelja čije ponude se odbijaju na osnovi rezultata pregleda i ocjene ponuda***

*Na temelju članka 93. stavak 1. točka 2. Zakona o javnoj nabavi, na osnovi pregleda i ocjene ponuda, odbija se ponuda Ponuditelja 4, Zagreb, iz razloga što nije dokazao ispunjenje uvjeta tehničke i stručne sposobnosti sukladno točki 4.2. Dokumentacije za nadmetanje. Naime, Ponuditelj 4 u ponudi nije priložio dokaz o uredno ispunjenim ugovorima u posljednje 3 godine pa slijedom navedenog nije dokazao ispunjavanje uvjeta stručne i tehničke sposobnosti sukladno odredbama Dokumentacije za nadmetanje.*

## 3.6. Računska kontrola ponuda

Među radnjama koje naručitelj mora obaviti prilikom pregleda i ocjene ponuda je i provjera računske ispravnosti ponude. Dakle, naručitelj mora prekontrolirati **odgovara li ukupna cijena stavke umnošku količine i jedinične cijene ili umnošku zbirnog procijenjenog udjela i zbirne cijene više stavki,** ovisno o tome što je u dokumentaciji za nadmetanje zatraženo te odgovara li cijena ponude bez poreza na dodanu vrijednost zbroju svih ukupnih cijena stavki.

U slučaju računske pogreške naručitelj dostavlja ponuditelju **zahtjev za prihvat ispravka računske pogreške** u kojem naznačuje koji dio ponude je ispravljen, kao i novu cijenu ponude, ako se ista razlikuje od one prvobitno upisane u ponudi. Ponuditelj mora na zahtjev za ispravak računske pogreške odgovoriti u roku ne dužem od pet dana od zaprimanja zahtjeva. Treba istaknuti da nije moguće ispraviti pogrešku prilikom upisivanja jediničnih cijena ponude. Naime, naručitelj ne može kontrolirati točnost jediničnih cijena već one predstavljaju polazište za računsku provjeru ostalih upisanih iznosa. Člankom 21. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama određeno je da kada cijena ponude bez poreza na dodanu vrijednost izražena u troškovniku ne odgovara cijeni ponude bez poreza na dodanu vrijednost izraženoj u ponudbenom listu, vrijedi cijena ponude bez poreza na dodanu vrijednost izražena u troškovniku, iz čega proizlazi da ispravak računske pogreške nije potreban. Ipak u zapisnik o javnom otvaranju ponuda unesena je cijena navedena u ponudbenom listu, zbog čega bi bilo potrebno ispraviti iznos upisan u ponudbenom listu, kako isti ne bi ostao sporan.

Odgovor ponuditelja na zahtjev za prihvat ispravka računske pogreške sastavni je dio zapisnika i pregledu i ocjeni ponuda.

## 3.7. Neuobičajeno niska cijena

U radnje koje naručitelj može, ali ne mora poduzeti kod pregleda i ocjene ponuda ubraja se i odbijanje ponude u kojoj je iskazana neuobičajeno niska cijena. Ako ne odbije ponudu u kojoj je iskazana neuobičajeno niska cijena ponude ili pojedina jedinična cijena, naručitelj se izlaže opasnosti da ugovor neće biti uredno izvršen. Međutim, ako želi odbiti takvu ponudu mora dokazati osnovanost svoje odluke, odnosno raspolagati činjenicama i dokazima koji bi podupirali tvrdnju naručitelja da se radi o neuobičajeno niskoj cijeni.[8] Prije odbijanja ponude naručitelj mora pisanim putem od ponuditelja zatražiti objašnjenje s podacima o sastavnim elementima ponude koje smatra bitnima za izvršenje ugovora. U tu svrhu ponuditelju se daje primjereni rok. Javni naručitelj mora provjeriti podatke o sastavnim elementima ponude iz objašnjenja ponuditelja, uzimajući u obzir dostavljene dokaze. Ako naručitelj utvrdi da je cijena neuobičajeno niska zbog državne potpore koju je primio ponuditelj, naručitelj može tu ponudu odbiti samo ako ponuditelj, nakon zahtjeva naručitelja unutar primjerenog roka koji je postavio naručitelj, ne dostavi valjan dokaz o zakonito dodijeljenoj državnoj potpori. Nadalje, člankom 21. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama propisani su uvjeti pod kojima naručitelj smije od ponuditelja tražiti objašnjenje cijene ponude koju smatra neuobičajeno niskom, i to ako je:

1. **cijena ponude za više od 50% niža od prosječne cijene preostalih valjanih ponuda;**
2. **cijena ponude je za više od 20% niža od cijene drugorangirane valjane ponude, te**
3. **zaprimljene su najmanje tri valjane ponude.**

[8] Budući da je u većini slučajeva naručitelj laik u području predmeta nabave, dok je ponuditelju to osnovna djelatnost, naručitelju je obično teško dokazati da su ponuđene cijene neuobičajeno niske.

Iako uredbodavac sljedećim člankom određuje da naručitelj može od ponuditelja zatražiti objašnjenje cijene ponude, ako smatra da je ona neuobičajeno niska i iz drugih razloga, nabrajanjem razloga za traženje objašnjenja smanjuje se prostor naručitelju za odbijanje ponude u situacijama kada nisu ispunjeni uvjeti iz citiranog članka Uredbe.[9]

Ponuditeljevo objašnjenje neuobičajeno niske cijene sastavni je dio zapisnika i pregledu i ocjeni ponuda.

## 3.8. Analiza valjanih ponuda prema kriteriju za odabir ponude

Valjane ponude analiziraju se prema kriteriju za odabir ponude. Ako je kriterij za odabir ponude najniža cijena, analiza valjanih ponuda svodi se na navođenje valjanih ponuda i njihovih cijena.

U slučaju kriterija ekonomski najpovoljnije ponude analiza ponuda trebala bi omogućiti usporedbu ponuda prema svakom pojedinom kriteriju odabira.[10]

***Primjer:***

***Analiza valjanih ponuda prema kriteriju za odabir ponude***

*Kriterij za odabir je ekonomski najpovoljnija ponuda, prema sljedećim kriterijima:*

*1) Kriterij 1 (max. 30 bodova),*
*2) Kriterij 2 (max. 25 bodova),*
*3) Kriterij 3 (max. 25 bodova), i*
*4) Kriterij 4 (max. 20 bodova).*

| Red. br. | PONUDA | KRITERIJ | | | | UKUPNO BODOVA |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | |
| 1. | PONUDA 1 | 28 | 25 | 19 | 20 | 92 |
| 2. | PONUDA 2 | 30 | 22 | 20 | 17 | 89 |

*Na temelju analize ponuda prema kriterijima ekonomski najpovoljnije ponude utvrđeno je da je najbolje ocijenjena ponuda, Ponuda 1, ostvarila maksimalan broj bodova prema kriterijima 2 i 4, te ukupno 92 od mogućih 100 bodova, dok je drugorangirana Ponuda 2 ocijenjena s ukupno 89 bodova.*

## 3.9. Provjera ponuditelja

Naručitelj je obvezan od najpovoljnijeg ponuditelja s kojim namjerava sklopiti ugovor o javnoj nabavi ili jednog ili više gospodarskih subjekata s kojima namjerava sklopiti okvirni sporazum, zatražiti dostavu izvornika ili ovjerenih preslika svih onih dokumenata[11] koji su bili traženi, a koje izdaju nadležna tijela.[12] Ako je gospodarski subjekt već u ponudi dostavio određene dokumente u izvorniku ili ovjerenoj preslici, nije ih dužan ponovno dostavljati. ***Izvornici ili ovjerene preslike dokumenata ne moraju odgovarati prethodno dostavljenim neovjerenim preslikama dokumenata, primjerice u pogledu datuma izdavanja, odnosno starosti, ali njima gospodarski subjekt mora dokazati da i dalje ispunjava uvjete koje je javni naručitelj odredio u postupku javne nabave.*** Treba napomenuti da u slučaju postojanja sumnje u istinitost podataka u priloženim dokumentima ili izjavama gospodarskih subjekata naručitelj se može obratiti nadležnim tijelima radi dobivanja informacija o tim gospodarskim subjektima, a u slučaju da se radi o gospodarskom subjektu sa sjedištem u drugoj državi javni naručitelj može zatražiti suradnju nadležnih vlasti. Za potrebe dostavljanja izvornika ili ovjerenih preslika dokumenata naručitelj mora odrediti primjereni rok koji ne smije biti kraći od 5 niti duži od 10 dana od dana dostave zahtjeva. Ako najpovoljniji gospodarski subjekt u ostavljenom roku ne dostavi sve tražene izvornike ili ovjerene preslike dokumenata i/ili ne dokaže da i dalje ispunjava uvjete koje je odredio naručitelj, naručitelj će isključiti takvog ponuditelja, odnosno odbiti njegovu ponudu. U tom slučaju naručitelj će **ponovno provesti rangiranje ponuda prema kriteriju za odabir ne uzimajući u obzir ponudu ponuditelja kojeg je isključio** odnosno ponuditelja čiju je ponudu odbio te pozvati novog najpovoljnijeg ponuditelja da dostavi traženo.

Podaci o provjeri najpovoljnijeg ponuditelja i rezultatu provjere navode se u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda.

***Primjer:***

***Podaci o provjeri i rezultat provjere najpovoljnijeg ponuditelja***

*Dopisom od 25. veljače 2013. godine Ponuditelj 1, Zagreb pozvan je na dostavu izvornika ili ovjerenih preslika svih onih dokumenata koji su traženi u svrhu dokazivanja nepostojanja razloga isključenja te dokazivanja uvjeta sposobnosti, koje izdaju nadležna tijela, a koje ponuditelj nije dostavio u izvorniku ili ovjerenoj preslici.*

*U prilogu dopisa od 27. veljače 2013. godine, Ponuditelj 1 dostavio je zatražene dokumente koji su u ponudi dostavljeni u preslici te je dokazao da i dalje ispunjava uvjete određene od strane naručitelja u postupku javne nabave.*

## 4. ZAKLJUČIVANJE ZAPISNIKA I DOSTAVA PONUDITELJIMA

Po dovršetku analize ponuda, valjane **ponude se rangiraju prema kriteriju za odabir te ovlašteni predstavnici naručitelja donose prijedlog za donošenje odluke o odabiru odnosno odluke o poništenju.** Time se zaključuje zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda i dostavlja se, obično s prijedlogom odluke, ovlaštenoj osobi naručitelja na daljnje postupanje odnosno donošenje odluke. Na kraju zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda navodi se i popis priloga uz zapisnik. Prilozi uz zapisnik su zapravo dokumenti o poduzetim

[9] Primjerice, postavlja se pitanje mogućnosti odbijanja ponude zbog neuobičajeno niske cijene u situaciji kada je zaprimljena samo jedna ponuda.

[10] Ako ponuditelji smatraju da neki od kriterija ili cjelokupna ponuda nisu pravilno određeni, trebaju zahtijevati objašnjenje odnosno uložiti žalbu na dokumentaciju za nadmetanje jer se isto ne može koristiti kao žalbeni navod u žalbi protiv odluke o odabiru.

[11] Potvrde, isprave, izvodi, ovlaštenja i sl.

[12] Javni naručitelj nije obvezan zahtijevati izvornike ili ovjerene preslike ako su isti već dostavljeni u drugom postupku javne nabave kod istog javnog naručitelja i udovoljavaju postavljenim uvjetima.

radnjama naručitelja u svrhu pregleda, provjere i ocjene ponuda i ponuditelja i odgovori koje su dali ponuditelji, odnosno druga tijela.[13] Postavlja se pitanje treba li, s obzirom da je popis priloga obvezni dio zapisnika, dostavljati priloge zapisnika svim ponuditeljima. S tim u vezi ističemo da, sukladno pravnom shvaćanju Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave,[14] naručitelj nije dužan dostaviti ponuditeljima priloge uz zapisnik, iako je popis priloga sastavni dio zapisnika. Ovakvo shvaćanje u duhu je pozitivnog Zakona o javnoj nabavi. Naime, člankom 102. Zakona ionako je propisana obveza naručitelja da u roku od dostave odluke o odabiru ili odluke o poništenju do isteka roka za izjavljivanje žalbe, da na zahtjev ponuditelja omogući uvid u bilo koju ponudu uključujući i naknadno dostavljene dokumente te pojašnjenja i upotpunjenja ponude, osim u one podatke koje su ponuditelji označili tajnima.

Preslika zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda dostavlja se zajedno s odlukom o odabiru odnosno odlukom o poništenju, bez odgode, svakom ponuditelju odnosno svakom sudioniku u drugom stupnju ograničenog postupka, pregovaračkog postupka s prethodnom objavom i natjecateljskog dijaloga na dokaziv način.[15]

[13] Prilozi zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda su zahtjevi za pojašnjenjem i/ili upotpunjavanjem dokumenata i ponuda, zahtjevi za dostavom izvornika ili ovjerenih preslika traženih dokumenata, zahtjevi za prihvat ispravka računske pogreške, zahtjevi za objašnjenjem neuobičajeno niske cijene, dostavljeni dokumenti, pojašnjenja, objašnjenja, prihvat ispravka, mišljenje stručne službe naručitelja ili neovisne stručne osobe, i slično.

[14] Vidi Rješenje KLASA: UP/II-034-02/09-01/1371, URBROJ: 354-01/10-8 od 26. siječnja 2010. god.

[15] Dostavnica, povratnica, izvješće o uspješnom slanju telefaksom, elektronička isprava i sl.

**Katarina Mustafagić, Zoran Turuk, Zagreb**


## Hrvatska zajednica računovođa i financijskih djelatnika

REDOVITO USAVRŠAVANJE U PODRUČJU JAVNE NABAVE

**INVESTICIJSKI PROJEKTI - GRAĐEVINSKI RADOVI**

**Opatija, 18. i 19. 04. 2013.**

| Evid. broj | Datum održavanja | Mjesto i adresa održavanja | Naziv programa usavršavanja |
|---|---|---|---|
| 2013-0006 | 18. 04. 2013. | OPATIJA, Milenij Grand Hotel 4 opatijska cvijeta | PRIPREMA INVESTICIJSKOG PROJEKTA U KONTEKSTU JAVNE NABAVE |
| 2013-0007 | 19. 04. 2013. | OPATIJA, Milenij Grand Hotel 4 opatijska cvijeta | JAVNA NABAVA GRAĐEVINSKIH RADOVA |

Programe redovitog usavršavanja provodimo kao interaktivne radionice u trajanju od 8 nastavnih sati, od 9,30 do 16,30 sati. **Svakom polazniku programa redovitog usavršavanja HZRIF izdaje potvrdu o pohađanju**. Uvjet za obnavljanje certifikata u području javne nabave je pohađanje radionica odobrenih od strane Uprave za sustav javne nabave, od najmanje 32 nastavna sata, tijekom tri godine važenja certifikata.

Mr. DARKO TEREK

Stručni članak UDK 347.7

# Prikaz novog Zakona o pravu na pristup informacijama

***U Nar. nov., br. 25. od 28. veljače 2013. objavljen je novi Zakon o pravu na pristup informacijama. Zakon je stupio na snagu 8. ožujka 2013. Njegovim stupanjem na snagu prestao je važiti Zakon o pravu na pristup informacijama (Nar. nov., br. 172/03., 144/10., 37/11. i 77/11.).***
***U novom Zakonu o pravu na pristup informacijama jasnije je definiran pojam tijela javne vlasti. Nadalje je umjesto Agencije za zaštitu osobnih podataka uveden institut Povjerenika za informiranje koji između ostalog obavlja i nadzor nad primjenom Zakona. U novom Zakonu je detaljno propisano koje informacije su tijela javne vlasti dužna objaviti na svojim internetskim stranicama.***
***Tijela javne vlasti više nemaju obvezu ustrojavanja kataloga informacija. Umjesto toga je uveden Središnji katalog službenih dokumenata Republike Hrvatske u kojega su tijela javne vlasti dužna dostavljati neke od svojih dokumenata.***

## 1. UVOD

Pravo na pristup informacijama jedno je od temeljnih osobnih i političkih sloboda i prava zajamčenih Ustavom. U vezi s tim se u čl. 38. st. 4. Ustava Republike Hrvatske (pročišćeni tekst, Nar. nov., br. 85/10.) svakome jamči pravo na pristup informacijama koje posjeduju tijela javne vlasti, a ograničenja toga prava moraju biti razmjerna naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju te nužna u slobodnom i demokratskom društvu. Ograničenja prava na pristup informacijama propisuju se zakonom.

Novi Zakon o pravu na pristup informacijama u skladu je i s aktima Europske unije, i to Direktivom 2003/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 17. studenoga 2003. o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora i Uredbom 1049/2001 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2001. o javnom pristupu dokumenata Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije.

Iz naprijed navedenog je razvidno kako je sloboda informiranja, a time i pravo na informacije kojima raspolažu tijela javne vlasti jedno od temeljnih ljudskih prava. Pravo na pristup informacijama jedno je i od temeljnih pretpostavki demokracije i modernog društva, kako u borbi protiv korupcije, transparentnom trošenju proračunskih sredstava, tako i u provedbi osnovnih pravnih i društvenih postulata. Ostvarivanjem prava na pristup informacijama fizičkim i pravnim osobama osigurava se otvorenost i javnost djelovanja tijela javne vlasti.

Zakonom o pravu na pristup informacijama osigurava se pravo na pristup informacijama i pravo na ponovnu uporabu informacija koje posjeduju tijela javne vlasti, propisuju se ograničenja tog prava, uređuje se postupak za ostvarivanje i zaštitu toga prava, a uređuju se i uvjeti za imenovanje i razrješenje Povjerenika za informiranje, kao i način njegova rada.

Odredbe Zakona o pravu na pristup informacijama ne primjenjuju se:

- na stranke u sudskim, upravnim i drugim na zakonu utemeljenim postupcima, kojima je dostupnost informacija iz tih postupaka utvrđena propisom,
- na informacije za koje postoji obveza čuvanja tajnosti sukladno zakonu koji uređuje sigurnosno-obavještajni sustav Republike Hrvatske, i
- na informacije koje predstavljaju klasificirane informacije čiji su vlasnici međunarodne organizacije ili druge države, te klasificirane informacije tijela javne vlasti koje nastaju ili se razmjenjuju u okviru suradnje s međunarodnim organizacijama ili drugim državama.

## 2. POJMOVI

U Zakonu o pravu na pristup informacijama navedene su definicije ključnih pojmova koji se u njemu koriste, sve radi lakšeg praćenja i razumijevanja. Neki od tih pojmova bili su na sličan način navedeni i u starom Zakonu, ali postoji i niz novih pojmova, kao što su npr. „ponovna uporaba“, „test razmjernosti i javnog interesa“, „Središnji katalog službenih dokumenata Republike Hrvatske“ i „Povjerenik za informiranje“.

**Korisnik prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija** je svaka domaća ili strana fizička i pravna osoba.

**Tijela javne vlasti su:**

- tijela državne uprave i druga državna tijela,
- tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave,
- pravne osobe s javnim ovlastima i druge osobe na koje su prenesene javne ovlasti,
- pravne osobe čiji je osnivač Republika Hrvatska ili jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave,
- pravne osobe i druge osobe koje obavljaju javnu službu,
- pravne osobe koje se u cijelosti financiraju iz državnog proračuna ili iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, te

- trgovačka društva u kojima Republika Hrvatska i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju zasebno ili zajedno većinsko vlasništvo.

**Informacija** je svaki podatak koji posjeduje tijelo javne vlasti u obliku dokumenta, zapisa, dosjea, registra ili u bilo kojem drugom obliku, neovisno o načinu na koji je prikazana (napisani, nacrtani, tiskani, snimljeni, magnetni, optički, elektronički ili neki drugi zapis). Informacije koje tijela javne vlasti objavljuju odnosno daju moraju biti pravodobne, potpune i točne.

**Međunarodna informacija** je ona informacija koju je Republici Hrvatskoj ustupila strana država ili međunarodna organizacija s kojom Republika Hrvatska surađuje ili joj je član.

**Pravo na pristup informacijama** obuhvaća pravo korisnika na traženje i dobivanje informacije kao i obvezu tijela javne vlasti da omogući pristup zatraženoj informaciji, odnosno da objavljuje informacije neovisno o postavljenom zahtjevu kada takvo objavljivanje proizlazi iz obveze određene zakonom ili drugim propisom. Pravo na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija pripada svim korisnicima na jednak način i pod jednakim uvjetima, pa su korisnici ravnopravni u njihovu ostvarivanju. Kad korisnik raspolaže informacijom sukladno Zakonu, ima pravo tu informaciju javno iznositi.

**Ponovna uporaba** znači uporabu informacija tijela javne vlasti od strane fizičkih ili pravnih osoba, u komercijalne ili nekomercijalne svrhe drukčije od izvorne svrhe u okviru javnog posla za koji su te informacije izrađene. Razmjena informacija između tijela javne vlasti radi obavljanja poslova iz njihovog djelokruga ne predstavlja ponovnu uporabu.

**Test razmjernosti i javnog interesa** je procjena razmjernosti između razloga za omogućavanje pristupa informaciji i razloga za ograničenje te omogućavanje pristupa informaciji ako prevladava javni interes.

**Vlasnik informacije** je nadležno tijelo javne vlasti Republike Hrvatske ili strane države ili međunarodna organizacija u okviru čijeg djelovanja je informacija nastala.

**Središnji katalog službenih dokumenata Republike Hrvatske** je na internetu javno dostupan alat koji korisnicima kroz puni tekst i/ili uređeni skup metapodataka omogućuje trajni pristup dokumentima pohranjenim u bazi elektroničkih dokumenata i/ili fizičkim zbirkama.

**Povjerenik za informiranje** je neovisno državno tijelo za zaštitu prava na pristup informacijama.

## 3. OBVEZE TIJELA JAVNE VLASTI

Tijela javne vlasti po novom Zakonu o pravu na pristup informacijama imaju nekoliko obveza koje moraju ispunjavati već od 07. lipnja 2013. godine. Do toga dana, naime, tijela javne vlasti moraju osigurati organizacijske, materijalne, tehničke i druge uvjete za provođenje odredbi toga Zakona.

Od glavnih obveza koje tijela javne vlasti moraju ispunjavati su:

- da na svojim internetskim stranicama na lako pretraživ način moraju objavljivati važnije akte, informacije, programe, zapisnike i najčešće tražene informacije,
- da su dužna javnost informirati o sjednicama svojih tijela i vremenu njihova održavanja,
- da su dužna odrediti službenika za informiranje kao posebnu službenu osobu mjerodavnu za rješavanje ostvarivanja prava na pristup informacijama,
- da su dužna voditi poseban službeni upisnik o zahtjevima, postupcima i odlukama o ostvarivanju prava na pristup informacijama.

### 3.1. Objavljivanje informacija

Tijela javne vlasti obvezna su na internetskim stranicama objaviti na lako pretraživ način:

- zakone i ostale propise koji se odnose na njihovo područje rada;
- opće akte i odluke koje donose, kojima se utječe na interese korisnika, s razlozima za njihovo donošenje;
- nacrte zakona i drugih propisa te općih akata koje tijela javne vlasti donose. Tijela javne vlasti koja su nadležna za izradu nacrta zakona i podzakonskih akata dužna su radi informiranja javnosti na svojim internetskim stranicama objaviti uz godišnji plan normativnih aktivnosti i plan savjetovanja o nacrtima zakona i drugih propisa koji se odnose na njihovo područje rada. Ova tijela javne vlasti dužna su na svojoj internetskoj stranici objaviti nacrte zakona i drugih propisa o kojima se provodi javno savjetovanje sa zainteresiranom javnosti. Savjetovanje treba trajati 30 dana, a uz objavu treba navesti razloge za donošenje propisa i ciljeve koji se žele postići savjetovanjem. Nakon provedenog savjetovanja tijelo javne vlasti dužno je na svojim internetskim stranicama obavijestiti zainteresiranu javnost o prihvaćenim i neprihvaćenim primjedbama i prijedlozima. Odredbe o objavljivanju dokumenata u svrhu savjetovanja s javnošću na odgovarajući se način primjenjuju i na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe s javnim ovlastima (uređenje naselja i stanovanja, prostorno planiranje, komunalna djelatnost i druge javne službe, zaštita okoliša i drugo);
- godišnje planove, programe, strategije, upute, izvještaje o radu, financijska izvješća i druge odgovarajuće dokumente koji se odnose na područje rada tijela javne vlasti;
- podatke o izvoru financiranja, proračunu i izvršenju proračuna;
- informacije o dodijeljenim potporama, bespovratnim sredstvima ili donacijama uključujući popis korisnika i visinu iznosa;
- informacije o svom unutarnjem ustrojstvu, s imenima čelnika tijela i voditelja ustrojstvenih jedinica i njihovim podacima za kontakt;
- zapisnike i zaključke sa službenih sjednica tijela javne vlasti i službene dokumente usvojene na tim sjednicama, te informacije o radu formalnih radnih tijela iz njihove nadležnosti;
- informacije o postupcima javne nabave i dokumentaciji za nadmetanje te informacije o izvršavanju ugovora;
- obavijesti o raspisanim natječajima te natječajnu dokumentaciju;
- registre i baze podataka ili informacije o registrima i bazama podataka iz njihove nadležnosti i načinu pristupa;
- obavijesti o načinu ostvarivanja prava na pristup informacijama i ponovnoj uporabi informacija s podacima za kontakt službenika za informiranje;
- visinu naknade za pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija prema kriterijima koje će propisati Povjerenik za informiranje;
- najčešće tražene informacije;
- ostale informacije (vijesti, priopćenja za javnost, podaci o drugim aktivnostima).

Tijelo javne vlasti kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 2.000,00 do 4.000,00 kuna, ako na svojim internetskim stranicama na lako pretraživ način ne objavi naprijed navedene informacije.

### 3.2. Objavljivanje informacija u Središnjem katalogu službenih dokumenata Republike Hrvatske

Neke dokumente su tijela javne vlasti dužna dostaviti u Središnji katalog službenih dokumenata Republike Hrvatske. Dokumenti se dostavljaju radi njihove trajne dostupnosti i ponovne uporabe informacija.

Sva tijela javne vlasti dužna su u Središnji katalog dostaviti sljedeće dokumente:

- opće akte i odluke koje donose, kojima se utječe na interese korisnika, s razlozima za njihovo donošenje,
- nacrte zakona i drugih propisa te općih akata koje donose,
- godišnje planove, programe, strategije, upute, izvještaje o radu, financijska izvješća i druge odgovarajuće dokumente koji se odnose na područje rada tijela javne vlasti.

Tijela javne vlasti u čijoj je nadležnosti donošenje zakonskih i podzakonskih propisa i dokumenata moraju te dokumente (zakone i ostale propise), uz naprijed navedene dokumente također dostaviti u Središnji katalog.

Način ustrojavanja i vođenja Središnjeg kataloga službenih dokumenata Republike Hrvatske propisat će pravilnikom ministar nadležan za poslove opće uprave. Ministar će ovaj pravilnik donijeti najkasnije u roku 90 dana od dana stupanja Zakona na snagu.

Poslove vođenja i održavanja Središnjeg kataloga obavljat će Hrvatska informacijsko-dokumentacijska referalna agencija (HIDRA).

### 3.3. Javnost rada službenih tijela

Tijela javne vlasti obvezna su javnost informirati i o sjednicama službenih tijela. Tako su tijela javne vlasti obvezna javnost informirati:

- o dnevnom redu zasjedanja ili sjednica službenih tijela,
- o vremenu njihova održavanja,
- o načinu rada i mogućnostima neposrednog uvida u njihov rad,
- o broju osoba kojima se može istodobno osigurati neposredan uvid u rad tijela javne vlasti pri čemu se mora voditi računa o redoslijedu prijavljivanja.

### 3.4. Službenik za informiranje

Tijelo javne vlasti obvezno je donijeti posebnu odluku kojom određuje službenika za informiranje. Službenik za informiranje je posebna službena osoba mjerodavna za rješavanje ostvarivanja prava na pristup informacijama.

Ako tijelo javne vlasti ne imenuje službenika za informiranje kaznit će se novčanom kaznom za prekršaj u iznosu od 2.000,00 do 4.000,00 kuna, dok će se za isti prekršaj kazniti i odgovorna osoba u tijelu javne vlasti novčanom kaznom od 1.000,00 do 2.000,00 kuna.

Tijelo javne vlasti obvezno je upoznati javnost sa službenim podacima o službeniku za informiranje. Uz to, tijelo javne vlasti dužno je o imenovanju službenika za informiranje u roku mjesec dana izvijestiti i Povjerenika za informiranje. Povjerenik za informiranje vodi Registar službenika za informiranje.

### 3.5. Službeni upisnik tijela javne vlasti

Tijelo javne vlasti dužno je voditi poseban službeni upisnik o zahtjevima, postupcima i odlukama o ostvarivanju prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija.

Ustroj, sadržaj i način vođenja službenog upisnika propisat će pravilnikom ministar nadležan za poslove opće uprave. Pravilnik se mora donijeti u roku 90 dana od dana stupanja na snagu Zakona o pravu na pristup informacijama.

Na temelju podataka iz službenog upisnika tijela javne vlasti dužna su Povjereniku za informiranje dostavljati izvješća o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za svaku godinu. Izvješća se Povjereniku dostavljaju najkasnije do 31. siječnja tekuće godine za prethodnu godinu.

## 4. OGRANIČENJA PRAVA NA PRISTUP INFORMACIJAMA

Zakon o pravu na pristup informacijama propisao je slučajeve u kojima je tijelo javne vlasti ovlašteno ograničiti pristup informacijama, a zatim slučajeve u kojima ono može ograničiti taj pristup, ali uz provođenje testa razmjernosti i javnog interesa.

### 4.1. Slučajevi kad tijelo javne vlasti ograničava pristup informacijama

Tijela javne vlasti ograničit će pristup informacijama koje se tiču svih postupaka koje vode nadležna tijela u predistražnim i istražnim radnjama za vrijeme trajanja tih postupaka.

### 4.2. Slučajevi kad tijelo javne vlasti može ograničiti pristup informacijama uz prethodno provođenje testa razmjernosti i javnog interesa

Tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji:

- ako je informacija klasificirana stupnjem tajnosti, sukladno zakonu kojim se uređuje tajnost podataka;
- ako je informacija poslovna ili profesionalna tajna, sukladno zakonu;
- ako je informacija porezna tajna, sukladno zakonu;
- ako je informacija zaštićena zakonom kojim se uređuje područje zaštite osobnih podataka;
- ako je informacija u postupku izrade unutar tijela javne vlasti, a njeno bi objavljivanje prije dovršetka izrade cjelovite i konačne informacije moglo ozbiljno narušiti proces donošenja odluke;
- ako je pristup informaciji ograničen sukladno međunarodnim ugovorima;
- u ostalim slučajevima utvrđenim zakonom.

Tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji ako postoje osnove sumnje da bi njezino objavljivanje:

- onemogućilo učinkovito, neovisno i nepristrano vođenje sudskog, upravnog ili drugog pravno uređenog postupka, izvršenje sudske odluke ili kazne,
- onemogućilo rad tijela koja obavljaju upravni nadzor, inspekcijski nadzor, odnosno nadzor zakonitosti,
- povrijedilo pravo intelektualnog vlasništva, osim u slučaju izričitoga pisanog pristanka autora ili vlasnika.

Tijelo javne vlasti je u naprijed navedenim slučajevima, prije nego odluči o tome hoće li ili ne ograničiti pristup informaciji, dužno provesti test razmjernosti i javnog interesa.

Kad se radi o poslovnoj, profesionalnoj ili poreznoj tajni, o informaciji koja je zaštićena kao osobni podatak, o informaciji koja

je u postupku izrade, kad je pristup informaciji ograničen međunarodnim ugovorom i u ostalim slučajevima utvrđenim zakonom, kao i u slučaju kad postoje osnove sumnje da bi objavljivanje informacije onemogućilo vođenje nekog postupka, upravni ili drugi nadzor, te povrijedilo pravo intelektualnog vlasništva, tijelo javne vlasti nadležno za postupanje po zahtjevu za pristup informaciji, dužno je, prije donošenja odluke, provesti test razmjernosti i javnog interesa.

Ako se radi o informaciji koja je klasificirana stupnjem tajnosti, test razmjernosti i javnog interesa provest će se tek po prethodno pribavljenom mišljenju Ureda vijeća za nacionalnu sigurnost.

#### 4.2.1. Test razmjernosti i javnog interesa

Kod provođenja testa razmjernosti i javnog interesa tijelo javne vlasti dužno je utvrditi može li se pristup informaciji ograničiti radi zaštite nekog od zaštićenih interesa, bi li omogućavanjem pristupa traženoj informaciji u svakom pojedinom slučaju taj interes bio ozbiljno povrijeđen, te prevladava li potreba zaštite prava na ograničenje ili javni interes.

Ako prevladava javni interes u odnosu na štetu po zaštićene interese, informacija će se učiniti dostupnom.

Informacije o raspolaganju javnim sredstvima dostupne su javnosti i bez provođenja postupka testa razmjernosti i javnog interesa, osim ako informacija predstavlja klasificirani podatak. Ako informacija predstavlja klasificirani podatak, test razmjernosti i javnog interesa provest će se po prethodno pribavljenom mišljenju Ureda vijeća za nacionalnu sigurnost.

## 5. POSTUPOVNE ODREDBE

U Zakonu o pravu na pristup informacijama postupovne odredbe uređuju načine ostvarivanja prava na pristup informacijama, podnošenje zahtjeva, rokove za odlučivanje o zahtjevu, rješavanje po zahtjevu, te žalbu i upravni spor.

### 5.1. Načini ostvarivanja prava na pristup informacijama

Tijela javne vlasti obvezna su omogućiti pristup informacijama na dva načina:

- pravodobnim objavljivanjem informacija o svome radu, radi informiranja javnosti, na internetskim stranicama tijela javne vlasti ili u javnom glasilu i Središnjem katalogu službenih dokumenata RH,
- davanjem informacije korisniku koji je podnio zahtjev na jedan od sljedećih načina: neposrednim davanjem informacije, davanjem informacije pisanim putem, uvidom u dokumente i izradom njihovih preslika, dostavljanjem preslika dokumenata i na drugi prikladan način.

### 5.2. Podnošenje zahtjeva

Korisnik pravo na pristup informaciji ostvaruje podnošenjem usmenog ili pisanog zahtjeva nadležnom tijelu javne vlasti. Ako je zahtjev podnesen usmeno ili putem telefona, sastavit će se službena bilješka, a ako je podnesen putem elektroničke komunikacije, to se smatra pisanim zahtjevom.

Zakon je propisao što pisani zahtjev treba sadržavati, a uglavnom se to svodi na naziv i sjedište tijela javne vlasti, podatke o traženoj informaciji i podatke o podnositelju zahtjeva.

Na pristup informacijama u postupcima pred tijelima javne vlasti ne plaćaju se upravne i sudske pristojbe, ali tijelo javne vlasti može od korisnika tražiti naknadu stvarnih materijalnih troškova i troškova dostave. Kriterije za određivanje visine ovih naknada i način naplate propisat će Povjerenik za informiranje i to u roku 90 dana od dana kada Povjerenik bude izabran. Prihodi od ovih naknada su prihodi tijela javne vlasti.

### 5.3. Rješavanje o zahtjevu

Tijelo javne vlasti će o podnesenom zahtjevu odlučiti u roku 15 dana od dana podnošenja urednog zahtjeva. Ako zahtjev nije uredan (nepotpun je ili nerazumljiv), tijelo javne vlasti će bez odgode pozvati podnositelja zahtjeva da ga ispravi u roku pet dana. Ako zahtjev ne bude ispravljen, tijelo javne vlasti rješenjem će odbaciti zahtjev.

Rokovi za ostvarivanje prava na pristup informaciji mogu se produžiti za 15 dana:

- ako se informacija mora tražiti izvan sjedišta tijela javne vlasti,
- ako se jednim zahtjevom traži veći broj različitih informacija,
- ako je to nužno da bi se osigurala potpunost i točnost tražene informacije, te
- ako se mora provesti test razmjernosti i javnog interesa.

Ako tijelo javne vlasti ne posjeduje informaciju, a ima saznanja o tijelu koje je posjeduje, dužno je, bez odgode, a najkasnije u roku 8 dana od zaprimanja zahtjeva, ustupiti zahtjev tome tijelu, o čemu će obavijestiti podnositelja. Rokovi ostvarivanja prava na pristup informaciji računaju se od dana kada je nadležno tijelo javne vlasti zaprimilo ustupljeni zahtjev.

U vezi sa zahtjevima za pristup informaciji, tijelo javne vlasti u nekim slučajevima ne donosi, a u drugim donosi rješenje o zahtjevu.

Tijelo javne vlasti ne donosi rješenje o zahtjevu:

- kad korisniku omogućuje pristup traženoj informaciji,
- kad obavještava korisnika da je istu informaciju već dobio, a nije protekao rok od 90 dana od podnošenja prethodnog zahtjeva,
- kad obavještava korisnika da je informacija javno objavljena,
- kad obavještava korisnika da mu je kao stranki u postupku dostupnost informacija iz sudskih, upravnih i drugih na zakonu utemeljenih postupaka propisom utvrđena,
- kad obavještava korisnika da za informaciju postoji obveza zaštite odnosno čuvanja njezine tajnosti (slučajevi kad se tajna mora čuvati sukladno zakonu kojim se uređuje sigurnosno-obavještajni sustav RH ili se radi o klasificiranoj informaciji stranih država ili međunarodnih organizacija).

U svim slučajevima kad tijelo javne vlasti u skladu s naprijed navedenim obavještava korisnika, ta se obavijest mora korisniku dostaviti bez odgode, u pisanom obliku i s navedenim razlozima.

Tijelo javne vlasti donosi rješenje o zahtjevu kad korisniku omogućuje pristup informaciji u kojem postupku je tijelo provelo test razmjernosti i javnog interesa.

Tijelo javne vlasti rješenjem će odbaciti zahtjev ako ne posjeduje informaciju te nema saznanja gdje se informacija nalazi.

Tijelo javne vlasti rješenjem će odbiti zahtjev:

- ako se radi o postupcima koje vode nadležna tijela u predistražnim i istražnim radnjama za vrijeme trajanja tih postupaka,
- ako se radi o informacijama koje su klasificirane stupnjem tajnosti, koje su poslovna, profesionalna ili porezna tajna, koje se odnose na zaštitu osobnih podataka, koje bi mogle onemogućiti vođenje sudskog ili drugog postupka, upravni ili drugi nadzor, te povrijediti pravo intelektualnog vlasništva, a test razmjernosti i javnog interesa je pokazao da se pristup informaciji treba ograničiti,
- ako se traži informacija koja se po Zakonu o pravu na pristup informacijama ne smatra informacijom.

### 5.4. Žalba i upravni spor

Protiv rješenja tijela javne vlasti može se izjaviti žalba Povjereniku za informiranje. Žalba se izjavljuje u roku 15 dana od dana dostave rješenja.

Žalba se može izjaviti i ako tijelo javne vlasti, u propisanom roku, ne odluči o zahtjevu podnositelja.

Povjerenik je dužan rješenje o žalbi donijeti i dostaviti stranki, putem prvostupanjskog tijela, najkasnije u roku 30 dana od dana predaje uredne žalbe. Kad Povjerenik u postupku rješavanja po žalbi treba ispitati pravilnost testa razmjernosti i javnog interesa, odnosno provesti test razmjernosti i javnog interesa, rješenje o žalbi dužan je donijeti i dostaviti stranci, putem prvostupanjskog tijela u roku 60 dana od dana predaje uredne žalbe.

Kad utvrdi da je žalba osnovana, Povjerenik će rješenjem korisniku omogućiti pristup informaciji.

Protiv rješenja Povjerenika žalba nije dopuštena, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom RH. Taj sud mora odluku o tužbi donijeti u roku 90 dana. Tužba ima odgodni učinak ako je rješenjem omogućen pristup informaciji.

## 6. PONOVNA UPORABA INFORMACIJA

Svaki korisnik ima pravo na ponovnu uporabu informacija u komercijalne ili nekomercijalne svrhe.

U svrhu ponovne uporabe informacija tijelo javne vlasti će učiniti svoje informacije dostupnima u elektroničkom obliku kad god je to moguće i primjereno.

U zahtjevu za ponovnu uporabu informacija podnositelj zahtjeva mora navesti podatke o tijelu javne vlasti kojem se zahtjev podnosi, podatke o traženoj informaciji, te podatke o podnositelju. Osim ovih podataka, u zahtjevu za ponovnu uporabu informacija, podnositelj mora navesti i:

- informacije koje želi ponovno upotrijebiti,
- način na koji želi primiti sadržaj traženih informacija, te
- svrhu u koju želi ponovno upotrijebiti informacije (komercijalna ili nekomercijalna svrha).

Tijelo javne vlasti odlučit će o zahtjevu za ponovnu uporabu informacije u roku 15 dana od dana podnošenja urednog zahtjeva. U nekim slučajevima se taj rok može produžiti još za 15 dana.

Kad omogućuje ponovnu uporabu informacije, tijelo javne vlasti ne donosi rješenje. Tijelo javne vlasti koje omogućava pristup informacijama za ponovnu uporabu može odrediti uvjete za tu uporabu. Uvjeti ne smiju nepotrebno ograničavati mogućnost ponovne uporabe i ne smiju se upotrijebiti za ograničavanje tržišnog natjecanja.

Tijelo javne vlasti će rješenjem odbiti zahtjev za ponovnu uporabu informacija ako se zahtjev odnosi na:

- informacije koje se tiču svih postupaka koje vode nadležna tijela u predistražnim i istražnim radnjama za vrijeme trajanja tih postupaka,
- informacije klasificirane stupnjem tajnosti, ako se radi o poslovnoj, profesionalnoj ili poreznoj tajni, ako je informacija zaštićena kao osobni podatak, ako je pristup informaciji zaštićen međunarodnim ugovorom, ako bi pristup informaciji onemogućio vođenje sudskog ili drugog postupka, ako bi onemogućio upravni ili drugi nadzor ili bi povrijedio pravo intelektualnog vlasništva,
- informacije u posjedu tijela koja pružaju javne usluge radija i televizije ili tijela koja pružaju javne usluge u području obrazovanja, znanosti, istraživanja i kulturnih aktivnosti,
- informacije za koje je drugim zakonom propisan pristup samo ovlaštenim osobama, te
- informacije koje nisu nastale u okviru djelovanja tog tijela javne vlasti.

Tijelo javne vlasti ne naplaćuje naknadu za ponovnu uporabu informacija ako iste informacije objavljuje besplatno putem interneta, ali može od korisnika naplatiti naknadu stvarnih materijalnih troškova.

Tijelo javne vlasti dužno je unaprijed putem internetske stranice objaviti sve uvjete za ponovnu uporabu informacija. Ti uvjeti ne smiju biti diskriminirajući, pa je ponovna uporaba dopuštena i dostupna svim podnositeljima zahtjeva uz istu naknadu i pod istim uvjetima. Broj podnositelja zahtjeva kojima tijelo odobrava pravo na ponovnu uporabu informacija nije ograničen.

## 7. POVJERENIK ZA INFORMIRANJE

Povjerenika za informiranje bira Hrvatski sabor na vrijeme od pet godina uz mogućnost ponovnog izbora.

Za Povjerenika može biti izabrana osoba koja ima hrvatsko državljanstvo i prebivalište na području RH, koja ima završen preddiplomski i diplomski sveučilišni ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij pravne ili društvene struke, najmanje 10 godina radnog iskustva u struci, koja je istaknuti stručnjak s priznatim ugledom, koja nije osuđivana i protiv koje se ne vodi kazneni postupak za kaznena djela za koja se postupak pokreće po službenoj dužnosti, te koja nije član političke stranke.

Povjerenik za informiranje obavlja poslove drugostupanjskog tijela u rješavanju žalbi u vezi s pravom na pristup informacijama, obavlja nadzor i provodi inspekcijski nadzor nad provedbom Zakona, prati provedbu Zakona, predlaže mjere za stručno osposobljavanje službenika za informiranje u tijelima javne vlasti i obavlja druge Zakonom propisane poslove.

## 8. IZVJEŠĆIVANJE

Sva tijela javne vlasti dužna su Povjereniku za informiranje dostavljati izvješća o provedbi Zakona. Izvješća se dostavljaju do 31. siječnja tekuće za prethodnu godinu.

Izvješća sadrže podatke o velikom broju pitanja koja se moraju dostaviti Povjereniku. Među pitanjima o kojima se mora izvijestiti Povjerenik spadaju i podaci o broju zaprimljenih zahtjeva za pristup informacijama, o broju usvojenih, odbijenih i odbačenih zahtjeva, o broju zahtjeva riješenih u roku i izvan roka, o broju neriješenih zahtjeva, o broju izjavljenih, usvojenih, odbijenih ili odbačenih žalbi, te o broju podnesenih tužbi.

Ako tijelo javne vlasti ne dostavi godišnje izvješće o provedbi Zakona, kaznit će se novčanom kaznom za prekršaj u iznosu od 2.000,00 do 4.000,00 kuna, a odgovorna osoba novčanom kaznom od 1.000,00 do 2.000,00 kuna.

Tijela javne vlasti dužna su uz dostavu navedenih podataka dati obrazloženje i ocjenu postojećeg stanja na osnovi iskazanih podataka.

Povjerenik za informiranje podnosi Hrvatskom saboru izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama najkasnije do 31. ožujka tekuće godine za prethodnu godinu.

Povjerenik za informiranje će izraditi obrazac za naprijed navedeno izvješćivanje i odrediti način dostave podataka.

**Mr. Darko Terek, odvjetnik, Zagreb**

Dr. sc. MIRJANA HLADIKA

Stručni članak UDK 336.2

# Perspektiva primjene Međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor u Europskoj uniji

***EUROSTAT je proveo istraživanje o primjerenosti i prikladnosti primjene Međunarodnih računovodstvenih standarda javnog sektora u zemljama članicama Europske unije. Iz prezentiranih rezultata zaključuje se da su glavni zagovornici primjene MRSJS odbori za standarde, profesionalna udruženja i ministarstva financija, a protiv uvođenja su uglavnom regionalni uredi za državnu reviziju. U članku autorica navodi najvažnije prednosti i moguće koristi od uvođenja MRSJS, ali i prepreke i nedostatke koje su naveli ispitanici.***

## 1. UVOD

U skladu s međunarodnim trendovima u reformama računovodstva javnog sektora prema kojima se zagovara i potiče uvođenje modela obračunske osnove i primjena Međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor (MRSJS) u javnom sektoru, EUROSTAT je tijekom 2012. (od veljače do svibnja) proveo istraživanje o primjerenosti i prikladnosti primjene MRSJS u zemljama članicama Europske unije. U nastavku je dan sažeti prikaz rezultata provedenog istraživanja[1].

U istraživanju je sudjelovalo 68 ispitanika među kojima različite interesne skupine, zainteresirani pojedinci, različite razine vlasti, javne organizacije te udruženja. 82% ispitanika je iz zemalja članica Europske unije pri čemu je najviše odgovora dobiveno iz Njemačke, Ujedinjenog Kraljevstva, Francuske, Belgije, Poljske i Austrije, dok je ostalih 18% ispitanika izvan zemalja članica Europske unije i iz međunarodnih institucija i organizacija. Među ispitanicima najviše je sudjelovalo predstavnika profesionalnih udruženja (tijela/odbori za standarde), predstavnici Ministarstva financija, zainteresiranih pojedinaca, državni uredi za reviziju, ali i ostale revizorske kuće te državni uredi za statistiku.

## 2. REZULTATI ISTRAŽIVANJA

Interes sudionika za sudjelovanje u istraživanju se razlikuje, a mnogi navode vlastitu stručnost, posebna znanja i iskustvo u primjeni MRSJS. Drugi navode važnost razvoja snažnog **sustava upravljanja javnim financijama** te u tom smislu potiču usklađivanje MRSJS i ESA-e, a povezano naglašavaju potrebu da se informacije iz istog izvora (računovodstveno informacijskog sustava) koriste za potrebe izvještavanja na mikro razini i za potrebe izvještavanja na makro razini (izvještavanje o poslovanju države). U uvjetima dužničke krize, mnogi naglašavaju važnost evidentiranja ukupnih obveza i potencijalnih obveza u financijskim izvještajima kako bi se poboljšao i unaprijedio proces donošenja odluka u cilju dugoročnog održanja javnih financija. Pojedinci navode da troškovi uvođenja MRSJS premašuju koristi od njihove primjene.

38% ispitanika smatra da su MRSJS u potpunosti primjereni za primjenu u zemljama članicama Europske unije. 31% ispitanika smatra da su MRSJS djelomično primjereni za primjenu u zemljama članicama Europske unije te oni svoj stav obrazlažu isticanjem da su neki MRSJS primjereni i primjenjivi u cijelosti, dok za preostali dio MRSJS smatraju da postoje prepreke u njihovoj implementaciji. Među ispitanicima koji smatraju MRSJS primjerenim za primjenu u zemljama članicama Europske unije kao najvažniji razlozi navode se potreba **za poboljšanjem odgovornosti, transparentnosti i usporedivosti računa javnog sektora.** Također, ispitanici smatraju neophodnim uvođenje MRSJS koji se temelje na modelu obračunske osnove jer se poboljšava kvaliteta i obujam prezentiranih računovodstvenih informacija što pozitivno utječe na proces financijskog upravljanja čime se jača povjerenje građana i sudionika tržišta kapitala. Među ispitanicima koji smatraju da su MRSJS samo djelomično primjereni za primjenu u zemljama članicama Europske unije naglašena je potreba za dodatnim razvojem MRSJS budući da postojeći ne pokrivaju sveukupnu problematiku i specifičnosti vezane

[1] EUROSTAT (2012), *Public Consultation - Assessment of the suitability of the International Public Sector Accounting Standards for the Member States - Summary of Responses,* European Commission.

uz javni sektor te zahtijevaju njihovu nadogradnju. 28% ispitanika smatra da MRSJS nisu primjereni za primjenu u javnom sektoru zemalja članica Europske unije, a kao argumente za takav stav navode činjenicu da se MRSJS temelje na MSFI (za profitni sektor) i kako takvi nisu dovoljno prilagođeni subjektima javnog sektora i specifičnostima kojima se bave subjekti u javnom sektoru, kompleksnost u primjeni (posebno za male subjekte), nedovoljno jasna ili nedorečena rješenja u odnosu na zahtjeve računovodstva javnog sektora (npr. u pogledu oporezivanja, tretmana socijalnih naknada i drugo), kompleksni zahtjevi za objavljivanje te konceptualni okvir.

## 3. PREDNOSTI I KORISTI PRIMJENE MRSJS

Ispitanici koji smatraju primjerenim i potrebnim uvesti primjenu MRSJS u zemljama članicama Europske unije kao najvažnije prednosti i moguće koristi od njihove primjene navode sljedeće:

- U uvjetima recesije i dužničke krize neophodno je poboljšati **kvalitetu financijskih informacija i financijskih izvještaja** stoga se potiče uvođenje MRSJS koji se temelje na modelu obračunske osnove i koji osiguravaju informacije o svim obvezama (kratkoročnim i dugoročnim) i potencijalnim obvezama, prezentiraju informacije o ukupnim troškovima za stavke koje trenutno (u tekućem obračunskom razdoblju) ne zahtijevaju novčana sredstva (npr. obveze za mirovine), ali u dugom roku generiraju novčane tokove te je takve informacije važno uzeti u obzir prilikom donošenja odluka.
- Uvođenje MRSJS osiguralo bi **jedinstveni okvir i računovodstvene standarde** za utvrđivanje deficita i razine duga čime bi se poboljšala dosljednost, transparentnost i usporedivost financijskih izvještaja u javnom sektoru.
- Primjena modela obračunske osnove osigurala bi suvislu i precizniju sliku financijskog položaja države čime bi se smanjila neizvjesnost ocjene od strane rejting agencija te ostalih korisnika financijskih izvještaja. Također, poboljšalo bi se vođenje računa i financijsko upravljanje kroz jasno identificiranje imovine i obveza pojedinog subjekta javnog sektora čime bi se omogućila dugoročna perspektiva u financijskom upravljanju jer model obračunske osnove osigurava **utvrđivanje i evidenciju tekućih obveza** koje se trebaju podmiriti u budućnosti (npr. posudbe - krediti, državna jamstva, obveze za mirovine, obveze koje proizlaze iz socijalne politike i drugo). Stoga se kao glavna prednost primjene MRSJS u zemljama članicama Europske unije navodi upravo priznavanje, mjerenje i izvještavanje o obvezama (posebno dugoročnim i potencijalnim).
- Javna poduzeća su obveznici primjene MSFI dok su ostali subjekti javnog sektora (potencijalni) obveznici primjene MRSJS. Budući se MRSJS temelje na i izvode iz MSFI, navedeno bi olakšalo **konsolidaciju financijskih izvještaja** u javnom sektoru.
- Financijsko računovodstvo (računovodstvo na razini pojedinog subjekta) i statističko računovodstvo (računovodstvo na makro razini, na razini sektora) trebaju biti **usklađeni,** što podrazumijeva zajednički računski plan, eliminaciju razlika u smislu priznavanja, vrednovanja, prezentiranja, konsolidacije i drugo. Stoga se smatra da informacije iz državnog računovodstveno-informacijskog sustava trebaju biti baza za oba računovodstva i temelj za sastavljanje financijskih izvještaja opće namjene i izvještaja o poslovanju države.
- Transparentne i sveobuhvatne informacije što ih pruža sustav temeljen na modelu obračunske osnove i MRSJS omogućuju **bolju informiranost** sudionika tržišta kapitala (koji imaju važnu ulogu u financijskim aktivnostima države) čime se osigurava stabilnost tržišta, smanjuje neizvjesnost te velike fluktuacije.
- Iskustva u primjeni MRSJS će povećati stručnost i pružiti poticaj za **modernizaciju sustava interne kontrole** i eksterne revizije (državne revizije). Računovođe u javnom sektoru u MRSJS mogu tražiti rješenja i detaljne informacije o računovodstvenom tretmanu pojedinih kategorija, dok državni revizori mogu koristiti MRSJS kao kriterij na kojem će temeljiti svoj rad.
- Odgovarajuća primjena MRSJS i dostupnih računovodstvenih informacija dovodi do boljeg **financijskog upravljanja.**
- Primjenom MRSJS **smanjio bi se rizik** političkog utjecaja.
- Primjena MRSJS u svim zemljama članicama Europske unije omogućila bi **mobilnost** računovodstvenih stručnjaka i resursa među zemljama.
- Primjena jedinstvenog seta računovodstvenih standarda u svim zemljama članicama Europske unije omogućila bi **slobodno kretanje kapitala** na unutarnjem tržištu i pomogla investitorima usporediti učinke financijskih aktivnosti koje poduzimaju vlade te bi osiguralo da se sve zemlje članice Europske unije ravnopravno natječu za financijska sredstva koja su na raspolaganju na tržištima unutar EU **kao i na svjetskom tržištu kapitala.**

## 4. PREPREKE I NEDOSTACI PRIMJENE MRSJS

Ispitanici koji smatraju da nije primjereno i potrebno uvesti MRSJS u zemljama članicama Europske unije kao najvažnije prepreke i nedostatke vezano uz njihovu primjenu navode sljedeće:

- MRSJS donosi subjekt privatnog sektora (Odbor za MRSJS) te državne organizacije ne sudjeluju u procesu donošenja standarda niti su uključene u nadzor nad radom Odbora za MRSJS.
- **Nacionalno zakonodavstvo treba regulirati računovodstvo javnog sektora.**
- Pravne i institucionalne **razlike među zemljama** članicama Europske unije čine teško ostvarivim primjenu zajedničkih standarda.
- Postoje **praznine u obuhvatu** MRSJS (npr. MRSJS ne nude rješenje računovodstvenog tretmana socijalnih naknada).
- Jedinstveni set standarda ne može biti prikladan za subjekte različitih veličina (standardi bi se trebali razlikovati

za subjekte različite veličine te ovisno o sredstvima kojima raspolažu ti subjekti).

- Potrebni su **značajni napori** kako bi se pripremio prvi set financijskih izvještaja temeljenih na modelu obračunske osnove i MRSJS, posebno kod pripreme bilance (izvještaja o financijskom položaju), a najveći je problem za vlade i države koje su dosad primjenjivale model novčane osnove u financijskom računovodstvu.
- Postoji **rizik** od prezentiranja velikog broja računovodstvenih informacija koje bi korisnicima mogle otežati pronalaženje i identifikaciju njima relevantnih informacija.
- Zahtijeva se temeljita **procjena kvalitete i primjenjivosti standarda** od strane stručnjaka u računovodstvu javnog sektora.
- Potrebno je **harmonizirati interpretaciju** MRSJS kako bi se izbjegle različite nacionalne interpretacije i tumačenja pojedinih odredbi MRSJS jer bi posljedice različitih tumačenja mogle biti dugotrajne i skupe.
- Značajni **investicijski troškovi** prilikom prijelaza na primjenu MRSJS (hardver, softver, održavanje, edukacije, interna reorganizacija u skladu s novim prikupljanjem podataka, unos novih podataka i drugo).
- Nespremnost za promjenu postojećeg sustava te mogući **otpor od strane starijih državnih službenika.** Otpor ka korištenju računovodstvenih informacija temeljenih na modelu obračunske osnove.
- Države članice EU smatraju svojom privilegijom i pravom da same reguliraju nacionalni sustav za proračunsko planiranje i izvještavanje u javnom sektoru.
- **Nedostatak iskustva** u primjeni MRSJS, što će zahtijevati brojne i dugotrajne edukacije računovođa u javnom sektoru.
- Znatno povećanje obujma posla.
- Potreba za istovremenim postojanjem sustava temeljenog na modelu obračunske osnove i MRSJS u financijskom računovodstvu te proračuna koji se temelji na modelu novčane osnove, kroz sve faze do izvršenja proračuna.
- Priznavanje prihoda i rashoda na temelju modela obračunske osnove zahtijeva **prilagodbu** državnih računovodstveno-informacijskih sustava (posebno kod priznavanja prihoda od poreza na obračunskoj osnovi). Stoga će primjena MRSJS ovisiti o sposobnosti pojedinog sustava da generira navedene podatke na obračunskoj osnovi. Također, priznavanje i vrednovanje nekretnina zahtijeva dug i složen proces.
- Jedno od najtežih pitanja računovođa u javnom sektoru odnosi se na **utvrđivanje fer vrijednosti** financijskog instrumenta kod početnog priznavanja.
- Pretjerano **oslanjanje na konzultante** prilikom sastavljanja financijskih izvještaja.
- Zajednički regulatorni okvir za računovodstvo zahtijeva zajednička pravila za reviziju i nadzor.
- Može se reći da MRSJS još uvijek **nisu u potpunosti razvijeni** i da još uvijek traje proces njihova razvoja te su moguće promjene.
- Postoje zemlje bez ili s vrlo malo iskusnih računovođa zaposlenih u javnom sektoru, što bi moglo dovesti do pogrešne interpretacije standarda temeljenih na modelu obračunske osnove te se kao preduvjet zahtijeva postojanje takvog kadra. Oslanjanje na konzultante iz računovodstvene profesije nije dovoljno, budući da oni nisu upoznati s administrativnom kulturom koja postoji u nekoj državi.

Većina ispitanika smatra da se navedena reforma i uvođenje MRSJS treba provesti u srednjem ili dugom roku. Većina ispitanika iz Njemačke smatra da projekt treba provoditi kroz razdoblje duže od 10 godina, značajan broj ispitanika smatra da je za provedbu potrebno 5 - 10 godina (pri tome predviđaju 3 - 4 godine na razvoj zakonodavstva, a ostatak razdoblja za tehničku provedbu implementacije). Vrlo mali broj ispitanika smatra da se navedena reforma može provesti u kratkom roku od 3 - 5 godina.

## 5. ZAKLJUČAK

Iz prezentiranih rezultata zanimljivo je zaključiti da su glavni zagovornici primjene MRSJS različita tijela/odbori za standarde, profesionalna udruženja te ministarstva financija, dok su uvođenju MRSJS neskloni uglavnom regionalni uredi za državnu reviziju.

**Literatura:**

EUROSTAT (2012), *Public Consultation - Assessment of the suitability of the International Public Sector Accounting Standards for the Member States - Summary of Responses,* European Commission.

**Dr. sc. Mirjana Hladika,**
**Ekonomski fakultet, Zagreb**

Mr. sc. MORANA TROJAK

Stručni članak UDK 336.2

# Usklađenost sustava upravljanja i kontrole korištenja strukturnih instrumenata s propisima Europske unije

***Republika Hrvatska od 01. srpnja 2013. godine postaje članicom Europske unije pa za financiranje sredstvima strukturnih instrumenata preuzima obvezu uspostave adekvatnog Sustava potrebnog za učinkovitu pripremu, provedbu, nadzor, financijsko upravljanje i kontrolu projekata koji će se njima financirati. Uspostava sustava je regulirana Zakonom o uspostavi institucionalnog okvira za korištenje strukturnih instrumenata Europske unije u Republici Hrvatskoj (Nar. nov., br. 78/2012.). Najvažnija funkcija upravljačkih tijela jest upravljanje i kontrola provedbe operativnih programa te sam izbor projekata koji će se financirati sredstvima alociranima za te programe, što autorica naglašava u članku.***

## 1. UVOD

Republika Hrvatska (dalje: RH) 1. srpnja 2013. godine postaje zemlja članica Europske unije (dalje: EU) i jedina zemlja pristupnica koja **prelazi iz sustava pretpristupnog programa IPA u sustav strukturnih instrumenata EU**. Nažalost, RH se u tom procesu ne može osloniti na iskustva drugih zemalja članica, što povećava izazove i rizike koji iz istog proizlaze. Unatoč pomoći Europske komisije (dalje: Komisija) i drugih zemalja članica, suočavanje s ovim izazovom je prije svega postavljeno pred nadležne institucije RH.

Za prvih šest mjeseci članstva u EU, Hrvatskoj su dodijeljena sredstva za provedbu kohezijske politike u iznosu od **449,40 milijuna EUR, i to kroz alokacije Europskog fonda za regionalni razvoj, Europskog socijalnog fonda i Kohezijskog fonda**. Uspoređujući s pretpristupnim programom IPA, a koji je služio i još uvijek služi kao priprema za korištenje fondova EU, na važnost Fondova EU ukazuje činjenica da polugodišnja alokacija u okviru Fondova EU u samo šest mjeseci 2013. godine iznosi tri puta više od IPA alokacije na godišnjoj razini. Tim više što se u nadolazećem financijskom razdoblju **''2014. - 2020.'' očekuje 8,1 milijarda EUR, što čini alokacije od preko milijardu EUR godišnje**.

U svrhu brže i jednostavnije prilagodbe sustava upravljanja i kontrole korištenja strukturnih instrumenata (dalje: Sustav) u najvećoj mogućoj mjeri iskorišten je već uspostavljeni sustav upravljanja i kontrole korištenja IPA sredstava.

## 2. USPOSTAVA INSTITUCIONALNOG OKVIRA

Upravo je uspostava adekvatnog Sustava potrebnog za učinkovitu pripremu, provedbu, nadzor, financijsko upravljanje i kontrolu projekata koji će se financirati sredstvima strukturnih instrumenata obveza RH kao buduće zemlje članice EU.

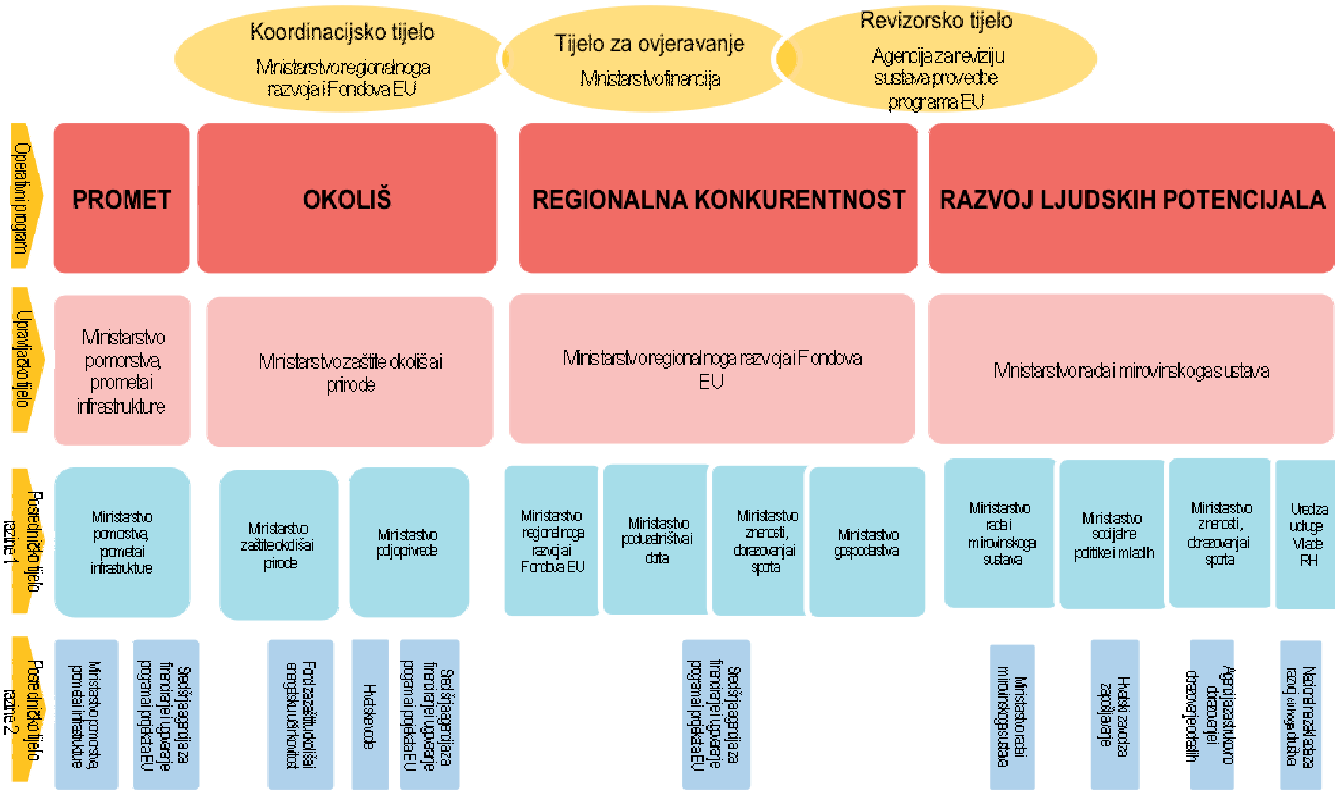
Uspostava sustava na ''krovnoj'' razini regulirana je **Zakonom o uspostavi institucionalnog okvira za korištenje strukturnih instrumenata Europske unije u Republici Hrvatskoj**[1] (dalje: Zakon), dok Uredba Vlade Republike Hrvatske o tijelima u sustavu provedbe strukturnih instrumenata u Republici Hrvatskoj[2] (dalje: Uredba) ovaj institucionalni okvir daljnje razrađuje, a u svrhu učinkovitosti i tehničke prilagodljivosti.

Uredbom **Vijeća[3] o utvrđivanju općih odredaba o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu i Kohezijskom fondu** (dalje: Uredba Vijeća), definiran je osnovni sustav upravljanja i kontrole. Sustav upravljanja i kontrole čine tri osnovne razine tijela za svaki pojedini operativni program;

- upravljačko tijelo,
- tijelo za ovjeravanje, i
- tijelo za reviziju.

Kao i u svim drugim zemljama članicama EU, upravljačko je tijelo zaduženo za upravljanje operativnim programom, tijelo za ovjeravanje obavlja funkciju ovjeravanja izjava o izdacima i zahtjeva za plaćanja pri slanju istih Europskoj komisiji, dok revizorsko tijelo funkcionira kao tijelo neovisno o upravljačkog i tijela za ovjeravanje, a obavlja i odgovorno je za kontrolu učinkovitosti funkcioniranja sustava upravljanja i kontrole strukturnim instrumentima.

[1] Objavljen u Nar. nov., br. 78/2012.
[2] Objavljena u Nar. nov., br. 97/2012.
[3] Uredba Vijeća br. 1083/2006 od 11. srpnja 2006.




**Slika 1:** Institucionalni okvir sustava strukturnih instrumenata u Republici Hrvatskoj

*Izvor: Zakon i Uredba, izrada autora*

Uredba Vijeća prepušta zemlji članici mogućnost imenovanja istog tijela i za više operativnih programa. Obzirom da se RH pri uspostavi sustava korištenja strukturnih instrumenata oslonila na sustav korištenja IPA sredstava, Zakon i Uredba **funkcije tijela za ovjeravanje za sve operativne programe delegiraju Ministarstvu financija dok je funkciju tijela za reviziju preuzela Agencija za reviziju sustava provedbe programa Europske unije.**

Na slici 1 prikazan je sustav upravljanja i kontrole strukturnim instrumentima pri čemu su upravljačka tijela za operativne programe Transport, Okoliš, i Razvoj ljudskih potencijala ostala ista kao u IPA sustavu, dok je Ministarstvo regionalnog razvoja i Fondova EU preuzelo funkciju upravljačkog tijela za operativni program Regionalna konkurentnost. Najvažnija funkcija upravljačkih tijela jest **upravljanje i kontrola provedbe operativnih programa te sam izbor projekata** koji će se financirati sredstvima alociranima za te programe.

Nadalje, država članica EU ima mogućnost imenovati jedno ili više posredničkih tijela za izvršavanje dijela ili svih zadataka upravljačkog tijela. Upravo temeljem ove odredbe Uredbe Vijeća, Zakonom i Uredbom ustrojena su posrednička tijela razine 1 i 2 za sve operativne programe a na način na koji je prikazano slikom 1.

Posredničkim tijelima delegirane su određene funkcije upravljačkog tijela. Posredničkom tijelu razine 1 delegirane funkcije vezane za odabir projekata za financiranje dok posredničko tijelo razine 2 preuzima ulogu nadzora odnosno provjeravanja isporuke financiranih proizvoda i usluga te kontrole projektnih izdataka koje je korisnik prikazao. Svrha ovih provjera je utvrđivanje ispravnosti sukladno nacionalnim i pravilima EU tijekom cijelog razdoblja provedbe i trajanja projekta, a kako bi se izbjegle nepravilnosti i moguće manipulacije.

Zakonom je također ustrojeno tzv. **koordinacijsko tijelo**. Isto je odgovorno za programiranje[4], uspostavu Sustava, donošenje pravila o postupanju tijela u sustavu, razvoj integriranog sustava upravljanja informacijama o korištenju strukturnih instrumenata, praćenje provedbe projekata sufinanciranih sredstvima Fondova EU na nacionalnoj razini te koordinaciju s Europskom komisijom. Ove je funkcije, u nešto manjoj mjeri, prethodno izvršavao Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova Europske unije[5], a sada je tu ulogu preuzela **Uprava za strateško planiranje pri Ministarstvu regionalnoga razvoja i Fondova EU.**

[4] Programiranje podrazumijeva proces izrade višegodišnjih programa koji utvrđuju prioritete financiranja pojedinih financijskih instrumenata.

[5] Stupanjem na snagu Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave objavljenog u Nar. nov., br. 150/11, Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova Europske unije prestaje s radom, a njegove poslove preuzima Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije.

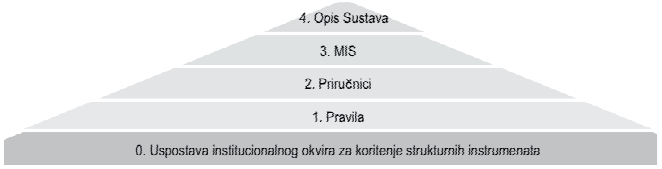
## 3. ODOBRENJE EUROPSKE KOMISIJE

Povlačenje sredstava strukturnih fondova ne može započeti bez prethodnog **odobrenja Europske komisije** kojim se daje pozitivna ocjena usklađenosti institucionalnog okvira s relevantnim propisima EU.

Put do dobivanja pozitivne ocjene Europske Komisije nije niti malo jednostavan niti brz. Potreba za što bržim i kvalitetnijim usklađivanjem podrazumijeva blisku suradnju i zajednički rad svih nadležnih tijela u Sustavu.

Aktivnosti koje je u tu svrhu potrebno provesti su:

- **donijeti pravilnike o postupanju tijela u Sustavu (dalje: Pravila);**
- **pripremiti interne pisane procedure za provedbu funkcija pojedinih tijela (dalje: Priručnici);**
- **uspostaviti integrirani sustav upravljanja informacijama (dalje: MIS sustav);**
- **pripremiti opis sustava.**




**Slika 2:** Aktivnosti za postupak usklađenosti Sustava

*Izvor:* izrada autora.

Svaki korak predstavlja temelj za daljnji nastavak aktivnosti. Nemogućnost istovremenog rada na više koraka čini ovaj postupak zahtjevnim i dugotrajnim.

Nastavno na uspostavu institucionalnog okvira ranije spomenutim Zakonom i Uredbom, Koordinacijsko tijelo i Tijelo za ovjeravanje, dužni su pripremiti skup **zajedničkih nacionalnih propisa o postupanju pojedinačnih tijela u Sustavu.** Ovima se utvrđuju osnovni uvjeti korištenja sredstava strukturnih instrumenata te su obvezujući za sva tijela u Sustavu i za sve operativne programe.

Sukladno resornim nadležnostima, Pravila pripremaju **Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova EU i Ministarstvo financija.** Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU priprema *pravila za uspostavu i unapređenje sustava; strateško planiranje i programiranje; pripremu i provedbu projekata; izbor projekata i odobravanje sredstava pomoći; prognoziranje i praćenje plaćanja; vrednovanje i zatvaranje operativnih programa; revizije, informiranje i vidljivost; korištenje tehničke pomoći*. Istovremeno Ministarstvo financija priprema *pravila o prihvatljivosti izdataka; revizijskom tragu; provjeri projekata u smislu izvršenja ugovornih obveza; plaćanjima; ovjeravanju troškova; nepravilnosti i naplati odnosno povratu sredstava*.

Pravilnike donose i usvajaju čelnici Ministarstva financija i Ministarstva regionalnog razvoja i fondova EU, svaki za pravilnike iz svojeg resora.

Pravila predstavljaju osnovu za pripremu internih pisanih procedura i priručnika za provedbu funkcija pojedinih tijela. Ista čine skup procedura kojima se dodatno utvrđuje način postupanja pojedinih tijela, a obvezno moraju sadržavati detaljno specificirane unutarnje ustrojstvene jedinice tijela u Sustavu, organizacijsku shemu, detaljno opisane procedure, kao i sveobuhvatne kontrolne liste koje prate i osiguravaju adekvatno praćenje opisanih procedura.

Pravila su također osnova za razvijanje **integriranog sustava upravljanja informacijama** (dalje: MIS). MIS je elektronička aplikacija sa svrhom pružanja podrške tijelima u Sustavu pri praćenju provedbe projekata, plaćanjima i pripremi zahtjeva za povrat sredstava. MIS omogućuje kreiranja namjenskih izvještaja, olakšava odabir projekata te sklapanje i izmjene ugovora. Za razvoj MIS sustava zaduženo je Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova EU uz podršku Ministarstva financija.

Posljednji korak u postupku procjene usklađenosti jest opis sustava. Opis sustava predstavlja dokument koji sadržava podatke o raspodjeli funkcija među tijelima koja su dio Sustava te svim ostalim ključnim sastavnim elementima poput metodologije osiguranja ispravnosti i prihvatljivosti troškova, upravljanju informacijama te procedurama uspostavljenim u svrhu revizija sustava.

Nastavno na pripremu opisa sustava, Koordinacijsko tijelo isto upućuje Agenciji za reviziju sustava provedbe programa Europske unije[6] (dalje: Agencija), koja je sukladno Zakonu dužna pristupiti postupku procjene usklađenosti sustava te dati ocjenu na isti temeljem uvida u svu relevantnu dokumentaciju odnosno Pravila, Priručnike i opise sustava za sve operativne programe. Metodologija po kojoj će revizorsko tijelo postupiti propisana je u Smjernicama[7] Europske komisije vezanim na metodologiju provođenja postupka procjene usklađenosti sustava. Agencija donosi odluku o usklađenosti sustava i priprema izvješće, a koje može utvrditi ocjenu prema jednoj od sljedećih razina:

1. potpuna neusklađenost sustava, sa referencom na ključna područja kao primjerice nedovoljna segregacija funkcija između i unutar tijela, neadekvatne procedure vezane na objave natječaja, neispravan tretman prihvatljivih i neprihvatljivih troškova, kao i mnogi drugi;
2. djelomična usklađenost sustava, s referencama i preporukama za poboljšanje;
3. mogući manji nedostaci sustava s preporukama za poboljšanje;
4. pozitivna ocjena o usklađenosti sustava.

Nastavno na opisani postupak, Koordinacijsko tijelo zaprimit će Izvještaj o usklađenosti sustava temeljem kojega će provesti moguće dopune i izmjene te uputiti Opis sustava zajedno s Izvještajem i kompletnom popratnom dokumentacijom Europskoj komisiji na odobrenje.

## 4. ZAKLJUČNO

Zaprimanjem pozitivne ocjene Europske komisije, posao usklađenja sustava ne završava. Sustav kao svaka organizacija raste, evoluira i uči, a nadležna tijela i dalje su obvezna sukladno svojim resorima pratiti moguće izmjene zakonodavnog okvira te sukladno predlagati i donositi izmjene Pravila, kao i svih aktivnosti koje upravo iz njih proizlaze.

Iskustva stečena u pripremama za ocjenu usklađenosti sustava za 2013. godinu, poslužit će kao temelj za pripremu opisa sustava i dobivanja ocjene o usklađenosti sustava za financijsko razdoblje ''2014. - 2020.''

---

[6] Tijelo za provođenje postupka procjene usklađenosti sustava.

[7] European Commission: COCOF/07/0039/01-EN, Guidance Note on the Compliance Assesment excersise (under Article 714 of the Regulation (EC) No 1083/2006) i COCOF/08/0019/01-EN, Guidance document on a common metodology for the assesment of management and control systems in the Member States (2007 - 2013 programming period).

**Mr. sc. Morana Trojak, Ministarstvo regionalnog razvoja i Fondova Europske unije, Zagreb**

Mr. sc. BOŽANA BEŠLIĆ

Stručni članak UDK 347.7

# EU fondovi: *Twinning projekti*

***U Hrvatskoj se provodi niz twinning projekata koji se financiraju iz pretpristupnog IPA fonda i u njima Hrvatska sudjeluje kao zemlja korisnik (eng. beneficiary country). Uobičajeno javne institucije i ministarstva imaju najviše koristi od provedbe twinning projekta. Kada Hrvatska postane zemlja članica EU moći će sudjelovati u provedbi twinninga kao nositelj projekta prenoseći svoja znanja i iskustva u provedbi reformi i prilagodbi pravnoj stečevini EU zemlji korisnici. Ovaj instrument financiranja iznimno je koristan za razmjenu iskustava i stručnjaka javnog sektora kako bi se provele određene reforme u javnoj administraciji i preuzele neke dobre prakse od zemalja članica EU. U nastavku teksta donosimo nešto više o twinning projektnom ciklusu, sudionicima i sustavu provedbe twinninga u Hrvatskoj.***

## 1. UVOD - TWINNING PROJEKTNI CIKLUS

Tijekom razdoblja proširenja od 50 godina, države članice EU izgradile su zonu stabilnosti, demokracije i održivog razvoja, zadržavajući pritom kulturalnu raznolikost, toleranciju i individualne slobode. Twinning je jedan od alata europske politike susjedstva koji postavlja okvir za jačanje odnosa između Europske unije i njezinih susjeda.

Twinning projekti unutar IPA-e su usmjereni na pomaganje zemljama kandidatkinjama i pristupnicama kao što je Hrvatska u razvoju moderne i učinkovite administracije, sa strukturama, ljudskim resursima i menadžerskim vještinama potrebnim za provedbu pravne stečevine EU.

Jedan od najvećih izazova za nove države članice Europske unije, zemlje pristupnice, kandidatkinje ili potencijalne kandidatkinje za članstvo je provedba reformi te prilagodba i jačanje javnih institucija u cilju usvajanja pravne stečevine Europske unije. Glavna značajka *twinning* projekta je zajednički rad i međusobna suradnja stručnjaka iz zemalja članica EU i stručnjaka zemlje kandidatkinje (korisnice) na specifičnim projektnim aktivnostima za ostvarenje kvalitetnih rezultata u provedbi nužnih reformi. Kao odgovor na takve potrebe, Europska unija je 1998. god. osmislila *twinning* instrument administrativne suradnje između javne uprave zemlje korisnice i institucija zemlje članice EU, sa svrhom pružanja pomoći i prenošenja znanja u primjeni i provedbi pravne stečevine EU, te u razvoju moderne i učinkovite administracije javne uprave.

**Projektni ciklus** svakog *twinning* projekta sastoji se od nekoliko faza:

| FAZA U PROJEKTNOM CIKLUSU | KRATKI OPIS |
|---|---|
| **1. Identifikacija *twinning* projekta** | Zemlja korisnica identificira potrebe u okviru političkih smjernica, vlastitih potreba i politika Europske unije i izrađuje nacrte projektnih prijedloga. |
| **2. Poziv na dostavu ponuda** | Cirkulacija twinning projektnih sažetaka zemljama članicama EU putem Nacionalnih kontakt točaka (NCP) zemalja članica. |
| **3. Dostava ponuda** | Zemlja članica - sama ili u konzorciju s drugom EU članicom - priprema i podnosi ponudu s navedenim dugoročnim twinning savjetnikom i voditeljem projekta, uz detaljno objašnjenje načina na koji se predlaže ostvarenje očekivanih rezultata twinning projekta. |
| **4. Odabir ponude** | Zemlja korisnica ocjenjuje primljene ponude te nakon prezentacije twinning prijedloga od strane članova tima zemlje članice vrši konačan odabir zemlje partnera - provoditelja twinning projekta. |
| **5. Priprema plana rada i twinning ugovora** | Zemlja članica i zemlja korisnica zajednički pripremaju plan rada i twinning ugovor koji uključuje detaljno razrađen proračun. |
| **6. Analiza i odobravanje ugovora** | Nadležno administrativno tijelo u zemlji korisnici (twinning administrativni ured) i Europska komisija analiziraju i odobravaju twinning ugovor, uključujući i plan rada. Sklapa se twinning ugovor. |
| **7. Provedba projekta** | Kratkoročni stručnjaci zemlje članice EU u suradnji sa stručnjacima korisničke institucije, uz koordinaciju dugoročnog twinning savjetnika i njegovog suradnika iz korisničke institucije, te uz podršku voditelja projekta, provode aktivnosti i ostvaruju rezultate definirane twinning ugovorom. |
| **8. Praćenje i izvješćivanje** | Nadležno administrativno tijelo u zemlji korisnici (twinning administrativni ured) i Delegacija EU prate provedbu projekta putem propisanih kvartalnih izvješća i završnog izvješća, te kroz održavanje redovitih sastanaka osiguravaju provedbu twinning ugovora. |
| **9. Misije recenzije projekta** | Provode se od 6 do 12 mjeseci po završetku twinning projekta radi utvrđivanja održivosti projektnih rezultata, analize naučenih lekcija te širenja dobre prakse. |
| **10. Revizija** | Svaki twinning projekt podložan je reviziji kao i svi drugi projekti koji se financiraju iz EU sredstava. |

*Izvor:* obrada autora prema: Twinning projektni ciklus, http://www.safu.hr/hr/twinning/sustav-provedbe-twinninga, veljača 2013.

Twinning projektni ciklus uobičajeno se sastoji od navedenih 10 koraka, ali moguća su spajanja više koraka ovisno o iskustvu partnera prijavitelja twinning projekta, ali i potrebama korisnika. Upravo zbog toga postoje klasični twinning projekt i takozvani *twinning light* - nešto jednostavnija verzija twinninga.

## 2. OSNOVE TWINNINGA

Europska unija, kako bi pomogla reformu javne uprave u jugoistočnoj Europi, posebno naglašava twinning pristup koji je konceptualno povezan s „europeizacijom". Politička važnost koja se pridaje članstvu u EU i ispunjenje pretpristupnih zahtjeva, te odlučnost da se osigura usklađenost s pravnom stečevinom Europske unije prije ulaska, pokazuje da europeizacija nije samo ograničena na postojeće članice EU, već se širi i izvan njenih zemljopisnih granica. U tom kontekstu twinning projekti su instrument usklađivanja zemalja kandidatkinja i potencijalnih kandidatkinja sa zemljama članicama u procesu pretpristupnih pregovora s EU. Od 2003. twinning je dostupan za neke od novih nezavisnih država istočne Europe i zemalja mediteranske regije. Sudionici twinninga moraju donijeti konkretne operativne rezultate za zemlje korisnice poštujući uvjete *Sporazuma o pridruživanju* između te zemlje korisnice i Europske unije.

### 2.1. Temeljne značajke twinninga

Ciljevi twinning projekta temelje se na zajedničkim politikama Europske unije. Twinning partneri unaprijed dogovaraju **detaljan plan rada** u svrhu postizanja ciljeva vezanih uz usklađivanje s pravnom stečevinom EU, kako je navedeno u temeljnim političkim dokumentima Europske unije. Država korisnica zadržava **vlasništvo nad twinning projektom i njegovim rezultatima.** Država korisnica ima pravo izabrati *twinning partnera* - državu članicu koju smatra najprimjerenijom za provedbu određenog twinning projekta. Država korisnica i država članica su **twinning partneri**, te zajedno dogovaraju detaljan plan rada. Uspjeh twinning projekta oslanja se u velikoj mjeri na odlučnost zemlje korisnice u provođenju reformi i potrebne reorganizacije.

**Slika 1.** Značajke uspješnog twinning projekta

*Izvor:* http://www.safu.hr/hr/twinning/o-twinningu, veljača 2013.

Twinning projekti trebaju ostvariti rezultate koji se odnose na provedbu prioritetnih područja pravne stečevine EU. Uspješan projekt ima jasno definirane i ostvarive ciljeve. Svi partneri u twinning projektu obvezuju se raditi na postizanju zajednički dogovorenih ciljeva i rezultata u cijelom razdoblju trajanja projekta. Napredak u provedbi projekta prati se redovitim izvješćima.

Osnovni **twinning principi** (načela) mogu se sažeti u sljedećim točkama:

- Koncept ostvarenja „zacrtanih ciljeva" glavna je značajka twinninga;
- Twinning projekt počiva na domenama partnerske suradnje uspostavljene u Sporazumu o pridruživanju i stabilizaciji, akcijskom planu i europskim politikama susjedstva;
- Twinning bi trebao biti dosljedan u svim svojim komponentama;
- Twinning je zajednički projekt kojega provode najmanje dvije partnerske države. Država korisnica zadržava vlasništvo nad projektom;
- Twinning uključuje barem neke elemente približavanja stečevini EU;
- Twinning podrazumijeva elemente strukturne reforme i mora riješiti sustavni problem - na kraju projekta, novi ili prilagođeni sustav mora biti samodostatan i održiv (mora funkcionirati pod punom odgovornošću u zemlji korisnici);
- Administracija države korisnice koja traži twinning mora biti *"twinnable"* - kao rezultat statusa, funkcije i reformskih ambicija.

1. Twinning projekt NIJE osmišljen da daje samo savjete ili neku drugu vrstu tehničke pomoći. To je projekt administrativne suradnje u specifičnom području koji mora postići zacrtane rezultate.
2. Twinning projekt NIJE „jednosmjerna" tehnička pomoć zemlje članice EU prema zemlji korisnici. To je partnerski odnos sa specifičnim obvezama korisnika koji je ujedno i pokretač ciljanih promjena/reformi.
3. Cilj twinning projekta NIJE kopiranje ili repliciranje određenog administrativnog sustava zemlje članice, već se njime nastoji pomoći zemlji korisnici da se upozna sa širim spektrom EU praksi u provođenju pravne stečevine EU.

Važno je istaknuti da se twinning projekt temelji **na razmjeni znanja i iskustava stručnjaka iz javnog sektora.** Područja pokrivena twinningom isključivo su u nadležnosti države. Odnos između države članice i države korisnice je partnerski odnos koji uključuje zajedničku odgovornost za postizanje dogovorenih rezultata. Twinning pruža tehničku i administrativnu pomoć u procesu koji pomaže u izgradnji dugoročnih odnosa između postojećih, novih i budućih država članica Europske unije, te u isto vrijeme doprinosi približavanju države korisnice administrativnoj praksi unutar Unije.

### 2.2. Vrste twinninga

Već je naglašeno da je cilj *twinninga* pružanje potpore zemlji korisnici, putem razvoja ljudskih resursa, modernizacije i reorganizacije javne uprave, te usklađivanja zakona i propisa s pravnom stečevinom EU. Twinning projekti su usmjereni prema ostvarenju ciljeva vezanih za relevantna prioritetna područja pravne stečevine EU (*eng. acquis of the European Union*). Ciljevi twinning projekata moraju biti jasno definirani, mjerljivi i ostvarivi. Očekivani rezultati trebaju biti direktno povezani s usvajanjem određenog područja pravne stečevine Europske unije, te dati specifičan i izravan doprinos izgradnji institucija u zemlji korisnici. Postoje dvije osnovne vrste twinning projekata: 1 - *twinning* (klasični) i 2 - *twinning light* projekti. Sljedeća tablica prikazuje osnovne razlike između navedene dvije vrste twinning projekata

| Twinning | Twinning Light |
|---|---|
| • proračun projekta je iznad 250.000€,<br>• dugoročni savjetnik za twinning boravi u zemlji korisnici,<br>• otvara mogućnost stvaranja konzorcija zemalja članica EU pri prijavi twinning projekta,<br>• razdoblje provedbe projekta je najmanje 12 mjeseci | • proračun projekta je do 250.000€,<br>• nema dugoročnog savjetnika za twinning u zemlji korisnici,<br>• nema mogućnosti stvaranja konzorcija zemalja članica EU,<br>• razdoblje provedbe projekta je uobičajeno 6 mjeseci (iznimno do 8 mjeseci) |

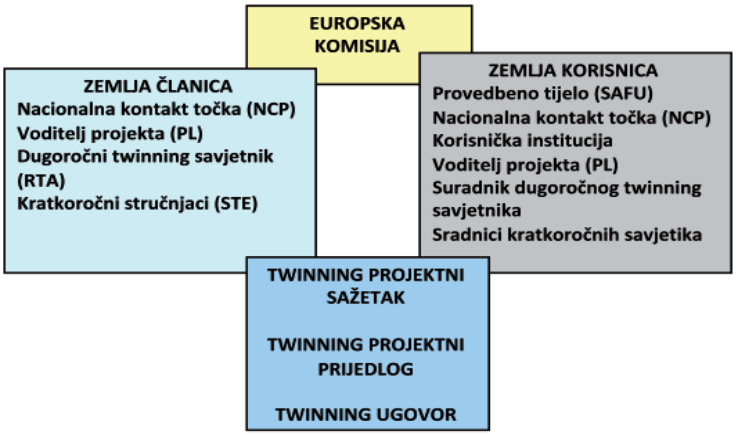
U Hrvatskoj se kroz pretpristupne programe CARDS, PHARE i IPA provelo niz twinning i twinning light projekata koji su pridonijeli harmonizaciji hrvatske administracije s europskom i olakšali zatvaranje pretpristupnih poglavlja na putu prema punopravnom članstvu u EU.

## 2.3. Sudionici u twinningu

U organizaciji i provedbi twinninga zajednički sudjeluju:

1. Zemlja korisnica twinning projekta (zemlja kandidatkinja za članstvo ili potencijalna kandidatkinja) - *eng. Beneficiary country (BC)*;
2. Zemlja članica Europske unije - *eng. Member state (MS);*
3. Europska komisija - *eng. European Commission (EC)*

Uloge svake od sudionica u twinningu jasno su podijeljene. Opis njihovih zadataka u jednom twinning projektu definiran je u Priručniku za twinning prema kojemu se provode ovakvi projekti. Priručnik je živi dokument koji se redovito ažurira i trenutno je važeći Priručnik iz 2012. godine dostupan na sljedećoj internetskoj stranici: Twinning Mannual 2012: http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/overview/documents/20121011-twinning-manual-2012_en.pdf




**Slika 2.** Sudionici u twinningu

*Izvor:* prilagođeno prema: http://www.safu.hr/hr/twinning/o-twinningu, veljača 2013.

### Zemlja korisnica

U zemlji korisnici u provedbi twinning projekta sudjeluju korisničke institucije (najčešće ministarstva ili državne agencije). U okviru svakog twinning projekta imenuju se:

- *Voditelj twinning projekta* - obično državni dužnosnik koji svojim položajem može osigurati adekvatnu provedbu projekta;
- *Suradnik dugoročnog savjetnika za twinning* (*eng. RTA counterpart*) - osoba na operativnoj razini u korisničkoj instituciji;
- *Suradnici kratkoročnim stručnjacima* u okviru projekta - domaći stručnjaci za javnu upravu.

U provedbi twinninga u Hrvatskoj sudjeluje i nadležno provedbeno tijelo (*eng. Administrative Office*) - SAFU, koje u decentraliziranom sustavu provedbe projekata (u ovom sustavu se još uvijek nalazi i Hrvatska) ima ulogu ugovornog tijela, koje potpisuje ugovor s institucijom zemlje članice. Važnu ulogu u zemlji korisnici ima *Nacionalna kontakt točka za twinning* (*eng. National Contact Point (NCP)*). Nacionalne kontakt točke su osnovane u svim državama članicama EU, te državama korisnicama twinning instrumenta. NCP ima središnju ulogu u promociji i koordinaciji twinning projekta, a posebno u komunikaciji, kanaliziranju informacija o procesu i razvoju u različitim fazama twinning projekta.

Nacionalna kontakt točka za twinning u zemlji korisnici odgovorna je za razvoj i koordinaciju aktivnosti u okviru twinning projekta, te ima sljedeće dužnosti:

- centralna je točka komunikacije između Europske komisije i zemlje korisnice, kao i između nacionalnih kontakt točaka ostalih zemalja korisnica i zemalja članica EU;
- usmjerava informacije korisničkim institucijama i pruža pomoć u razvoju twinning projekta i ugovora o twinningu;
- koordinira administraciju svih aktivnosti u okviru twinning projekta i rješava moguće administrativne prepreke;
- pomaže korisničkim institucijama u provedbi proceduralnih, financijskih i tehničkih odredbi Priručnika za twinning (*eng. Twinning Manual*).

### Zemlja članica EU

U provedbi twinning projekta ispred zemlje članice EU sudjeluje institucija u okviru javne uprave zemlje članice koja osigurava potrebne stručnjake za provođenje twinning projekta. Projektni tim čine:

- *Voditelj twinning projekta (eng. Project Leader - PL)* - voditelj projekta je visoki državni službenik u državi članici, koji je u mogućnosti pružiti institucionalnu potporu projektu, te tako osigurati njegovu uspješnu provedbu.
- *Dugoročni savjetnik za twinning (eng. Resident Twinning Advisor - RTA)* - je državni službenik institucije zemlje članice, koji dolazi u odgovarajuću korisničku instituciju u zemlji korisnici. RTA, kao okosnica twinning projekta, radi u korisničkoj instituciji za vrijeme trajanja projekta, a o njegovoj stručnosti, fleksibilnosti i predanosti često ovisi sam uspjeh twinning projekta.
- *Kratkoročni stručnjaci (eng. Short-Term Experts - STE)* - za uspješnu provedbu twinning projekta, zemlja članica mora pažljivo odabrati kratkoročne stručnjake koji izravno sudjeluju u provedbi projektnih aktivnosti i u suradnji s korisničkom institucijom ostvaruju obvezne rezultate projekta.

U zemlji članici Nacionalna kontakt točka za twinning (NCP) ima sljedeću ulogu:

- centralna je točka komunikacije između Europske komisije i zemlje članice, kao i između nacionalnih kontakt točaka ostalih zemalja korisnica i zemalja članica EU;
- usmjerava informacije institucijama javne uprave zemlje članice i pruža pomoć u razvoju twinning projekta i ugovora o twinningu;

- zaprima i prosljeđuje pozive na dostavu ponuda za sudjelovanje u twinning projektima zainteresiranim institucijama.

**Europska komisija**

Europska komisija (EC) ima važnu ulogu u različitim fazama životnog ciklusa twinning projekata. Ključni zadaci Europske komisije su:

- Postavljanje prioriteta u raspodjeli EU sredstava za twinning projekte i programiranje u okviru odgovarajućih financijskih instrumenata (u Hrvatskoj trenutno je to IPA instrument);
- Postavljanje pravnog, financijskog i proceduralnog okvira za twinning projekte u cilju osiguranja transparentnosti i jedinstvene provedbe, te koordinacije svih uključenih strana u twinning;
- Formalno ocjenjivanje detaljnog *plana rada* putem Upravljačkog odbora i procjena njegove vjerodostojnosti u odnosu na ciljani rezultat;
- Provođenje uvodnog treninga za RTA-a u u Bruxellesu, te praćenje i ocjena tijeka projekta putem propisanih privremenih izvješća te završnog izvješća;
- Administrativna potpora, uključujući opću koordinaciju, savjetovanje o pravilima i postupcima, tumačenje twinning priručnika te općenita potpora provođenju projekata.

## 3. SUSTAV PROVEDBE TWINNINGA - ISKUSTVO ZEMLJE KORISNICE

*Programiranje* je prva faza u kojoj aktivno sudjeluje zemlja korisnica twinning instrumenta. Programiranje je proces izrade višegodišnjeg programa koji utvrđuje prioritete financiranja u okviru pojedinih financijskih instrumenata (npr. CARDS, PHARE, IPA). *Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU* (www.mrrfeu.hr) provodi programiranje u sklopu relevantnog pretpristupnog programa - IPA *(eng. Instrument for Pre-Accession).* Programiranje se provodi u skladu sa strateškim, odnosno programskim dokumentima Europske komisije (Pristupno partnerstvo, redovita Izvješća o napretku, Strategija EU za proširenje), te nacionalnim strateškim dokumentima Republike Hrvatske (Nacionalni program za usvajanje pravne stečevine EU i Nacionalna razvojna strategija). Ova faza je dovršena u 2007. godini i Hrvatska je aktivno koristila mogućnosti twinninga u programskom razdoblju 2007. - 2013. (neki od ugovorenih twinning projekata iz tog razdoblja još su u tijeku).

Nakon faze programiranja, vrši se proces utvrđivanja (identifikacije) projektnih ideja i pripreme konkretnih **projektnih sažetaka** (*eng. Project fiche*). Projekti moraju biti utvrđeni unutar okvira ranije navedenih strateških dokumenata. Prilikom utvrđivanja projekta unutar okvira jačanja institucija, potrebno je utvrditi postiže li se navedeni cilj učinkovitije kroz instrument tehničke pomoći (*eng. Technical Assisstance*) ili twinning projektom. Pri tome, projekt može biti razrađen kao samostalan projekt, ili činiti komponentu unutar većeg projekta. Na temelju pripremljenog projektnog sažetka (*eng. Project fiche*), institucija u zemlji korisnici priprema **twinning projektni sažetak** (*eng. Twinning project fiche*). Provedbeno tijelo (SAFU) vrši kontrolu kvalitete twinning projektnog sažetka i osigurava pravilnu primjenu twinning procedura, usklađenost budućeg projekta s relevantnim strateškim dokumentima i politikama EU. Twinning projektni sažetak definira krajnji cilj, svrhu te rezultate i aktivnosti pojedinog projekta. Sažetak mora biti sastavljen u skladu s twinning priručnikom, sadržavajući pri tome opis trenutne situacije u određenom sektoru s opisom područja koja je nužno osnažiti kroz projekt.

Nakon odobravanja twinning projektnog sažetka (uključujući *ex-ante* odobrenje DEU HR) isti se *„cirkulira“ Nacionalnim kontakt točkama za twinning* svih zemalja članica EU, s isticanjem roka za dostavu ponuda (projektnih prijedloga). Institucije zemalja članica EU dostavljaju svoje ponude za sudjelovanje u twinning projektu putem vlastitih Nacionalnih kontakt točaka.

Ocjenjivanje i **odabir pristiglih ponuda** vrši *Odbor za ocjenjivanje* kojeg čine predstavnici provedbenog tijela (SAFU) bez prava glasa (predsjedatelj i tajnik), te predstavnici korisničke institucije s pravom glasa (neparan broj članova s pravom glasa, najčešće tri). Obvezni članovi odbora s pravom glasa su voditelj projekta iz korisničke institucije te suradnik dugoročnog twinning savjetnika u korisničkoj instituciji (RTA counterpart).

Po odabiru najbolje ponude pristupa se pripremi **twinning ugovora.** U proces pripreme twinning ugovora uključeni su svi twinning partneri: predstavnici korisničke institucije iz RH te institucije zemlje članice. Twinning ugovor nužno mora biti sastavljen u skladu s pravilima definiranim twinning priručnikom. Uz odobrenje twinning ugovora od gore navedenih tijela (SAFU, DEU HR), svaki twinning ugovor odobrava i upravljački odbor iz središnjice Europske komisije. U slučaju twinning light ugovora, Europska komisija ne kontrolira dodatno pripremljeni ugovor, već isti, po odobrenju DEU HR, potpisuju obje ugovorne strane.

Nakon potpisivanja ugovora započinje **provedba twinninga.** Voditelji projekta iz zemlje članice i zemlje korisnice organiziraju provedbu projektnih aktivnosti, te surađuju na praćenju provedbe. Dugoročni twinning savjetnik iz zemlje članice (RTA), koji boravi u zemlji korisnici za vrijeme trajanja projekta, pruža potporu voditeljima projekta u osiguravanju ostvarenja obveznih rezultata, te koordinira cjelokupnu provedbu aktivnosti na twinning projektu. Provedbu projekta nadzire SAFU (kao ugovorno tijelo i potpisnik ugovora) te DEU HR (kao tijelo koje ovjerava ugovor) kroz sudjelovanje na mjesečnim i kvartalnim sastancima te analizu kvartalnih izvještaja i završnog izvještaja koje pripremaju voditelji projekta.

Nakon završetka provedbe projektnih aktivnosti (6 - 12 mjeseci po njihovom završetku) twinning projekti praćeni su misijom recenzije projekta s ciljem utvrđivanja održivosti projektnih rezultata, analize naučenih lekcija, te širenja rezultata dobre prakse.

## 4. PRIMJERI TWINNING PROJEKTA U HRVATSKOJ

Hrvatska trenutno u twinning projektima sudjeluje isključivo kao zemlja korisnica i aktivnosti twinninga financiraju se kroz IPA instrument, komponenta I. *Pomoć u tranziciji i izgradnja institucija.* Na stranicama Ministarstva regionalnog razvoja i fondova EU (http://www.mrrfeu.hr/default.aspx?id=500) dostupni su podaci o dosad ugovorenim i provedenim projektima unutar ove komponente. Za potrebe ovog članka, odabrali smo primjer twinning light projekta koji je HNB provela u 2011. godini u suradnji s partnerima iz Njemačke i Češke.

**Primjer *twinning light* projekta:** *Razvijanje efikasnog sustava za borbu protiv krivotvorenja novčanica i kovanica u RH*

| Zemlja korisnica | Hrvatska |
|---|---|
| Institucije zemlje korisnice | **Hrvatska narodna banka (HNB)** |
| Ključni partneri (zemlje članice) | Središnja banka Savezne Republike Njemačke (Deutsche Bundesbank); Češka narodna banka. |
| Trajanje | 6 mjeseci (travanj 2011. - studeni 2011.) |
| Vrijednost projekta | 230.000 € (IPA 2008) |

Projekt se financira iz IPA programa za 2008. godinu, a partneri u provedbi projekta su Središnja banka Savezne Republike Njemačke i Češka narodna banka.

Cilj ovog projekta bio je osigurati učinkovitije funkcioniranje sustava borbe protiv međunarodnoga organiziranoga kriminala na području krivotvorenja novčanica i kovanica u Republici Hrvatskoj. Rezultati ostvareni u sklopu ovog projekta značajno su doprinijeli jačanju administrativnih kapaciteta ključnih dionika sustava borbe protiv krivotvorenja novčanica i kovanica u Hrvatskoj. Također, razvijeni su i metodološki alati Nacionalnog centra za borbu protiv krivotvorenja, Nacionalnog centra za analizu novčanica, Nacionalnog centra za analizu kovanog novca i Policijskog nacionalnog ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala. Aktivnosti vezane uz analizu arhitekture i baze podataka Aplikacijskog sustava za registraciju krivotvorina (ASEK) bile su od velike koristi za definiranje preporuka za usklađivanje istoga sa Sustavom nadzora krivotvorina (CMS).

**Projekt je obuhvaćao sljedeće glavne komponente:**

1. **Komponenta:** Razvijanje internih procedura za provedbu pravnog okvira i unapređenje metodologije u sustavu za borbu protiv krivotvorenja novčanica i kovanica u Hrvatskoj;
2. **Komponenta:** Razvijanje administrativnih kapaciteta u sustavu za borbu protiv krivotvorenja novčanica i kovanica u Hrvatskoj;
3. **Komponenta:** Usklađivanje Aplikacijskog sustava za registraciju krivotvorina (ASEK) sa Sustavom nadzora krivotvorina (CMS).

**Ciljne skupine**

Izravni korisnik projekta je Hrvatska narodna banka. Dodatno, sve institucije koje su uključene u sustav borbe protiv krivotvorenja novčanica i kovanica u Hrvatskoj imaju koristi od ovog projekta. Projekt je stoga od posebnog interesa i za: Policijski nacionalni ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala u okviru Ministarstva unutarnjih poslova.

**Ostvareni rezultati projekta**

U ostvarivanju ciljeva ovog projekta provedena je analiza zakonodavnog okvira, organizacije i učinkovitosti cjelokupnog sustava za borbu protiv krivotvorenja, modela izobrazbe, te arhitekture postojeće informacijske podrške. Na temelju analize izrađene su preporuke za unapređenje svih analiziranih komponenti. Najvažniji ostvareni rezultati jesu:

- identificirana je potreba dopune članka 19. Odluke o uvjetima redistribuiranja novčanica i kovanog novca, kuna i lipa (Nar. nov., br. 91/2009.) na način da HNB može obavljati kontrolu rada instaliranih uređaja za provjeru autentičnosti novčanica i kovanog novca u sjedištu svih definiranih obveznika Odluke;
- utvrđena je nužnost revidiranja postojećeg poslovnog procesa na način da se isključi ponavljanje postupaka na nekoliko razina kako bi se postigla veća učinkovitost; u svrhu praćenja tijeka sumnjivih primjeraka u poslovnom procesu potrebno je uvesti jedinstveni registarski broj za svaki primljeni primjerak;
- Uputa za poslovanje sa sumnjivim primjercima novčanica i kovanog novca usklađena je s najboljom praksom u EU obuhvaćajući sve procedure od prijama, analize, izrade izvješća te pohrane; izdane su preporuke za izradu tehničke upute u primjeni tehničke opreme u postupku analize novčanica i kovanog novca i izrade slikovnog materijala za izvještaje o analizi za financijske institucije i sudove;
- Identificirana je potreba za unaprjeđenjem postojećeg Nacionalnog programa obuke definiranjem ciljanih skupina uz prilagodbu obuke svakoj definiranoj skupini te provjere stečenog znanja putem testa;
- Utvrđena je potreba donošenja Upute za postupanje u kriznoj situaciji pojave veće količine dobrih ili opasnih krivotvorina u svrhu upravljanja krizom kako bi se ublažile i suzbile štetne posljedice;
- Utvrđeno je kako ne postoje tehničke zapreke da se Arhitektura aplikacijskog sustava za evidentiranje krivotvorina (ASEK) dogradi kako bi se postigla puna kompatibilnost sa Sustavom nadzora krivotvorina (CMS2);
- Preporučeno je da se baza podataka o krivotvorinama formira na osnovu indikativa koji će povezati sve primjerke krivotvorina iste klase, a različitih registarskih oznaka, što će omogućiti brzu identifikaciju novih sumnjivih primjeraka i pretraživanje unutar postojećih klasa.

## 5. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Twinning je zanimljiv instrument za jačanje administrativnih kapaciteta zemalja kandidatkinja i potencijalnih kandidatkinja za članstvo u EU i model „praktičnog“ usklađivanja s pravnom stečevinom EU. Hrvatska u twinning projektima sudjeluje kao zemlja korisnica, a kada postane članica Europske unije otvorit će joj se mogućnosti za prenošenje znanja i iskustva ostalim zemljama u našoj regiji koje se još uvijek nalaze na zahtjevnom putu pristupanja EU koji zahtijeva brojne reforme i prilagodbe. Hrvatska, da bi iskoristila ovu novu priliku sudjelovanja u twinningu kao zemlja članica, treba unutar svojih institucija (ministarstava) oformiti timove (odjele) čija će zadaća biti praćenje relevantnih twinning natječaja i sudjelovanje na istim kroz prijavu projektnih twinning prijedloga. Važno je spomenuti da je jezična barijera neutralizirana u kontekstu razmjene iskustva između Hrvatske i zemalja u regiji, što uvelike može olakšati provođenje samog twinning projekta.

**Literatura:**


1. EU Enlargement: http://ec.europa.eu/enlargement/tenders/twinning/index_en.htm, veljača 2013.
2. Hrvatska narodna banka, http://www.hnb.hr/novcan/twin ning/h-twinning_light_letak_rezultati.pdf, veljača 2013.
3. Twinning Mannual 2012, http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/overview/documents/20121011-twinning-manual-2012_en.pdf, veljača 2013.
4. http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/overview/twinning_en.htm, veljača 2013.
5. http://www.safu.hr/hr/twinning/o-twinningu, veljača 2013.
6. http://www.twinning.org/en/page/a-quick-overview.html, veljača 2013.


**Mr. sc. Božana Bešlić, IPA Projekt manager, Zagreb**

# 1. Plaće i naknade

## 1.1. Neoporezivi iznosi naknada, potpora, nagrada, dnevnica i otpremnina

| Red. br. | Naknade, potpore ili nagrade | Odredba Zakona o porezu na dohodak[1] ili Pravilnika o porezu na dohodak[2] | Neoporezivi iznosi (u kunama) |
|---|---|---|---|
| **NAKNADE RADNICIMA** | | | |
| 1. | Troškovi prijevoza na posao i s posla (mjesni i/ili međumjesni) | čl. 13. st. 2. t. 3. Pravilnika | u visini stvarnih izdataka prema cijeni mjesečne odnosno pojedinačne prijevozne karte javnog prijevoza |
| 2. | Naknada za uporabu privatnog automobila u službene svrhe (za loko vožnju i za korištenje privatnog automobila na službenom putu) | čl. 13. st. 2. t. 5. Pravilnika | 2,00 kn/km |
| **POTPORE RADNICIMA** | | | |
| 1. | Potpore zbog bolovanja dužeg od 90 dana (godišnje) | čl. 13. st. 2. t. 9. Pravilnika | 2.500,00 kn |
| 2. | Potpora zbog invalidnosti radnika (godišnje) | čl. 13. st. 2. t. 6. Pravilnika | 2.500,00 kn |
| 3. | Potpora za slučaj smrti člana uže obitelji radnika (bračnog druga, roditelja, roditelja bračnog druga, djece, drugih predaka i potomaka u izravnoj liniji) | čl. 13. st. 2. t. 8. Pravilnika | 3.000,00 kn |
| 4. | Potpora za slučaj smrti radnika, osim potpora koje poslodavci ispaćuju **djeci** radnika, a koje se smatraju neoporezivim primicima u ukupnom iznosu | čl. 13. st. 2. t. 7. Pravilnika | 7.500,00 kn |
| ***Napomena:*** *Ako se isplaćuje **potpora obitelji** za slučaj smrti radnika iznad neoporezivog iznosa od 7.500 kuna taj iznos podliježe obvezi obračuna samo poreza na dohodak (drugi dohodak) bez obveze obračuna doprinosa (prema čl. 209. st. 1. t. 7. Zakona o doprinosima, Nar. nov., br. 84/08., 152/08., 94/09., 18/11., 22/12. i 144/12.), osim potpora djeci koje su neoporezive u ukupnom iznosu.* | | | |
| **NAKNADE TROŠKOVA SLUŽBENOG PUTA I TERENSKI DODATAK RADNICIMA** | | | |
| 1. | Troškovi prijevoza na službenom putu | čl. 13. st. 2. t. 1. Pravilnika | u visini stvarnih troškova |
| 2. | Troškovi noćenja na službenom putu | čl. 13. st. 2. t. 2. Pravilnika | u visini stvarnih troškova bez ograničenja kategorije hotela |
| 3. | Dnevnice u zemlji za službeno putovanje (u mjesto udaljeno najmanje 30 km) koje traje više od 12 sati dnevno. Za službeno putovanje u zemlji koja traju više od 8, a manje od 12 sati, neoporezivi dio dnevnice iznosi do 85,00 kn. | čl. 13. st. 2. t. 13. Pravilnika | 170,00 kn, |
| 4. | Dnevnice u inozemstvu | čl. 13. st. 2. t. 14. Pravilnika | do propisanog iznosa za korisnike državnog proračuna Odluka Nar. nov., br. 8/06. |
| 5. | Terenski dodatak u zemlji (dnevno) - za udaljenost najmanje 30 km | čl. 13. st. 2. t. 15. Pravilnika | 170,00 kn |
| 6. | Terenski dodatak u inozemstvu (dnevno) | čl. 13. st. 2. t. 16. Pravilnika | 250,00 kn |
| 7. | Pomorski dodatak (dnevno) | čl. 13. st. 2. t. 17. Pravilnika | 250,00 kn |
| 8. | Pomorski dodatak na brodovima međunarodne plovidbe (dnevno) | čl. 13. st. 2. t. 18. Pravilnika | 400,00 kn |
| 9. | Naknada za odvojeni život (mjesečno) | čl. 13. st. 2. t. 19. Pravilnika | 1.600,00 kn |
| **OTPREMNINE RADNICIMA** | | | |
| 1. | Otpremnine prilikom odlaska u mirovinu | čl. 13. st. 2. t. 20. Pravilnika | 8.000,00 kn |
| 2. | Otpremnina zbog poslovno i osobno uvjetovanih otkaza ugovora o radu prema Zakonu o radu (za svaku navršenu godinu rada kod tog poslodavca) | čl. 13. st. 2. t. 21. Pravilnika | 6.400,00 kn<br>8.000,00 kn za invalide rada |

[1] Nar. nov., br. 177/04., 73/08., 80/10., 114/11., 22/12. i 144/12.

[2] Nar. nov., br. 95/05., 96/06., 68/07., 146/08., 2/09., 9/09. - ispravak, 146/09., 123/10., 137/11. i 61/12.

| Red. br. | Naknade, potpore ili nagrade | Odredba Zakona o porezu na dohodak ili Pravilnika o porezu na dohodak | Neoporezivi iznosi (u kunama) |
|---|---|---|---|
| **NAGRADE I DAROVI RADNICIMA** | | | |
| 1. | Jubilarne nagrade:<br>- za 10 godina radnog staža<br>- za 15 godina radnog staža<br>- za 20 godina radnog staža<br>- za 25 godina radnog staža<br>- za 30 godina radnog staža<br>- za 35 godina radnog staža<br>- za 40 godina i svakih narednih 5 godina radnog staža | čl. 13. st. 2. t. 12. Pravilnika | <br>1.500,00 kn<br>2.000,00 kn<br>2.500,00 kn<br>3.000,00 kn<br>3.500,00 kn<br>4.000,00 kn<br>5.000,00 kn |
| 2. | Prigodna nagrada radniku (godišnje) | čl. 13. st. 2. t. 11. Pravilnika | 2.500,00 kn |
| 3. | Dar radniku u naravi (godišnje) | čl. 16. stavak 3 t. 7. Pravilnika | 400,00 kn |
| 4. | Dar djetetu (radnika) do 15 godina starosti (godišnje) | čl. 13. st. 2. t. 10. Pravilnika | 600,00 kn |
| 5. | Potpora za novorođeno dijete radnika (do visine jedne proračunske jedinice prema posebnom propisu) | čl. 13. st. 2. t. 22. Pravilnika | 3.326,00 kn |
| 6. | Premije dobrovoljnog mirovinskog osiguranja koje poslodavac uplaćuje u korist svojeg radnika, uz njegov pristanak | čl. 10. t. 17. Zakona | Do 500,00 kn mjesečno odnosno 6.000,00 kn godišnje |
| **STIPENDIJE** | | | |
| 1. | Stipendije (učenicima srednje škole i redovnim studentima - mjesečno) | čl. 45. st. 1. t. 3. Pravilnika | 1.600,00 kn |
| 2. | Stipendija koja se dodjeljuje studentima za izvrsna postignuća | čl. 45. st. 1. t. 3. Pravilnika | 4.000,00 kn |
| 3. | Stipendije iz proračuna EU | čl. 10. t. 13. Zakona | u ukupnom iznosu isplate |
| 4. | Stipendije na javnim natječajima koje isplaćuju zaklade, fundacije, ustanove i druge institucije, koje djeluju u skladu s posebnim propisima, osnovane s namjenom stipendiranja | čl. 10. t. 18. Zakona | u ukupnom iznosu isplate |
| **STIPENDIJE, NAGRADE I NAKNADE ŠPORTAŠIMA** | | | |
| 1. | Športske stipendije, koje se prema posebnim propisima isplaćuju športašima za njihovo športsko usavršavanje (mjesečno) | čl. 45. st. 1. t. 4. Pravilnika | 1.600,00 kn |
| 2. | Naknade športašima amaterima , prema posebnim propisima (mjesečno) | čl. 45. st. 1. t. 6. Pravilnika | 1.600,00 kn |
| 3. | Nagrade za športska ostvarenja (godišnje) | čl. 45. st. 1. t. 5.Pravilnika | 20.000,00 kn |
| **PRIMICI UČENIKA I STUDENATA** | | | |
| 1. | Primici učenika i studenata za rad preko ovlaštenih posrednika (godišnje) | čl. 45. st. 1. t. 2. Pravilnika | 50.000,00 kn |
| 2. | Nagrade učenicima za vrijeme praktičnog rada (mjesečno) | čl. 45. st. 1. t. 1. Pravilnika | 1.600,00 kn |
| **OSTALE POTPORE I DAROVANJA** | | | |
| 1. | Potpore koje djeci u slučaju smrti roditelja isplaćuju pravne i fizičke osobe te jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na temelju svojih općih akata | čl. 9. st. 2. t. 2.8. Zakona i čl. 209. Zakona o doprinosima (Nar. nov., br. 84/08. - 22/12.) | u ukupnom iznosu isplate |
| 2. | Darovanja za zdravstvene potrebe | čl. 9. st. 1. t. 9. Zakona čl. 6. st. 6. Pravilnika | Do visine stvarno nastalih izdataka za tu namjenu |

**NAPOMENE:**

**➢ ISPLATE RADNICIMA**

Iznose naknada, potpora i nagrada koji su navedeni u prethodnoj tablici, poslodavac može isplatiti bez obveze obračuna poreza i doprinosa samo radnicima. Kada poslodavac radnicima isplaćuje naknade koje prelaze neoporezive iznose, razlika se smatra primitkom od nesamostalnog rada, odnosno plaćom na koju treba obračunati porez na dohodak i doprinose.

**➢ ISPLATE OSOBAMA KOJE NISU U RADNOM ODNOSU**

Ako se naknade, potpora i nagrada isplaćuju osobama koje nisu u radnom odnosu kod isplatitelja ukupna se svota smatra primitkom od kojeg se utvrđuje drugi dohodak (čl. 44. st. 20. Pravilnika o porezu na dohodak), sa iznimkom neprofitnih organizacija.

**➢ ISPLATE U NEPROFITNIM ORGANIZACIJAMA**

Neprofitne organizacije (uključivo i proračunski korisnici), mogu osobama koje nisu u radnom odnosu neoporezivo isplatiti:

- naknade troškova službenog putovanja (troškove prijevoza, noćenja, dnevnice te naknadu za upotrebu privatnog automobila na službenom putu) ako te osobe službeno putuju za potrebe tih organizacije i pod uvjetom da ne ostvaruju naknadu za rad (dohodak po osnovi nesamostalnog rada ili drugi dohodak, čl. 10. t. 11. Zakona o porezu na dohodak i čl. 7. st. 5. Pravilnika o porezu na dohodak).

Iznimno, neprofitne organizacije i proračunski korisnici mogu neoporezivo isplatiti troškove noćenja i prijevoza na službenom putovanju i osobama koje primaju naknadu za rad pod uvjetom da račun za noćenje i prijevoz glasi na neprofitnu organizaciju odnosno proračunskog korisnika.

**➢ OBVEZA ISPLATE NA ŽIRORAČUN**

Iako se radi o neoporezivim iznosima, stipendije, športske stipendije, nagrade za športska ostvarenja obvezno se isplaćuju na žiro-račun primatelja. Izuzete su nagrade učenicima za vrijeme praktičnog rada koje se mogu isplatiti u gotovini.

## 1.2. Naknade korisnika državnog proračuna

### ➢ Osnovica

Osnovica za obračun naknada, potpora i otpremnina za mirovinu iznosi 3.326,00 (proračunska osnovica), sukladno čl. 20. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna RH za 2013. g. (Nar. nov., br. 139/12.).

### ➢ Jubilarna nagrada

Prema čl. 69. Temeljnog kolektivnog ugovora za službenike i namještenike u javnim službama (Nar. nov., br. 141/12.) o visini osnovice za isplatu jubilarnih nagrada Vlada Republike Hrvatske i sindikati javnih službi pregovarat će svake godine u postupku donošenja Prijedloga Državnog proračuna s time da ako se dogovor ne postigne, osnovica za jubilarnu nagradu iznosi najmanje 1.800,00 kuna neto.

Prema Dodatku I. Temeljnom kolektivnom ugovoru za službenike i namještenike u javnim službama (Nar. nov., br. 141/12.), **osnovica** za isplatu jubilarne nagrade **u 2013. godini iznosi 500,00 kuna**

Prema Dodatku I. Kolektivnom ugovoru za državne službenike i namještenike (Nar. nov., br. 89/12.) **osnovica** za isplatu jubilarne nagrade **u 2013. godini iznosi 900,00 kuna.**

## ➢ Dnevnice, terenski dodatak i druge naknade

Prema **Odluci o visini dnevnice** za službeno putovanje u zemlji i visini naknada za državne dužnosnike, suce i druge pravosudne dužnosnike te ostale zaposlene koji se financiraju iz sredstava državnog proračuna, **a čija prava nisu uređena kolektivnim ugovorima** (Nar. nov., br. 117/12.), proračunskim korisnicima i izvanproračunskim fondovima koji se financiraju iz sredstava državnog proračuna, određuju se sljedeći iznosi naknada:

| Visina naknade | Iznos u kn |
|---|---|
| Dnevnice za službeni put u zemlji | 150,00 dnevno |
| Troškovi noćenja | prema priloženom računu |
| Naknada troškova za korištenje privatnog automobila u službene svrhe | 2,00 po prijeđenom km |
| Terenski dodatak (isključuje pravo na dnevnicu i naknadu za odvojeni život od obitelji) | 150,00 dnevno |
| Naknada za odvojeni život od obitelji (isključuje pravo na dnevnicu za obavljanje službenih poslova u mjestu prebivališta obitelji) | 1.000,00 mjesečno (iznimno, ako je po odobrenju nadležnog tijela, osiguran smještaj na teret državnog proračuna, naknada iznosi 50% propisane naknade) |

Prema Dodatku I. Temeljnom kolektivnom ugovoru za službenike i namještenike **u javnim službama** (Nar. nov., br. 141/12.), visina dnevnica za službena putovanja u zemlji u 2013. godini iznosi **150,00 kuna.** Prema članku 65., **terenski dodatak** utvrđuje se u visini koja radniku pokriva povećane troškove života zbog boravka na terenu. Puni iznos terenskog dodatka isplaćuje se na način kako je to utvrđeno za državna tijela pa on **za 2013. godinu iznosi 150,00 kuna.**

Prema Dodatku I. Kolektivnom ugovoru **za državne službenike i namještenike** (Nar. nov., br. 89/12.), visina dnevnica za službena putovanja u zemlji i **visina terenskog dodatka u 2013. godini iznosi 150,00 kuna.**

# 1.3. Plaće

## ➢ Osnovice za obračun doprinosa u 2013. g.

- doprinosi se obračunavaju **prema stvarno isplaćenoj plaći** koja ne može biti manja od minimalne plaće koja za **razdoblje od 1. lipnja 2012 do 31. svibnja 2013. iznosi 2.814,00 kn.**

### ➢ Najniža mjesečna osnovica - 2.753,45 kn

- ako je iznos isplaćene plaće (ili naknade bolovanja) u određenim slučajevima manji od najniže osnovice za obračun doprinosa, iste treba obračunati na iznos **najniže mjesečne osnovice koja za 2013. godinu iznosi 2.753,45 kn** - prema Naredbi o iznosima osnovica za obračun doprinosa za obvezna osiguranja za 2013. godinu (Nar. nov., br. 132/12.).

### ➢ Najviša mjesečna osnovica - 47.202,00 kn

- na iznos plaće koja je veća od najviše mjesečne osnovice ne obračunava se doprinos za mirovinsko osiguranje (I. i II. stup)
- primjenjuje se samo prilikom obračunavanja mjesečne plaće za određeni mjesec
- ne može se primijeniti pri isplati bonusa, naknada, nagrada, otpremnina itd.

### ➢ Najviša godišnja osnovica - 566.424,00 kn

- primjenjuje se samo za doprinos za mirovinsko osiguranje za I. stup.

## ➢ Stope doprinosa

| Doprinosi iz plaće: | | |
|---|---|---|
| - za mirovinsko osiguranje | | 20% |
| - I. stup | | 15% |
| - II. stup | | 5% |
| **Doprinosi na plaću:** | | |
| - za zdravstveno osiguranje | 13% | |
| - za zaštitu zdravlja na radu | 0,5% | |
| - za zapošljavanje i doprinos za poticanje zapošljavanja osoba s invaliditetom | 1,7% | ili 1,6 + 0,1% |
| | | ili 1,6 + 0,2% |

## ➢ Doprinos za poticanje zapošljavanja osoba s invaliditetom

Poslodavci **koji zapošljavaju do 19 radnika** plaćaju doprinos za zapošljavanje po stopi 1,7%.

Poslodavci **koji zapošljavaju 20 i više radnika** imaju obvezu plaćanja posebnog doprinosa za poticanje zapošljavanja osoba s invaliditetom pa doprinos za zapošljavanje obračunavaju po stopi 1,6%, te doprinos za poticanje zapošljavanja osoba s invaliditetom po stopi 0,1%.

Poslodavac koji podliježe obvezi zapošljavanja invalida, a nije zaposlio odgovarajući broj osoba s invaliditetom poseban doprinos za zapošljavanje invalida plaća po stopi 0,2%.

Prema Zakonu o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom (Nar. nov., br. 143/02. i 33/05.) **poslodavci koji podliježu obvezi zapošljavanja** osoba s invaliditetom su: tijela državne uprave, tijela sudbene vlasti i druga državna tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, javne službe, izvanproračunski fondovi te pravne osobe u vlasništvu ili u pretežitom vlasništvu RH.

## ➢ Staž osiguranja s povećanim trajanjem

Na plaće radnika kojima se **staž računa s povećanim trajanjem** pored mirovinskog doprinosa 20%, poslodavac je obvezan uplatiti i povećani doprinos za mirovinsko osiguranje na istu osnovicu po sljedećim stopama:

| Za 12 mj. staža priznaje se | Ukupna stopa doprinosa | Stope doprinosa za radnike u I. stupu | Stope doprinosa za radnike u II. stupu |
|---|---|---|---|
| 14 mjeseci | 4,86 % | 3,61 % | 1,25 % |
| 15 mjeseci | 7,84 % | 5,83 % | 2,01 % |
| 16 mjeseci | 11,28 % | 8,39 % | 2,89 % |
| 18 mjeseci | 17,58 % | 13,07 % | 4,51 % |

## ➢ Oslobođenje od plaćanja doprinosa na plaću

a) **prema Zakonu o doprinosima** (Nar. nov., br. 85/08. - 144/12.), poslodavci koji zaposle radnika kojemu je to prvo zapošljavanje oslobođeni su godinu dana plaćanja doprinosa na plaću (čl. 20. st. 2. Zakona).

b) **prema Zakonu o poticanju zapošljavanja** (Nar. nov., br. 57/12. i 120/12.), poslodavci koji zaposle:
- nezaposlenu osobu koja nema više od jedne godine evidentiranog staža u zvanju za koje se obrazovala, a u evidenciji nezaposlenih osoba vodi se duže od 30 dana ako se zapošljava na temelju ugovora o radu,
- dugotrajno nezaposlenu osobu koja se kao nezaposlena osoba vodi neprekidno duže od dvije godine te se zapošljava na temelju ugovora o radu,

imaju pravo na olakšicu u obliku oslobođenja od obveze plaćanja doprinosa na osnovicu u trajanju od dvije godine (doprinos za zdravstveno osiguranje, doprinos za zaštitu na radu i doprinos za zapošljavanje i za zapošljavanje osoba s invaliditetom).

## 1.4. Minimalna plaća

Zakonom o minimalnoj plaći (Nar. nov., br. 67/08.) od 1. srpnja 2008. godine propisana je minimalna plaća kao najniži mjesečni iznos **bruto plaće** koji pripada radniku za rad u punom radnom vremenu. Visina minimalne plaće utvrđuje se jednom godišnje, u lipnju tekuće godine te se njezin porast veže uz realan rast BDP-a iz prethodne godine prema objavi Državnog zavoda za statistiku.

| Razdoblje | Minimalna bruto plaća - u kunama | Minimalna bruto plaća za tekstilnu, drvnoprerađivačka i kožarsko-obućarsku industriju - u kunama | Objava u Narodnim novinama |
|---|---|---|---|
| 1. srpnja 2008. - 31. svibnja 2009. | 2.747,00 | 2.609,65 (0,94) | 67/08. |
| 1. lipnja 2009. - 31. svibnja 2010. | 2.814,00 | 2.701,44 (0,96) | 65/09. |
| 1. lipnja 2010. - 31. svibnja 2011. | 2.814,00 | 2.729,58 (0,97) | 66/10. |
| 1. lipnja 2011. - 31. svibnja 2012. | 2.814,00 | 2.757,72 (0,98) | 58/11. |
| 1. lipnja 2012. - 31. svibnja 2013. | 2.814,00 | 2.814,00 | 60/12. |

## 1.5. Porez na dohodak

### 1.5.1. Stope poreza na dohodak

| Stope poreza na dohodak | Mjesečna porezna osnovica |
|---|---|
| 12% | do 2.200,00 kn |
| 25% | iznad 2.200,00 kn do 8.800,00 kn (tj. daljnjih 6.600,00 kn) |
| 40% | iznad 8.800,00 kn |

| Godišnja porezna osnovica za 2013. g. | Stopa |
|---|---|
| do 26.400,00 kuna | 12% |
| od 26.400,00 do 105.600,00 kuna, tj. na razliku od 79.200.00 kuna | 25% |
| iznad 105.600,00 kuna | 40% |

**Napomene:**
1. **Ne smatraju se uzdržavanim članovima** uže obitelji i uzdržavanom djecom osobe čiji oporezivi **primici,** primici na koje se ne plaća porez i drugi primici koji se u smislu Zakona o porezu na dohodak ne smatraju dohotkom, **prelaze iznos od 11.000,00 kuna godišnje.**
2. Pri obračunu plaće za osobe s prebivalištem na području posebne državne skrbi i brdsko-planinskom području primjenjuje se osnovni osobni odbitak, **a povećani osobni odbici** propisani za navedena područja **ostvaruju se tek podnošenjem godišnje prijave poreza na dohodak.**

### 1.5.2. Osobni odbici

| Osobni odbitak | Faktor osobnog odbitka | Svota osobnog odbitka Mjesečno od 1. 3. |
|---|---|---|
| Osnovni osobni odbitak | 1,00 | 2.200 |
| Uzdržavani član (supružnici, roditelji, roditelji supružnika, unuci, bake i djedovi) | 0,50 | 1.100 |
| Prvo dijete | 0,50 | 1.100 |
| Drugo dijete | 0,70 | 1.540 |
| Treće dijete | 1,00 | 2.200 |
| Četvrto dijete | 1,40 | 3.080 |
| Peto dijete | 1,90 | 4.180 |
| Šesto dijete | 2,50 | 5.500 |
| Sedmo dijete | 3,20 | 7.040 |
| Za svako daljnje dijete faktor se povećava 0,8, 0,9 itd. | | |
| Za djelomičnu invalidnost (poreznog obveznika ili uzdržavanog člana) | 0,30 | 660 |
| Za 100% invalidnost (poreznog obveznika ili uzdržavanog člana) | 1,00 | 2.200 |
| Umirovljenici | - | visina mirovine a najviše 3.400 (najmanje 2.200) |
| Područje posebne državne skrbi | I. skupina | 3.840 |
| | II. skupina | 3.200 |
| | III. skupina | 2.400 |
| Brdsko-planinska područja | | 2.400 |

## 1.6. Osnovice za obračun plaća u državnim i javnim službama za 2013. g.

| | Osnovica - bruto | Propis |
|---|---|---|
| Državni službenici i namještenici | 5.108,84 kn | Odluka o visini osnovice za obračun plaće za državne službenike i namještenike (Nar. nov., br. 40/09.) |
| Javne službe | 5.108,84 kn | Odluka o visini osnovice za obračun plaće u javnim službama (Nar. nov., br. 40/09.) |
| Državni dužnosnici | 4.491,236 kn | Odluka o visini osnovice za obračun plaće državnih dužnosnika (Nar. nov., br. 25/13.) primjena od 1. ožujka 2013. - počevši s plaćom za mjesec ožujak 2013., koja će biti isplaćena u mjesecu travnju 2013. |
| Suci i drugi nositelji pravosudnih dužnosti | 4.727,615 kn | Odluka o visini osnovice za obračun plaće sudaca i drugih pravosudnih dužnosnika (Nar. nov., br. 25/13.) - primjena od 1. ožujka 2013. godine, počevši s plaćom za mjesec ožujak 2013. godine, koja će biti isplaćena u mjesecu travnju 2013. godine |

Hrvatska zajednica računovođa i financijskih djelatnika

## 48. simpozij

## „Solaris - Hotel Ivan“ Šibenik
## 09. - 11. svibnja 2013.

# *„RAČUNOVODSTVO, POREZI I PLAĆE U HRVATSKOJ PRED ULAZAK U EU”*

## ČETVRTAK

9.00 h Otvaranje simpozija

PLENARNI DIO: **Gospodarska politika Vlade RH pred ulazak u EU**

1. Mjere Vlade za izlazak iz recesije
2. Instrumenti fiskalne politike za jačanje konkurentnosti ulaskom u EU
3. Nove investicije i otvaranje radnih mjesta u RH
4. Mjere monetarne politike HNB

Stanka: 11,00 - 11.30 h

11.30 h PLENARNI DIO: **Mjere financijskog menadžmenta u rješavanju krize**

1. Mjere financijskog menadžmenta gospodarskih subjekata
2. Mjere za jačanje konkurentnosti komunalne infrastrukture
3. Instrumenti i mjere financijskog restrukturiranja u zdravstvu
4. Upravljanje likvidnošću i troškovima u znanosti, obrazovanju i sportu

## PETAK

8.30 h PLENARNI DIO: **Računovodstvo i revizija ulaskom u EU**

1. Financijsko izvještavanje i perspektive korištenja financijskih izvještaja
2. Budućnost revizijske profesije u Hrvatskoj ulaskom u EU
3. Interna revizija ulaskom u EU
4. Što su to računovodstvene isprave prema zakonskim propisima u Hrvatskoj
5. Stanje i perspektive postupaka predstečajne nagodbe u Hrvatskoj

Stanka 10.30 - 11.00 h

11.00 h PLENARNI DIO: **Porezi i plaće u Hrvatskoj i EU**

1. PDV u EU
2. PDV u Hrvatskoj ulaskom u EU
3. Trošak plaća u Hrvatskoj pred ulazak u EU

## SUBOTA

9.00 h PLENARNI DIO: **Porezne aktualnosti u Hrvatskoj i regiji**

1. Fiskalizacija, postupak i rezultati
2. Porez na nekretnine u Hrvatskoj i EU
3. Dohodak od kapitala u Hrvatskoj i EU
4. Porez na dobit i transferne cijene ulaskom u EU

NAPOMENA: HZRIF zadržava pravo izmjene programa

# Hrvatska zajednica računovođa i financijskih djelatnika

## organizira trodnevno stručno usavršavanje

# PRORAČUNSKO RAČUNOVODSTVO
## primjeri, zadaci i vježbe

**U Zagrebu, 23. - 25. travnja 2013.**

**Dvorana Hrvatske zajednice računovođa i financijskih djelatnika,**
**Zagreb, J. Gotovca 1/II.** (kod Kvaternikovog trga)

**od 9,30 do 16,00 sati**

**PROGRAM:**

**1. SUSTAV PRORAČUNA**
- zakonodavni okvir
- struktura proračuna I proračunski ciklus
- financiranje iz proračuna
- proračunske klasifikacije
- planiranje u sustavu proračuna - praktični primjeri

**2. PRORAČUNSKO RAČUNOVODSTVO**
- poslovne knjige i knjigovodstvene isprave
- načela iskazivanja imovine i obveza
- načela iskazivanja prihoda i rashoda
- popis imovine i obveza - inventura - praktični primjeri

**3. SADRŽAJ I PRIMJENA RAČUNSKOG PLANA**
- dugotrajna nefinancijska imovina - nabava, prijenosi unutar proračuna, donacije, prodaja, rashod, ispravak vrijednosti
- financijska imovina - zajmovi, depoziti, predujmovi - blagajničko poslovanje
- prihodi i rashodi poslovanja - razred 3 i 6
- zaduživanje i otplata kredita - razred 8 i 5
- praćenje i evidentiranje financiranja projekata iz fondova EU
- vremenska razgraničenja - evidentiranje
- praktični rad polaznika- evidentiranje na pripremljenim zadacima

**4. REZULTAT POSLOVANJA I FINANCIJSKI IZVJEŠTAJI**
- utvrđivanje rezultata po aktivnostima
- korekcija i raspodjela rezultata
- zaključivanje poslovnih knjiga
- popunjavanje obrazaca financijskih izvještaja i izrada Bilješki
- praktični rad polaznika - utvrđivanje rezultata prema pripremljenim zadacima

**5. FISKALNA ODGOVORNOST**
- ustrojavanje predmeta o fiskalnoj odgovornosti
- kako izraditi i prilagoditi interne procedure - praktični primjeri
- obavezni privitak računu - otpremnica, servisno izvješće, narudžbenica, ugovor
- provođenje testiranja i dokazi po područjima iz Upitnika o fiskalnoj odgovornosti temeljem računovodstvenog evidentiranja

**6. PLANIRANJE I PRAĆENJE IZVRŠENJA JAVNE NABAVE**
- pripremne radnje za planiranje
- računovodstvene podloge za količinsko i vrijednosno planiranje
- povezanost plana nabave s financijskim planom odnosno proračunom
- računovodstveno praćenje nabave - ugovora, narudžbenice
- izvršenje ugovora
- praktični rad polaznika - izrada plana nabave,utvrđivanje nepravilnosti

**7. PLAĆE, NAKNADE I OSTALA MATERIJALNA PRAVA**
- određivanje visine plaće državnih i javnih službenika i namještenika
- novčana prava uređena kolektivnim ugovorima
- povezanost evidencija o radnom vremenu i isprava o obračunanoj plaći
- obračun plaće, olakšice i način evidentiranja plaće
- materijalna prava zaposlenika - dnevnice, putni troškovi, pomoći, nagrade i darovi
- naknade troškova osobama izvan radnog odnosa
- drugi dohodak - vanjski suradnici - oporezive i neoporezive isplate - evidentiranje
- stručno osposobljavanje bez zasnivanja radnog odnosa - evidentiranje prihoda i rashoda

**Voditelj stručnog usavršavanja:** mr. sc. Jasna Nikić
**Predavači:** suradnici iz Ministarstva financija i savjetnici - urednici RIF-a: dr. sc. Marija Zuber, mr. sc. Kornelija Sirovica, Ivica Milčić, mr. sc. Jasna Nikić
**Literatura:** priručnik s prezentacijama predavača, zadaci i vježbe za knjiženje polaznicima
**Cijena usavršavanja:** 2.000,00 kuna za jednog sudionika, uključuje PDV-e, literaturu i okrjepu svakog dana tijekom pauza
**Trajanje programa:** od 9,30 do 16 sati, ukupno trajanje 25 sati

**Nakon završetka polaznici dobivaju RIF-ovo Uvjerenje o pohađanju stručnog usavršavanja.**

**Uplate na:** HZ RIF, Zagreb, žiroračun broj: 2360000 - 1101241118 ili gotovinom prije početka. OIB: 75508100288.
**Informacije:** 01/4686 - 500, 4686 - 502, 4686 - 505; e-mail: pretplata@rif.hr; telefax: 01/4686 - 496.

**ZBOG OGRANIČENOG BROJA MJESTA**
**PRIJAVA OBVEZNA**

## Prijavnica

za trodnevno stručno usavršavanje **PRORAČUNSKO RAČUNOVODSTVO (primjeri, zadaci i vježbe)**

Zagreb, **23. - 25. travnja 2013.**

Prijavljujemo sljedeće polaznike:

1. .....
2. .....
3. .....
4. .....

NAZIV I ADRESA TVRTKE: .....

.....

OIB: ..... e-mail: ..... telefon: ..... telefax.: .....

PREDRAČUN: ☐ DA ☐ NE

M.P.

Ovlaštena osoba:

.....

ProFi
PRORAČUNSKE FINANCIJE

*...za potpuni sklad.*

## >> Blagajna i putni nalozi

Rad s gotovinom, te evidentiranje gotovinskih transakcija, važan je dio financijskog poslovanja. Aplikacija **Blagajna** integrirana je u sustav ProFi™ čime je ovo područje proračunskog računovodstva zaokruženo u zakonsku i funkcionalnu cjelinu.

Aplikacija **Blagajna** podržava kreiranje različitih tipova gotovinskih blagajni, uključujući i deviznu, a evidentiranje prometa blagajne vrši se kroz blagajnička izvješća. Blagajnička izvješća ažuriraju dokumenti Uplatnica i Isplatnica. Aplikacija **Blagajna** usklađena je sa Pravilnikom o proračunskom računovodstvu, jer - kao i čitav sustav ProFi™ - koristi sve Zakonom propisane proračunske klasifikatore : razdjel/glava, izvor financiranja, aktivnost, projekt i drugi.

Dodatna funkcionalnost, **modul Putni nalog**, omogućava evidentiranje svih troškova službenog puta djelatnika i tako značajno proširuje praktičnu primjenu aplikacije. **Putni nalog** je prirodno integriran s aplikacijom **Blagajna** na način da se gotovinske transakcije vezane za **Putni nalog** (akontacija, isplata po obračunu, povrat po obračunu) evidentiraju kao uplatnice ili isplatnice na blagajničkom izvješću.

Navedena aplikacija i modul podržavaju i proračunske korisnike koji su u sustavu PDV-a, te im je omogućeno evidentirati porez na svim relevantnim dokumentima. S obzirom na jednostavnost aplikacije, nakon instalacije i uz praćenje detaljnih uputa nije potrebna dodatna edukacija korisnika.

Transparentnost poslovanja s gotovinom neodvojiv je dio kontrole ukupnog financijskog poslovanja i preduvjet je fiskalne odgovornosti. Provjerite koliko ste fiskalno odgovorni - s lakoćom napravite Izjavu o fiskalnoj odgovornosti - na www.fiskalna-odgovornost.info.

ProFi
PRORAČUNSKE FINANCIJE

ENEL
ENEL SPLIT

Informacije: 091 12 55 183
091 13 41 238

ENEL SPLIT d.o.o. | Trg HBZ/III 8 | 21000 Split | T: 021 406 222 | F: 021 406 223
enel@enel.hr | www.enel.hr