

Na osnovi določil 99.a člena in 100. člena Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – UPB4, 110/11 – ZDIU12 (v nadaljevanju ZJF)), Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ (Uradni list RS, št. 72/02) in v skladu z Usmeritvami za notranje kontrole (Urad RS za nadzor proračuna, november 2004), Strategijo razvoja notranjega nadzora javnih financ v RS za obdobje od 2011 do 2015 (Vlada RS, februar 2011), Metodologijo za pripravo Izjave o oceni notranjega nadzora javnih financ k Navodilu o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih uporabnikov proračuna, 10. člen točka 8 in 16. člen točka 8 (Ur.l. RS, št. 12/01 in 10/06) (Uradni list RS, št. 8/07) izdajam naslednji

PRAVILNIK O NOTRANJIH KONTROLAH OBČINE ŽUŽEMBERK

1. SPLOŠNI DEL

1.1 Temeljna načela in usmeritve

1. člen

Pravilnik o notranjih kontrolah Občine Žužemberk (v nadaljevanju: Pravilnik NK) v izhodišču upošteva določila 1. in 2. odstavka 99.a člena ZJF, ki navaja: »Notranji nadzor javnih financ obsega na enotnih temeljih zasnovan sistem finančnega poslovanja (menežment) in kontrol ter notranjega revidiranja pri neposrednih in posrednih uporabnikih ter stalno preverjanje tega sistema. Notranji nadzor javnih financ mora zagotoviti, da finančno poslovanje (menežment) in sistem kontrol deluje v skladu z načeli zakonitosti, preglednosti, učinkovitosti, uspešnosti in gospodarnosti.«

1.2 Področje veljavnosti Pravilnika NK

2. člen

V skladu z določili 100. člena ZJF področje veljavnosti Pravilnika NK obsega:

1. Vzpostavitev in izvajanje načrtovanja in izvrševanja proračunov in finančnih načrtov, računovodenja in poročanja z namenom doseči zastavljene cilje ter zagotoviti, da bodo sredstva zavarovana pred izgubo, oškodovanji in prevarami – finančno poslovanje
2. Vzpostavitev notranjih kontrol, ki obsegajo sistem postopkov in metod, katerih cilj je zagotoviti spoštovanja načel zakonitosti, preglednosti, učinkovitosti, uspešnosti in gospodarnosti – sistem notranjih kontrol.

Za vzpostavitev in ustrezno delovanje postopkov pod točko 1. in 2. tega člena je odgovoren predstojnik - župan Občine Žužemberk.

1.3 Sestavine notranjih kontrol

3. člen

Za uspešno, učinkovito in gospodarno delovanje notranjih kontrol občina zagotavlja ustrezno (e):

- okolje kontroliranja,
- ocenjevanje tveganj,
- kontrolne dejavnosti,
- informiranje in komuniciranje ter
- motrenje (monitoring).

Okolje kontroliranja: določa vzdušje v občinski upravi, vpliva na kontrolno zavest (zavedanje) in je osnova za vse druge sestavine notranjih kontrol. Župan (neposredno) in direktor občinske uprave zagotavljata, da okolje kontroliranja:

- odraža delovanje celotnega osebja občinske uprave v skladu z etničnimi načeli in poklicno neoporečnostjo ter naklonjenosti vzpostavljenim notranjim kontrolam,
- uveljavlja organizacijsko strukturo ob upoštevanju pravilnega delegiranja »oblasti« in odgovornosti,
- zasleduje optimalne politike upravljanja s človeškimi dejavniki (optimalno kadrovanje).

Ocenjevanje tveganj: omogoča poslovodstvu občine spoznavanje in analiziranje tistih okoliščin, ki (odločilno) vplivajo na doseganje ciljev občine. Poslovodstvo naj ob določanju ustreznih ukrepov upošteva:

- identificiranje tveganj (v povezavi s cilji občine)
- ocenjevanje tveganj (ovrednotenje pomembnih tveganj in ocena verjetnosti pojavitve),
- ocenjevanje nagnjenosti k tveganju in
- razvijanje ustreznih odzivov (na tveganja).

Kontrolne dejavnosti: sestoje iz politik in postopkov, ki jih je poslovodstvo občine vzpostaviijo zato, da lahko spremlja tveganja in doseganje ciljev občine.

Informiranje in komuniciranje: z informiranjem poslovodstvo občine pripravlja zanesljivo in primerno pripravljena poročila o operativnih, finančnih in drugih dejavnosti, s čimer omogoča ustrezno izvajanje in nadziranje dejavnosti.

Motrenje (monitoring): sistem notranje kontroliranja je potrebno sistematično spremljati z namenom ocenjevanja kakovosti njegovega delovanja v določenem obdobju, kar se dosega:

- s sprotnim motrenjem, ki je vgrajeno v samo izvajanje operativnih aktivnosti občine, ki pokriva vsako od sestavin notranjih kontrol in se nanaša na redne poslovodske in nadzorstvene dejavnosti in na druge dejavnosti zaposlenih v občinski upravi pri izvajanju njihovih nalog in
- z občasnim ocenjevanjem delovanja notranjih kontrol, ki je odvisno od ocenitve tveganj in učinkovitosti postopkov sprotnega motrenja.

Cilj motrenja je zagotavljanje delovanja notranjih kontrol v skladu z njihovim namenom in njihovo spreminjanje v primeru spremenjenih okoliščin delovanja občine.

Sestavine notranjih kontrol so v nadaljevanju sistematično in selektivno vgrajene v okolje kontroliranja in področja poslovanja občine v obliki kontrolnih postopkov ali kontrolnih usmeritvah.

1.3.1 Okolje kontroliranja občine

1.3.1.1 Neoporečnost in etične vrednote

4. člen

Neoporečnost in zavezanost etičnim vrednotam sta opredeljeni v Kodeksu ravnanja javnih uslužbencev (Ur.l. RS, št. 8/01) (v nadaljevanju: Kodeks) in se nanašata na vse ravni poslovanja občine. Vsi novo zaposleni s podpisom pogodbe o zaposlitvi potrdijo, da so seznanjeni s Kodeksom ravnanja javnih uslužbencev. Direktor občinske uprave je odgovoren, da poskrbi, da zaposleni upoštevajo Kodeks. Nespoštovanje določil Kodeksa na pobudo prijavitelja, ki je lahko: zaposleni, predstojnik domnevnega kršitelja, član občinskega organa, uporabnik občinske storitve in druga pravna ali fizična oseba, ki opravlja posamezna dela in naloge na podlagi pogodb o opravljanju storitev, avtorskih ali podjemnih pogodb, obravnava direktor občinske uprave.

Prijava vsake morebitne nepravilnosti mora biti pisna, obrazložena z navedbo dejstev, ki kažejo na morebitno nepravilnost in podpisana. Za vodenje postopka je pristojen direktor občinske uprave, ki ugotavlja dejansko stanje, za dokončno odločitev pa je pristojen župan.

1.3.1.2 Organizacijska struktura

5. člen

Nadzorni odbor (NO)

Nadzorni odbor se redno letno seznaja z uspešnostjo delovanja notranjih kontrol, vključno s tveganji, kontrolnimi pomanjkljivostmi in bistvenimi slabostmi. Nadzorni odbor se seznaja z delom revizorja in obravnava njihova priporočila s ciljem spremljanja delovanja notranjih kontrol in opravljanja kontrolnih pomanjkljivosti ter slabosti. S svojimi ugotovitvami NO redno seznaja poslovodstvo občine in druge organe v skladu z zakonskimi pristojnostmi in na osnovi lastnih pravil o svojem delovanju.

6. člen

Pristojnosti in odgovornosti zaposlenih v občinski upravi

Poslovodstvo občine organizira delo in razdeli naloge posameznikom in skupinam tako, da je mogoče doseči cilje na čim bolj gospodaren, učinkovit in uspešen način, pri čemer upošteva naslednja načela:

- natančno opredelitev odgovornosti (nalog) in jasna navodila za izvajanje ter poročanje,
- optimalen obseg notranjih kontrol, tako da je vsak posameznik lahko odgovoren za eno oziroma največ za dve od naslednjih nalog: prevzemanje obveznosti za plačilo, odobravanje plačil, plačevanje in evidentiranje plačil (v ta namen se natančno opišejo dela in naloge posameznika vključno z omejitvami v pristojnostih).

1.3.1.3 Človeški dejavniki

7. člen

Z namenom izvajanja in vzdrževanja uspešnosti notranjih kontrol poslovodstvo občine skrbi za:

- strateške analize o sedanjih in prihodnjih kadrovskih potrebah,
- pravočasno in zanesljivo izvajanje sprotnega zaposlovanja,
- vzdrževanje ustreznih (delovnih) veščin zaposlenih v občinski upravi,
- strokovno podprto merjenje delovanja zaposlenih (ocenjevanje),
- nagrajevanje,
- napredovanje (kot posledica izvajanja ocenjevanja in nagrajevanja)

Za vzpostavitev in vzdrževanje tovrstnih aktivnosti občine je odgovoren župan občine.

2. POSEBNI DEL

2.1 Notranje kontrole pri pripravi proračuna

2.1.1 Postopek priprave proračuna - navodila

8. člen

V skladu z 18. členom ZJF finančna služba na podlagi temeljnih izhodišč in predpostavk za pripravo predloga državnega proračuna pristopi k pripravi finančnih načrtov neposrednih uporabnikov občinskega proračuna.

2.1.2 Postopek priprave finančnega načrta neposrednega uporabnika proračuna

9. člen

Pri pripravi finančnih načrtov je potrebno posebej upoštevati, da je temeljna enota za izvrševanje proračuna proračunska vrstica, to je proračunska postavka – konto. To pomeni, da se na tem nivoju izvajajo med letom tudi vse prerazporeditve v finančnih načrtih posameznih neposrednih uporabnikov, ki so dovoljene z odlokom o proračunu občine. Ustreznost zajemanja prihodkov in odhodkov v proračunske postavke, konte in konte pri pripravi preverja finančna služba .

2.1.3 Postopek sprejema in priprave finančnega načrta posrednega uporabnika proračuna

10. člen

Finančna služba na podlagi drugega odstavka 17. člena ZJF predhodno obvesti posredne uporabnike proračuna o temeljnih ekonomskih izhodiščih in predpostavkah za pripravo občinskega proračuna in tudi preverja ali so posredni uporabniki proračuna pri pripravi finančnih načrtov upoštevali temeljna ekonomska izhodišča in način priprave finančnih načrtov posrednih uporabnikov občinskega proračuna, ki je določen v navodilu o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov ter v primeru neupoštevanja o tem poročajo županu občine.

2.1.4 Načela sprejemanja proračuna (finančnih načrtov)

11. člen

Upoštevajoč dejstvo, da je temeljna enota za izvrševanje proračuna proračunska vrstica, to je postavka - konto, mora biti vnaprej zagotovljena naknadna vsebinska primerljivost med načrtovanimi proračunskimi postavkami in kasnejšimi dejanskimi proračunskimi prihodki in odhodki.

Ob pripravi proračuna (finančnega načrta) je zato potrebno sproti preverjati:

- ali so gotove predpostavke, na katerih so zasnovane načrtovane proračunske postavke upravičene ali so morebitne predpostavke v skladu z namenom postavke,
- ali so načrtovane proračunske postavke pravilno pripravljene na osnovi predpostavke,
- ali so načrtovane proračunske postavke pravilno predstavljene in vse pomembne predpostavke ustrezno razkrite ter

- ali so načrtovane proračunske postavke pripravljene tako, kot bodo kasneje zajete v računovodskih izkazih ob uporabi ustreznih računovodskih predpisov (standardov).

Pripravljalci (sestavljavci) proračuna in finančnih načrtov morajo upoštevati zgoraj naštetna načela, za kar je odgovorna oseba finančne službe, z letnim ali večletnim načrtom pa se tudi (lahko) določi, da postopke priprave proračuna opravi revizor. O izsledkih preveritev odgovorna oseba finančne službe kot revizor poročata županu.

2.1.5 Izvajanje postopkov pri sprejemanju proračuna (finančnih načrtov)

12. člen

Notranje kontrole izvajanja postopkov pri sprejemanju proračuna (finančnih načrtov) so usmerjene v opredelitve nalog na osnovi institucionalne klasifikacije proračunskih uporabnikov, pri čemer se pri vsaki institucionalni enoti upoštevajo področja, ki jih slednja po programski klasifikaciji pokriva.

Na ta način se zasleduje načelo osebne odgovornosti in profesionalnosti za pripravo proračuna s strani institucionalnih enot, v okviru le-teh pa posameznih zaposlenih v občinski upravi.

Z notranjimi kontrolami je potrebno zagotoviti celovitost zajemanja posameznih programskih področij (od 01 do 24) na način, da se posamezne naloge in cilji programov ne podvajajo; tako je osnovni namen (cilj) notranjih kontrol koordinacija priprav proračuna (finančnih načrtov) med različnimi institucionalnimi enotami. Za sledenje je zadolžena odgovorna oseba finančne službe, ki potrebe umesti v posamezni finančni načrt.

2.1.6 Načela načrtovanja proračunskih prihodkov in prejemkov

13. člen

S ciljem realnega načrtovanja proračunske porabe je načrtovanje proračunskih prihodkov in prejemkov pomembno in potrebno zato, ker ZJF že v 7. odstavku 2. člena zahteva, da naj bo proračun uravnotežen med prejemki in izdatki.

Odgovorna oseba finančne službe je zadolžena, da zbere podatke (od različnih institucionalnih enot), ki bodo podlaga za načrtovane prihodke in prejemke občine, ki naj služijo kot orientacija za načrtovanje programske proračunske porabe v obdobju, za katerega se sprejema proračun.

Zbrane podatke je potrebno ovrednotiti v skladu z zahtevami o preverjanju predpostavk in podlag, ki so bile osnova za posredovanje podatkov o prihodkih in prejemkih občine.

Podatke za načrtovanje prihodkov in prejemkov občinskega proračuna je potrebno zbrati na ravni šestmestnih podkontov iz ekonomske klasifikacije javnofinančnih prejemkov in izdatkov.

2.1.7 Načela načrtovanja programske proračunske porabe

14. člen

Na osnovi okvirnega predloga proračunskih prejemkov in izdatkov po področjih proračunske porabe v prihodnjem letu (oziroma dveh letih, če se proračun sprejema za dve leti), se za vsako institucionalno enoto posebej določijo in ovrednotijo:

- področja proračunske porabe in njihovi cilji;
- glavni programi s tem, da se za vsak glavni program opredelijo splošni cilji, s katerimi se bodo uresničevali cilji področja proračunske porabe in na katere se nanašajo kazalci učinkovitosti ter uspešnosti;
- podprogrami, ki so del glavnega programa v katerem so razvrščeni izdatki v finančnem načrtu praviloma enega neposrednega uporabnika; podprogrami naj imajo jasno določene specifične cilje in kazalce učinkovitosti ter uspešnosti in z njim se izvajajo cilji glavnega programa;
- proračunske postavke, ki so del podprograma in prikazuje celoto aktivnosti ali projekta ali del aktivnosti ali projekta ali ekonomski namen porabe sredstev z delovnega področja enega neposrednega uporabnika;
- proračunske postavke-podskupine kontov, ki so del proračunske postavke, ki v skladu s predpisanim kontnim načrtom okvirno določa ekonomski namen dela izdatkov proračunske postavke;
- proračunske vrstice (proračunske postavke-konti), ki so del proračunske postavke, ki v skladu s predpisanim kontnim načrtom natančno določa ekonomski namen izdatkov proračunske postavke in je temeljna enota za izvrševanje proračuna.

Notranje kontrole pri načrtovanju programske proračunske porabe morajo zagotavljati, da:

- neposredni proračunski uporabniki pripravijo ovrednotene in ustrezno obrazložene finančne načrte po vsebinskih sklopih (postavkah) iz prejšnjega odstavka in da komunicirajo z drugimi zaposlenimi v primerih, kjer se načrtovane proračunske aktivnosti izvajajo pri več nosilcih načrtovanja;

- odgovorna oseba finančne službe, ki je zadolžena za celovit postopek sprejemanja proračuna, nadzira in koordinira vsebino priprave ter izvajanje terminskega načrta za pripravo občinskega proračuna in predlogov pri nosilcih načrtovanja po področjih občinske uprave.

2.2 Notranje kontrole pri izvrševanju proračuna

2.2.1 Temeljna načela izvrševanja proračuna

15. člen

Temeljna načela izvrševanja proračuna so določena v odloku o proračunu Občine Žužemberk, ki obravnava:

1. Višino splošnega dela proračuna in strukturo posebnega dela proračuna,
2. Pooblastilo župana pri razporejanju proračunskih sredstev-prerazporejanju pravic porabe,
3. Določitev še drugih namenskih prejemkov proračuna, ki niso naštet v prvem odstavku,
4. Višino prihodkov proračuna, ki se odvedejo v proračunsko rezervo,
5. Določitev zgornje meje sredstev proračunske rezerve, o uporabi katere na predlog za finance pristojnega organa občinske uprave odloča župan,
6. Določitev namenov in največjega obsega obveznosti, ki zahtevajo plačilo v naslednjih letih in je lahko neposredni uporabnik prevzame v tekočem letu ter spreminjanje načrta razvojnih programov,
7. Določitev o načinu porabe sredstev splošne proračunske rezervacije,
8. Določitev višine dolga dolžnika, ki ga lahko župan delno ali v celoti odpiše
9. Višina zadolžitve Občine in izdanih poroštev Občine
10. Višina zadolžitve in izdanih poroštev pravnih oseb javnega prava, katerih ustanovitelj je občina, če se le-te lahko zadolžujejo in izdajajo poroštvo pod pogoji, ki jih določi občinski svet.

16. člen

Notranje kontrole pri aktivnostih iz točk 1. do 10. iz prejšnjega člena obsegajo predvsem naslednje:

Točka 1.: Opredeljene so od 8. do 14. člena tega Pravilnika NK.

Točka 2.: Pred odločitvijo o prerazporejanju porabe je potrebno pripraviti utemeljen pisni predlog z naslednjimi elementi:

- označitev iniciatorja prerazporeditve,
- proračunsko postavko in proračunsko vrstico, ki se zviša in ki se zniža,
- znesek prerazporeditev,
- pojasnilo in utemeljitev prerazporeditve.

Za pripravo predloga prerazporeditve je zadolžen nosilec proračunske postavke, ki ga s podpisom potrdi župan ali izda sklep, za izvedbo pa je zadolžena finančna služba.

Točka 3.: Odločitev županu predlaga finančna služba.

Točka 4.: Odločitev županu predlaga finančna služba pri pripravi proračuna.

Točka 5.: Odločitev županu predlaga finančna služba pri pripravi proračuna.

Točka 6.: Pred odločitvijo o namenih in največjem obsegu obveznosti, ki zahtevajo plačilo v naslednjih letih in jih lahko neposredni uporabnik prevzame v tekočem letu, je potrebno pripraviti ustni predlog županu pri pripravi proračuna.

Točka 7.: O načinu porabe sredstev splošne proračunske rezervacije odloča župan s sklepom.

Točka 8.: Določitev višine dolga dolžnika, ki ga lahko župan delno ali v celoti odpišejo, predlaga finančna služba, med letom pa o dejanskem odpisu na predlog istega organa odloča župan.

Točka 9.: Določitev višine zadolžitve občine in izdanih poroštev občine predlaga finančna služba, med letom pa o dejanski zadolžitvi in izdanih poroštvih na predlog finančne službe odloča župan ali občinski svet na višino, določeno v vsakokratnem odloku o proračunu.

Točka 10.: Višino zadolžitve in izdanih poroštev pravnih oseb javnega prava, katerih ustanovitelj je občina, če se le-te lahko zadolžujejo in izdajajo porošstvo pod pogoji, ki jih določi občinski svet na predlog finančne službe, odobri župan ali občinski svet glede na višino, določeno v vsakokratnem odloku o proračunu.

Izvajanje postopkov iz točk 1. do 10. na osnovi letnega (večletnega) načrta izvedbe preverja revizor, ki o svojih izsledkih poroča županu.

2.2.2 Notranje kontrole prejemkov (prihodkov) in izdatkov (odhodkov) proračuna

PREJEMKI (PRIHODKI)

17. člen

1. Davčni prihodki in nedavčni prihodki (konti skupin 70 in 71)

V zvezi z davčnimi prihodki, ki se izkazujejo v skladu z odmero davka, ki jo opravi davčna uprava in ji davčni zavezanci neposredno posredujejo davčne napovedi (obrazce), morajo notranje kontrole zagotavljati:

- a) popolnost in točnost zajetja vseh tovrstnih nakazil davkov ter njihovo pravilno uvrstitev na ustrezne konte davčnih prihodkov,
- b) zajetje v pravilno časovno obdobje (da ne pride do precenjenosti ali podcenjenosti davčnih prihodkov),
- c) usklajevanje in potrjevanje terjatev in morebitnih obveznosti na tej osnovi,
- d) analiziranje učinkov prejetih sredstev na izvrševanje proračuna,
- e) predlaganje ukrepov za izboljšanje učinkov prejetih sredstev na prihodnje proračune.

V to skupino se uvrščajo naslednji davki:

- 700 (davek na dohodek in dobiček)
- 703 (davek na premoženje)
- 704 (domači davki na blago in storitve)
- 706 (drugi davki)

Nadzor nad izvajanjem notranjih kontrol pod a) do c) izvaja revizor, medtem ko je analiziranje učinkov d) in predlaganje ukrepov e) zadolžena finančna služba.

V zvezi z davčnimi prihodki, ki se izkazujejo z odmero davka (takse, pristojbine), kjer njihovo osnovo določi občina, tako da davčni upravi zavezanci posredno posredujejo davčne napovedi (obrazce) ali jih posredujejo neposredno občini morajo notranje kontrole zagotavljati:

- f) popolnost in točnost zajetja vseh tovrstnih davkov (taks in pristojbin) ter njihovo pravilno uvrstitev na ustrezne konte davčnih prihodkov,
- g) zajetje v pravilno časovno obdobje (da ne pride do precenjenosti ali podcenjenosti davčnih prihodkov),
- h) Določitev davčne osnove v skladu z zakoni in predpisi,
- i) usklajevanje in potrjevanje terjatev in morebitnih obveznosti na tej osnovi,
- j) analiziranje učinkov prejetih sredstev na izvrševanje proračuna,
- k) predlaganje ukrepov za izboljšanje učinkov prejetih sredstev na prihodnje račune.

V to skupino se uvrščajo naslednji prihodki:

- 710 (udeležba na dobičku in dohodki od premoženja)
- 711 (takse in pristojbine)
- 712 (globe in druge denarne kazni)
- 713 (prihodki od prodaje blaga in storitev)
- 714 (drugi nedavčni prihodki)

Nadzor nad izvajanjem notranjih kontrol pod f) do i) izvaja revizor, medtem ko je analiziranje učinkov j) in predlaganje ukrepov k) zadolžena finančna služba.

Vračilo preveč vplačanih ali napačno vplačanih prihodkov in odstopljeni davki

Zagotavlja se:

- a) da vračila preveč vplačanih ali napačno vplačanih prihodkov proračuna občine znotraj tekočega leta zmanjšujejo prihodke oziroma prejemke tekočega leta,

b) da se vračila preveč vplačanih ali napačno vplačanih prihodkov proračuna občine v preteklih letih, v tekočem letu izkazujejo v breme posamezne vrste prihodka, na katerega se nanašajo,

c) da vračila preveč ali napačno izplačanih odhodkov proračuna občine znotraj tekočega leta zmanjšujejo odhodke oziroma izdatke tekočega leta in se evidentirajo v dobro posameznih vrst odhodkov,

d) da se vračila preveč ali napačno izplačanih odhodkov proračuna občine v preteklih letih izkazujejo kot drugi izredni davčni prihodki.

Sprotni nadzor nad izvajanjem postopkov pod a) in d) izvaja računovodja in naknadno (v skladu z načrtom) še revizor.

18. člen

2. Kapitalski prihodki (konti skupine 72)

Za kapitalske prihodke, bodisi da gre za prihodke od prodaje osnovnih sredstev bodisi za prihodke od prodaje zemljišča in neopredmetenih sredstev, morajo notranje kontrole zagotavljati:

a) njihovo utemeljenost (zajetje) v Načrtu ravnanja s stvarnim premoženjem občine,

b) spoštovanje določil 5. poglavja (postopki ravnanja s stvarnim premoženjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti) Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (ZSPDSL) (Uradni list RS, št. 86/10, 75/12 in 47/13-ZDU-1G),

c) popolnost in točnost zajetja vseh tovrstnih prihodkov ter njihovo pravilno uvrstitev na ustrezne konte prihodkov,

d) zajetje v pravilno časovno obdobje (da ne pride do precenjenosti ali podcenjenosti prihodkov),

e) usklajevanje in potrjevanje terjatev in morebitnih obveznosti na tej osnovi,

f) analiziranje učinkov prejetih sredstev na izvrševanje proračuna.

Notranje kontrole pod a) do f) zajemajo faze: (1) priprave konkretnega predloga, (2) odobritve predloga, (3) izvedbo v skladu z zakonom, (4) zajemanje v računovodskih razvidih (evidencah), (5) izterjavo in (6) poročanje o učinkih prodaje, v skladu s točkami a) do f) zgoraj. Za izvajanja posameznih faz postopkov (kontrol) so zadolženi: zaposleni na področju premoženjskih zadev od a) do e), računovodja od e) do f) in finančna služba od a) do f), nadzor nad izvajanjem notranjih kontrol pa naknadno (v skladu z načrtom) izvaja tudi revizor.

19. člen

3. Prejete donacije (konti skupine 73)

Za prejete donacije morajo notranje kontrole zagotavljati:

a) popolnost in točnost zajetja vseh tovrstnih prihodkov ter njihovo pravilno uvrstitev na ustrezne konte prihodkov,

b) zajetje v pravilno časovno obdobje (da ne pride do precenjenosti ali podcenjenosti prihodkov),

c) analiziranje učinkov prejetih sredstev na izvrševanje proračuna.

Sprotni nadzor nad izvajanjem postopkov pod a) in b) izvaja vsak zaposleni na svojem področju, finančna služba in računovodja, c) in naknadno od a) do c) skladno z načrtom še revizor.

20. člen

4. Transforni prihodki (konti skupine 74)

V zvezi s transfornimi prihodki morajo notranje kontrole zagotavljati:

a) popolnost in točnost zajetja vseh tovrstnih prihodkov ter njihovo pravilno uvrstitev na ustrezne konte prihodkov,

b) zajetje v pravilno časovno obdobje (da ne pride do precenjenosti ali podcenjenosti prihodkov),

- c) usklajevanje in potrjevanje terjatev in njihovih morebitnih obveznosti na tej osnovi,
 - d) utemeljenost na pogodbah, elaboratih in drugih dokumentih, ki potrjujejo njihovo verodostojnost,
 - e) možnost sledenja namenskosti kasnejše (u)porabe in pravilne vključenosti v programe, če to določajo dokumenti iz točke f.,
 - f) analiziranje učinkov prejetih sredstev na izvrševanje proračuna.
- Sprotni nadzor nad izvajanjem postopkov pod a) do f) izvaja vsak zaposleni na svojem področju in računovodja in naknadno skladno z načrtom za vse faze še revizor.

21. člen

5. Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev (konti skupine 75)

Za prejeta vračila danih posojil in prodajo kapitalskih deležev, ki se izkazuje v okviru računa finančnih terjatev in naložb, morajo notranje kontrole zagotavljati:

- a) njihovo utemeljenost (zajetje) v Načrtu pridobivanja in razpolaganja s stvarnim premoženjem občine,
- b) usklajenost z amortizacijskimi načrti vračil danih posojil tako, da se ločeno zajemajo podatki za odplačilo obresti in podatki za odplačilo danega posojila; sledljivost v povezavi s proračunsko postavko, s katere so bila zagotovljena sredstva za posojilo, letom odobritve posojila in namen posojila,
- c) sledljivost (pri prodaji kapitalskih deležev) glede tržne vrednosti kapitalskih deležev, dosežene prodaje vrednosti ter knjigovodske vrednosti,
- d) zajetje v pravilno časovno obdobje (da ne pride do precenjenosti ali podcenjenosti finančnega premoženja),
- e) usklajevanje in potrjevanje terjatev in njihovih morebitnih obveznosti na tej osnovi,
- f) utemeljenost na pogodbah, elaboratih in drugih dokumentih, ki potrjujejo njihovo verodostojnost,
- g) možnost sledenja namenskosti kasnejše (u)porabe in pravilne vključenosti v programe, če to določajo dokumenti iz točke f.

Sprotni nadzor nad izvajanjem postopkov pod a) do g) izvaja računovodja in finančna služba in naknadno skladno z načrtom za vse faze kontrol še revizor.

IZDATKI (ODHODKI)

22. člen

1. Plače in drugi izdatki zaposlenim

Sistemsko urejanje plačnega področja zaposlenih v občinski upravi

Za uspešno in učinkovito izvajanje zaposlovanja in plačne politike in drugih načinov zadovoljevanja potreb zaposlenih v občinski upravi, se občina poslužuje zakonodaje in internih aktov, ki urejajo pravice in dolžnosti zaposlenih in občine kot delodajalca.

Za učinkovito izvajanje je zadolžen direktor občinske uprave, naknadni nadzor nad izvajanjem pa je pristojna revizija, ki o svojih izsledkih poroča županu.

23. člen

Obračunavanje in izplačevanje plač ter drugi osebni prejemki

Notranje kontrole na področju plač morajo zagotavljati najmanj naslednje:

- a) skladnost obračunavanja in izplačevanja plač glede na veljavno zakonodajo in sprejete splošne akte občine,
- b) pravilno upoštevanje pogojev za zasedbo delovnih mest,
- c) pravilnost določanja plačnih razredov in plačnih razredov po napredovanju zaposlenih,
- d) pravilnost izvajanja postopka napredovanja zaposlenih,
- e) pravilnost določitve dodatkov k plači, potnih in prevoznih stroškov, regresa, odpravnin, jubilejnih nagrad in solidarnostnih pomoči,

- f) pravilnost obračuna plač ob primerjavi podatkov na plačnih listah s podatki iz matične evidence zaposlenih in podatki o mesečni prisotnosti ali odsotnosti na delu,
- g) pravilnost in obstoj pogodb o zaposlitvi in sklepov in/ali drugih enakovrednih dokumentov (sklepi poslovnega organa),
- h) pravilnost obračunavanja in izplačevanja dela plače iz naslova uspešnosti delavcev,
- i) popolnost in točnost zajetja vseh tovrstnih odhodkov ter njihovo pravilno uvrstitev na ustrezne konte odhodkov,
- j) zajetje v pravilno časovno obdobje (da ne pride do preценjenosti ali podcenjenosti odhodkov),
- k) analiziranje učinkov izplačil plač in drugih osebnih prejemkov na izvrševanje proračuna.

Za pripravo podlag in odobritev za knjiženje v računovodske razvide so odgovorne naslednje osebe: direktor občinske uprave za a), b), c), e), g) h, računovodja in finančna služba za f), h), i), j), k). Naknadni nadzor nad izvajanjem kontrol na področju plač je v pristojnosti revizorja.

24. člen

2. Načrt razvojnih programov

Načrt razvojnih programov občinskega proračuna, ki je sestavni del proračuna in predstavlja njegov tretji del in prikazuje odhodke proračuna v obliki konkretnih projektov oziroma programov, predstavlja investicije in druge razvojne projekte ter državne pomoči v občini v štiriletnem obdobju oziroma do zaključka projekta.

Glede na ekonomsko klasifikacijo se v načrt razvojnih programov občinskega proračuna obvezno vključijo izdatki, ki spadajo v naslednje skupine oziroma podskupine kontov:

- 42 investicijski odhodki (vključno s finančnim najemom),
- 43 investicijski transferi,
- 41 tekoči transferi (410 – subvencije- del, ki predstavlja državno pomoč),
- lahko pa so vključeni tudi drugi izdatki, vezani na izvedbo projekta.

Za pripravo načrta razvojnih programov so zadolženi zaposleni. Vključitev v načrt razvojnih programov je predpogoj za izvajanje investicij in programov v posameznem proračunskem letu; skladnost (upravičenost) posameznih investicij z načrtom razvojnih programov preverjajo in potrjujejo zaposleni ob pomoči finančne službe.

25. člen

3. Izdatki za blago in storitve

Skladno z določili Zakona o javnem naročanju (ZJN-2) so opredeljeni postopki oddaje javnih naročil, za uspešno in učinkovito delovanje notranjih kontrol pa je potrebno zadostiti še naslednjim dodatnim sodilom:

- a) raziskavo trga mora kot nenehno strokovno opravilo izvajati vsak zaposleni za nabave in gradnje na svojem področju (s ciljem spremljanja vedenja dobaviteljev in izbora vrste postopka javnega naročanja)
- b) obdobje je potrebno preverjati vrednost porabe finančnih sredstev tekočega leta na ustreznih kontih (stroškov materiala in storitev),
- c) vsak zaposleni opravlja nabave s svojega področja, velika javna naročila pa vodi zaposleni v sodelovanju z zunanjimi strokovnimi svetovalci,
- d) pogodbe za blago in storitve, katere ne temeljijo na fiksnih cenah, morajo praviloma vsebovati določila, ki omogočajo preverjanje (nadzor) pogodbenih količin in vrednosti ter plačevanje pogodbenih obveznosti na podlagi ugotovitev preverjanja (nadzora); za izvajanje preverjanj (nadzora) so zadolženi skrbniki pogodb, ki pa lahko za zahtevnejša pogodbeno določila, zlasti pri izvajanju del in storitev na področju gradenj in vzdrževalnih delih poverijo neodvisnim zunanjim izvajalcem,
- e) postopek naročanja zahtevnejših (profesionalnih) storitev in gradbenih del ter vzdrževalnih del mora upoštevati vnaprej določena merila (standarde), ki morajo biti dokumentirani kot

obvezni sestavni del postopka naročanja; za izvajanje tovrstnih postopkov je zadolžen vsak zaposleni v sodelovanju s strokovnim sodelavcem za področje javnih financ, ki pa lahko določitev meril (standardov poverijo neodvisnim zunanjim strokovnjakom).

26. člen

4. Tekoči transferi

Postopki in kontrole pri tekočih transferih, ki predstavljajo vsa nepovratna plačila, za katera občina od prejemnika sredstev v povračilo ne pridobi nikakršnega materiala ali drugega blaga oziroma prejemnik teh sredstev za občino ne opravi nikakršne storitve, so osredotočene na naslednje aktivnosti:

1. Subvencije

- a) utemeljenost in obvezno zajetje v proračunu za tekoče leto (ali prenos iz preteklega leta)
- b) vsebinska preveritev dokumentacije, ki je podlaga za posamično izplačilo (natančen opis pravne ali fizične osebe, dejavnosti, programa, stroška, ki se subvencionira)
- c) utemeljenost izplačila na osnovi zakona in/ali občinskega predpisa,
- d) utemeljitev, da je uporaba sredstev pri prejemniku tekoče ali splošne narave in ne investicijskega značaja.

Za izvajanje kontrol je zadolžen vsak zaposleni za subvencije iz svojega področja.

2. Transferi posameznikom in gospodinjstvom

- a) utemeljenost in obvezno zajetje v proračunu za tekoče leto (ali prenos iz preteklega leta),
- b) utemeljenost izplačil(a) v sprejetem finančnem načrtu posrednega uporabnika, ki je bil posredovan občini,
- c) vsebinska preveritev dokumentacije (prejetih računov, obračunov..), ki je podlaga za posamično izplačilo (pravne ali fizične osebe, dejavnosti, programa, stroška, ki je osnova za izplačilo),
- d) utemeljenost izplačila na osnovi zakona, občinskega predpisa in/ali pogodbe,
- e) utemeljitev, da je uporaba sredstev pri prejemniku tekoče ali splošne narave in ne investicijskega značaja.

Za izvajanje kontrol je zadolžen vsak zaposleni za transfere iz svojega področja.

3. Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam

- a) utemeljenost in obvezno zajetje v proračunu za tekoče leto (ali prenos iz preteklega leta)
- b) utemeljenost izplačil(a) v sprejetem finančnem načrtu posrednega uporabnika, ki je bil posredovan občini,
- c) vsebinska preveritev dokumentacije (prejetih računov, obračunov..), ki je podlaga za posamično izplačilo (pravne ali fizične osebe, dejavnosti, programa, stroška, ki je osnova za izplačilo),
- d) utemeljenost izplačila na osnovi zakona, občinskega predpisa in/ali pogodbe,
- e) utemeljitev, da je uporaba sredstev pri prejemniku tekoče ali splošne narave in ne investicijskega značaja.

Za izvajanje kontrol je zadolžen vsak zaposleni za transfere iz svojega področja.

4. Drugi tekoči domači transferi

- a) utemeljenost in obvezno zajetje v proračunu za tekoče leto (ali prenos iz preteklega leta)
- b) utemeljenost izplačil(a) v sprejetem finančnem načrtu posrednega uporabnika, ki je bil posredovan občini,
- c) vsebinska preveritev dokumentacije (prejetih računov, obračunov..), ki je podlaga za posamično izplačilo (pravne ali fizične osebe, dejavnosti, programa, stroška, ki je osnova za izplačilo),
- d) utemeljenost izplačila na osnovi zakona, občinskega predpisa in/ali pogodbe,
- e) utemeljitev, da je uporaba sredstev pri prejemniku tekoče ali splošne narave in ne investicijskega značaja.

Za izvajanje kontrol je zadolžen vsak zaposleni za transfere iz svojega področja. Izvajanje postopkov in notranjih kontrol pri tekočih transferih redno in/ali naknadno preverja skladno z načrtom za vse faze še revizor.

27. člen

5. Investicijski odhodki

Postopki in kontrole pri investicijskih odhodkih se nanašajo na plačila, namenjena pridobitvi ali nakupu opredmetenih osnovnih sredstev in neopredmetenih sredstev in za rekonstrukcije in adaptacije ter za investicijsko vzdrževanje in obnove zgradb in za obnove osnovnih sredstev in so osredotočene na naslednje aktivnosti:

- a) utemeljenost in obvezno zajetje v proračunskih postavkah za tekoče leto (ali prenos iz preteklega leta) na osnovi načrta razvojnih programov
- b) pravilno izvedena javna naročila na osnovi ZJN-2 in pravil javnega naročanja, ki jih predpiše župan,
- c) zagotavljanje utemeljenosti (zajetja) v Načrtu ravnanja s stvarnim premoženjem občine (4. odstavek 11. člena ZSPDSLS),
- d) spoštovanje določil 78. člena ZJF in spremljajočih predpisov o postopkih pridobivanja stvarnega premoženja občine,
- e) zagotavljanje strokovne podprtosti zahtev za popravila, rekonstrukcije, obnove, adaptacije in druge posege, preden gredo v obravnavo in odobritev pri ustreznih službah/organih,
- f) vključitev določil v tiste pogodbe, katere ne temeljijo na fiksnih cenah na načine, ki omogočajo preverjanje (nadzor) pogodbenih količin in vrednosti ter plačevanje pogodbenih obveznosti na podlagi ugotovitev preverjanja (nadzora); za izvajanje preverjanj (nadzora) so zadolženi skrbniki pogodb, ki pa lahko za zahtevnejša pogodbeno določila, zlasti pri izvajanju del in storitev na področju gradenj in vzdrževalnih delih poverijo neodvisnim zunanjim izvajalcem,
- g) postopek naročanja zahtevnejšim (profesionalnih) storitev in gradbenih del ter vzdrževalnih del mora upoštevati vnaprej določena merila (standarde), ki morajo biti dokumentirani kot obvezni sestavni del postopka naročanja; za izvajanje tovrstnih postopkov so zadolženi skrbniki pogodb, ki pa lahko določitev meril (standardov) poverijo neodvisnim zunanjim strokovnjakom,
- h) popolnost in točnost zajetja vseh tovrstnih izdatkov ter njihovo pravilno uvrstitev na ustrezne konte odhodkov,
- i) zajetje v pravilno časovno obdobje (da ne pride do preценjenosti ali podcenjenosti odhodkov)
- j) pravočasno identificiranje dokončanja projektov z namenom aktiviranja sredstev v poslovnih knjigah, vključno s prenosi med sredstvi v upravljanju,
- k) vzpostavitev ter spoštovanje pisnih navodil za razločevanje izdatkov, ki pomenijo usredstvenje osnovnih sredstev in izdatki, ki pomenijo (samo) tekoče odhodke ter pisnih navodil za določanje začetnega merjenja osnovnih sredstev,
- l) usklajevanje in potrjevanje obveznosti in morebitnih terjatev pri investicijskih odhodkih in analiziranje učinkov izdatkov na izvrševanje proračuna.

Za izvajanje kontrol so zadolženi po posameznih točkah: direktor občinske uprave za točke a), b), c), d), e), f), g), računovodja pod točke h), i), j), k) in l), ostali zaposleni pod b). Izvajanje postopkov in notranjih kontrol pri investicijskih odhodkih redno in/ali naknadno preverja skladno z načrtom za vse faze kontrol še revizor.

28. člen

6. Investicijski transferi

Postopki in kontrole pri investicijskih transferih zajemajo (1) odhodke, ki so namenjeni plačilu investicijskih odhodkov prejemnikov sredstev, to je za njihov nakup ali gradnjo osnovnih sredstev, za investicijsko vzdrževanje, obnove in drugo in (2) tudi neposredna plačila za poravnavo obveznosti, za prej navedene namene in se nanašajo na sredstva, ki jih ima

uporabnik enotnega kontnega načrta, javno podjetje ali druga pravna oseba javnega prava v upravljanju, kar pomeni ugotavljanje:

- a) utemeljenost in obvezno zajetje v proračunu za tekoče leto (ali prenos iz preteklega leta),
- b) utemeljenost izplačil(a) v sprejetem programu aktivnosti in/ali finančnem načrtu pravne osebe, ki je bil posredovan občini,
- c) vsebinsko preveritev dokumentacije (prejetih računov, obračunov,...), ki je podlaga za posamično izplačilo (pravne osebe, dejavnosti, programa, stroška, ki je osnova za izplačilo),
- d) utemeljenost izplačila na osnovi zakona, občinskega predpisa in/ali pogodbe, sklepa občinskega organa. Za izvajanje kontrol so zadolženi vsak na svojem področju. Izvajanje postopkov in notranjih kontrol pri tekočih transferih redno in/ali naknadno preverja skladno z načrtom za vse faze kontrol še revizor.

2.3 Motrenje (monitoring)

29. člen

Motrenje temelji na določilih 3. člena tega Pravilnika NK in posebej zasleduje še naslednje cilje:

1. Na vseh organizacijskih ravneh in za vsa področja dejavnosti (naj) se zagotavljajo točne, popolne in ustrezne informacije, ki morajo vključevati tudi uresničevanje načrtovanih ciljev.
2. Informacije se pripravljajo in obravnavajo periodično, npr. mesečno, s čimer je zagotovljena možnost takojšnjih popravljalnih ukrepov v primeru odstopanja od načrtovanih ciljev.
3. Točnost zbranih informacij je treba zagotavljati s kontrolami na posameznem področju oziroma pri virih informacij in jih morajo uporabljati tudi zaposleni na posameznem področju oziroma dejavnosti kot kontrolo doseganja ciljev.
4. Informacije morajo biti ažurne, celovite in točne, vsebovati morajo tudi analize (ne)sprejemljivih odmikov (izračuni, obrazložitve) pri uresničevanju načrtovanih ciljev ter predloge ukrepov za doseganje ciljev kljub nastanku odmika.
5. Informacije morajo omogočati sprejemanje strateških in tekočih poslovnih odločitev.
6. Informacije morajo zagotavljati motrenje izvajanja kontrol in kontrolnih postopkov tega Pravilnika NK.

Za izgradnjo, vzdrževanje in razvijanje informacijskega sistema je zadolžen direktor občinske uprave in finančna služba ter ostali zaposleni vsak na svojem področju dela. Informacijski sistem redno in/ali skladno z načrtom kritično vrednoti in daje priporočila za izboljšave še revizor.

2.4 Ravni s tveganji

30. člen

Ravnanje s tveganji temelji na določilih 3. člena tega Pravilnika NK in obsega še naslednje osnovne pojme, ki jih je za hitrejše in boljše razumevanje najprej potrebno predstaviti so:

- tveganje-priložnost, da se nekaj zgodi, kar bo imelo vpliv na cilje;
- verjetnost-merila za pojavitev priložnosti, izraženo s števili med 0 in 1;
- dogodek-pojavitev določenega sklopa okoliščin;
- posledica-rezultat ali vpliv dogodka;
- kriterij (sodila) tvegan(a)-referenčna določila, s pomočjo katerih se oceni tveganje;
- ocenitev tveganj(a)-proces primerjave ravni tveganj(a) s sodili tveganj(a).

2.5 Obvladovanje tveganj

31. člen

Kot odziv zavedanja obstoja tveganj se s tveganji aktivno ukvarjajo člani kolegija župana, ki imajo naslednje osnovne naloge:

- opredeliti posamezna tveganja, ki jim je občina izpostavljena;
- pripraviti ocene izpostavljenosti posameznim tveganjem;
- oblikovati usmeritve obvladovanja posameznih tveganj ter
- izvajati vse druge naloge in aktivnosti s ciljem obvladovanja tveganj, ki jim je izpostavljena občina.

2.6 Register tveganj

32. člen

Register tveganj (v nadaljevanju: RT) je pripravljen na dveh ravneh: za zunanja in notranja tveganja. Zunanja tveganja so tista, na katera občina nima vpliva, lahko pa s spremljanjem ublaži njihove morebitne posledice za poslovanje občine tako, da se novemu stanju primerno prilagodi.

V skupini notranjih tveganj so v RT opredeljena strateška tveganja, upravljalna tveganja in operativna tveganja. V RT je navedeno:

- analiza tveganj v procesih opis tveganj,
- verjetnost nastanka tveganja,
- posledice nastanka tveganja,
- stopnja tveganja,
- ukrepi upravljanja tveganj,
- odgovorna oseba,
- rok za uveljavitev posameznih ukrepov.

Opis vrste tveganja

Pri opisu vrste tveganja je potrebno pomisliti na vse možnosti, ki bi občini omogočili vzpostavljane in vzdrževanje sistema finančnega poslovanja in notranjih kontrol, ki zagotavljajo:

- urejeno in smotno poslovanje, ki omogoča doseganje zastavljenih ciljev in kakovostne storitve v skladu z nalogami proračunskega uporabnika;
- varovanje sredstev pred izgubo zaradi malomarnosti, zlorab, slabega upravljanja, napak, poneverb ter drugih nepravilnosti;
- poslovanje v skladu z zakoni, drugimi predpisi in navodili vodstva;
- ohranjanje in izboljševanje dobre podobe občine v javnosti in
- obdelavo, vodenje in shranjevanje zanesljivih računovodskih in drugih podatkov ter točno in pregledno poročanje.

Verjetnost nastanka tveganja in možne posledice tveganja

V Usmeritvah za državno notranje revidiranje (v nadaljevanju Usmeritve) je navedeno, da mora oseba, ki je odgovorna za izdelavo registra tveganj, pri identifikaciji in ocenjevanju tveganj sodelovati z vodstvom pri iskanju odgovorov na vrsto vprašanj. Odgovori na našeta vprašanja dajejo oceno o tem, katerim tveganjem je občina izpostavljena.

Pri ocenjevanju je v skladu z Usmeritvami potrebno upoštevati naslednje dejavnike tveganja:

1. število transakcij,
2. vrednost transakcij,
3. možnost za zamenjavo premoženja za denar ali za odvzem denarja za goljufijo,
4. kompleksnost opravljenih transakcij,
5. stopnja potrebne strokovnosti, znanj, ali izkušenj za izvajanje transakcije,
6. zakonodajne in ureditvene zahteve,

7. zadostnost mehanizmov notranje kontrole, ugotovljene pri prejšnjih izvedenih revizijah,
8. dejanska znanja in uspešnost vodstva in zaposlenih,
9. obseg kadrovske spremembe, spremembe v sistemih in postopkih in njihov vpliv na stabilnost sistema,
10. revizijsko okolje,
11. stabilnost in izkušnje organizacije,
12. stopnja decentralizacije organizacije (ena ali več lokacij),
13. ali se vodstvo in zaposleni zavedajo obstoja postopkov notranjega nadzora in ali jih upoštevajo.

Poleg dejavnikov iz prejšnjega odstavka je potrebno pri ovrednotenju posameznih tveganj upoštevati predvsem posledice, ki jih ob uresničitvi posameznega dogodka slednje lahko pomeni za občino.

Verjetnost nastanka tveganja in možne posledice tveganja (vpliv na poslovanje) lahko opredelimo z naslednjimi vrednostmi oziroma opisi:

Verjetnost nastanka tveganja:

- nizka (redko: izjemni primeri)
- srednja (možno: tveganje se lahko uresniči srednjeročno in tudi večkrat)
- visoka (skoraj gotovo: tveganje se bo kratkoročno zelo verjetno uresničilo in tudi večkrat)

Možne posledice tveganja:

- majhne (majhna finančna škoda, izvajanje ni ogroženo, ni sodnih posledic, ugled ni ogrožen)
- zmerna (zmerna finančna škoda, potrebno je reorganizirati aktivnosti, kratkoročno zmanjšanje ugleda)
- pomembne (pomembna ali izjemna finančna škoda, potreba po spremembi načrtov, sprememba organizacije, dolgoročna izguba ugleda, poslanstvo in temeljne aktivnosti so ogrožene, grožnja sodnih postopkov)

Stopnja tveganja je določena kot zmnožek verjetnosti nastanka tveganja in možnih posledic tveganja (od 1 do 9).

Sprejemljivo tveganje je tista stopnja tveganja, ki ga je občina pripravljena sprejeti preden sprejme potrebne ukrepe za obvladovanje tveganj. Sprejemljivo tveganje za občino je stopnja tveganja 1.

Možnost obvladovanja tveganja z ukrepi

Pri tistih tveganjih, za katere ocenjujemo, da se jih ne da obvladati znotraj občine, ni možno sprejeti ukrepov, ki bi zmanjšali tveganja. Isto velja tudi v primeru, ko razmerje med stroški ukrepov za zmanjšanje tveganj in koristmi, ki nastopijo, ni v korist slednjih. Vsekakor pa je teh tveganj malo.

Ustrezni ukrepi za obvladovanje tveganj na sprejemljivi ravni

Ukrepe za obvladovanje tveganj je treba prilagoditi tako, da ustrezajo zahtevam občine. Ker so sredstva za obvladovanje tveganj omejena, je treba tudi na tem področju skrbeti za njihovo smotno uporabo. Narediti je potrebno analizo stroškov in koristi, tj. kolikšen strošek je še primeren za doseg določene stopnje obvladovanja določenega tveganja. Razen v izjemnih primerih, ko gre za izredno pomembno področje (npr. človeško življenje), ni običajno, da se uporabijo za obvladovanje tveganja tolikšna sredstva, da je tveganje skoraj popolnoma obvladano.

Odgovorna oseba za uveljavitev ukrepov

Oseba, odgovorna za uveljavitev ukrepov mora imeti znanja, potrebna za uveljavitev ukrepov. Poleg tega mora imeti oseba tudi funkcijo, ki ji omogoča predpisovanje posameznih navodil in predpisov.

Rok za uveljavitev ukrepov

Pri opredeljevanju rokov je potrebno upoštevati predvsem kriterij pomembnosti tveganja. Potrebno je določiti rok, ki ob najmanjših stroških občine pomeni največjo korist. Slednjega merila ni moč uporabiti pri tveganjih, katerih obvladovanje je nujno zaradi uveljavljanja zakonskih predpisov in določil pri delovanju občine. Pri teh tveganjih je potrebno pričeti s postopki njihovega obvladovanja.

RT je v prilogi 1. tega Pravilnika NK.

Za izgradnjo, vzdrževanje in razvijanje RT sta zadolžena direktor občinske uprave in finančna služba. Kolegij župana mora obravnavati RT vsaj dvakrat letno in sicer od 31.3. do 30.9. Revizor RT redno in/ali (v skladu z načrtom) kritično vrednoti in daje priporočila za izboljšave.

2.7 Revizijska sled

33. člen

Delo občine mora biti tako dokumentirano, da lahko župan, notranji in zunanji revizorji ter drugi nadzorni organi sledijo celotnemu poteku poslovanja in transakcij. Za finančne transakcije je treba omogočiti njihovo sledenje od skupnih zneskov do posameznih izdatkov in obratno. Sled mora biti zagotovljena ne glede na to ali se transakcija izvede elektronsko ali ročno.

Revizijska sled predstavlja pripomoček za načrtovanje in izvajanje notranjih kontrol ter revidiranje porabe proračunskih sredstev na občinski ravni in na ravni proračunskih uporabnikov, njihovi organizacijski enoti, programov ali ukrepov. Vodstvu omogoča pregled nad izvajanjem in opredelitev ključnih mest za vzpostavitev notranjih kontrol oziroma njihovo smotrno uporabo brez podvajanja, revizorju pa hitro analiziranje sistema in opredelitev morebitnih šibkih področij, ki zahtevajo podrobnejši pregled. Revizijska sled je v največji meri odvisna od pregledne in natančne predstavitve izvajalnih sistemov. Zato mora vključevati vsako spremembo organiziranosti vodenja, izvajanja in notranjih kontrol.

Revizijska sled temelji na:

- zakonih, pravilnikih in navodilih iz katerih je razvidna pravna podlaga dejavnosti ali sistema, ki se revidira;
- jasno določeni organizacijski strukturi izvajanja dejavnosti občine oziroma njenih organizacijskih delov, saj omogoča opredeliti razne ravni in mesta odločanja in njihove medsebojne povezave;
- opisu pristojnosti in odgovornosti po delovnih mestih, vključno z delegiranjem pristojnosti;
- napisanih postopkih, ki vključujejo tudi kontrolne aktivnosti in kontrolnike ter druge listine in njihovo kroženje;
- načinu vodstvenega nadzora z opisom rednega poročanja in dokumentacije, ki jo mora vodstvo podpisati kot dokaz svojega nadzora ter na primerjavi in usklajevanju podatkov;
- kroženju informacij od vodstva do končnih izvajalcev in obratno;
- hranjenju podatkov.

Glavne koristi revizijske sledi kot pripomočka za načrtovanje iz izvajanje kontrole ter revidiranje porabe proračunskih sredstev so:

- zagotovljena je preglednost načrtovanja in porabe proračunskih sredstev;
- zagotovljeni so sistematični in strokovni prijemi za obvladovanje porabe proračunskih sredstev;
- omogočena je presoja uresničevanja načrtovanih ciljev;
- omogočeno je pravočasno zaznavanje in opozarjanje na spremembo pogojev poslovanja in nastale odmike, ki preprečujejo doseganje načrtovanim ciljem;

- omogočeno je doseganje načrtovanih ciljev kljub odmikom;
- omogočeno je pravočasno opozarjanje o potrebnih spremembah pri porabi proračunskih sredstev (rebalans);
- zagotovljena je smotrnost porabe proračunskih sredstev;
- omogočeno je sistematično in pravočasno oskrbovanje župana s potrebnimi informacijami;
- omogočeno je stalno preizkušanje in izboljševanje notranjih kontrol.

Revizijska sled Občine Žužemberk za postopek načrtovanja je priloga 2 tega pravilnika. V primeru potrebe je potrebno izdelati še druge revizijske sledi, kot npr. za uporabo sredstev EU.

3. PREHODNA IN KONČNA DOLOČILA

34. člen

Spremembe in dopolnitve tega pravilnika se sprejema na enak način in po enakem postopku kot ta pravilnik.

Ta pravilnik začne veljati in se uporablja z dnem, ko ga sprejme župan. Objavi se ga na spletni strani Občine.

Številka: 007-001/2013-3

Datum: 09.10.2013



Župan
Občine Žužemberk
Franc Škufca

Priloga 1: Register tveganj za Občino Žužemberk

Priloga 2: Revizijska sled Občine Žužemberk za postopek načrtovanja

PRILOGA 1: Register tveganj Občine Žužemberk

Z.št.	Analiza tveganj v procesih opis tveganj	VN	PN	ST	Ukrepi upravljanje tveganj	Odgovorna oseba	Rok
1.	Sprememba zakonodaje – prepozno sprejeta zakonodaja	2	3	6	Koordinacija z ministri, spremljanje zakonodaje	Direktor, župan	Sprotno
2.	Nepripravljenost občine na izredne razmere (požar, poplave, potres itd.)	1	3	3	Koordinacija z ministri, civilno zaščito in gasilci	Direktor, župan, občinska uprava	Letno
3.	Nepravilnost pri izvajanju investicij	2	2	6	Izbira ustreznega nadzora nad izvedbo investicije, tekoče spremljanje izvajanja investicij	Skrbnik pogodb	Dnevno
4.	Zamuda pri realizaciji večjih projektov glede na terminski plan	3	3	9	Redno spremljanje izvajanja terminskih planov, spremljanje, osveževanje in uvedba ustreznih evidenc	Skrbnik pogodb	Tedensko
5.	Odhod zaposlenih	2	3	6	Delo na odnosih in komunikaciji med zaposlenimi in z nadrejenimi, letni razgovori, kjer se dogovorijo cilji in pričakovanja	Direktor	Mesečno
6.	Sprememba proračunskih prioritete	3	3	9	Izdelava sklepa o prerazporeditvi proračunskih sredstev	Župan	Dnevno
7.	Omejitev proračunskih odhodkov oz. zmanjšanje proračunskih prihodkov	3	3	9	Izdelava rebalansa proračuna	Župan, direktor	Mesečno
8.	Neporavnane terjatve	2	3	6	Redno pošiljanje opominov, uvedba postopkov izterjave	Računovodstvo	Mesečno
9.	Nenamensko izplačilo sredstev	1	3	3	Razmejitev nalog odobravanja, izplačevanja in evidentiranja	Občinska uprava	Dnevno
10.	Neevidentiranje finančnih obveznosti	1	2	2	Posredovanje prejetih računov v računovodstvo, predhodne notranje kontrole	Občinska uprava	Dnevno
11.	Neevidentiranje izplačil	1	2	2	Vzpostavitev sistema za sledenje izplačil	Računovodstvo	Dnevno
12.	Negospodarna in nesmotna poraba proračunskih sredstev	3	3	9	Upravičenost porabe, ustrezna odobritev dogodka	Direktor, župan	Dnevno

13.	Nepravilnost proračunskih postavk	2	3	6	Sprotno preverjanje izvajanja postavk proračuna	Direktor	Letno
14.	Neskladnost plač in pogojev za zaposlovanje glede na zakonodajo	2	3	6	Spremljanje zakonodaje in usklajitev internih aktov	Direktor, računovodja	Dnevno
15.	Neutemeljeno in neodobreno izplačilo subvencije, donacije	2	2	4	Spremljanje zakonodaje in odobritev izplačil	Občinska uprava	Dnevno
16.	Izbor neustreznega dobavitelja	1	2	2	Preveritev ustreznosti postopkov za izbor dobavitelja, spremljanje izvrševanja pogodbenih določil	Direktor, skrbnik pogodbe	Dnevno
17.	Dostop nepooblaščenih oseb do zaupnih podatkov	1	3	3	Preverjanje režima vklopa alamnih naprav, zaklepanje omar, gesla	Občinska uprava	Dnevno
18.	Nepravilna priprava investicijske odločitve in ne vključitev investicije v proračun	1	2	2	Priprava investicijske dokumentacije (DILP in IP), vključitev v proračun (občinski svet)	Direktor, župan	Letno
19.	Nepravilna izvedba javnega naročila do sklenitve pogodbe	2	3	6	Izvedba javnega naročila po ZJN	Pravnik, direktor	Sprotno
20.	Neusposobljenost zaposlenih za dodeljene naloge	2	3	6	Izdelava letnih načrtov izobraževanja	Direktor	Letno
21.	Okvara računalniške opreme	2	2	4	Redno vzdrževanje	Najemodajalec	Dnevno
22.	Neustreznost arhiviranja dokumentarnega gradiva	1	2	2	Priprava ustreznih navodil in prostorov	Glavna pisarna	Dnevno
23.	Objava napačnih dokumentov, podatkov	1	2	2	Zagotovitev končne kontrole pred objavo	Direktor	Dnevno

Legenda: VN – verjetnost nastanka; PN – posledice nastanka; ST – stopnja tveganja (ST=VN*PN).

Model obvladovanja tveganj – s pomočjo modela se osredotočimo na področja tveganj, tiskih, ki imajo vrednosti nad 3 v spodnji tabeli.

VERJETNOST			
	NIZKA (1)	SREDNJA (2)	VISOKA (3)
POMEMBEN (3)	Precejšnja pozornost obvladovanja (vrednost 3)	Potrebno obvladovati in nadzirati tveganja (vrednost 6)	Nujno potrebna pozornost obvladovanja (vrednost 9)
ZMEREN (2)	Tveganje je vredno sprejeti in nadzirati (vrednost 2)	Obvladovanje vredno truda (vrednost 4)	Zahteva se dodaten napor obvladovanja (vrednost 6)
MAJHEN (1)	Sprejeti tveganja (vrednost 1)	Tveganje sprejeti, vendar nadzirati (vrednost 2)	Obvladovati in nadzirati tveganja (vrednost 3)
POSLEDICA			

Številka: 007-001/2013-4
Žužemberk, dne 09.10. 2013



Župan
Občine Žužemberk
Franc Škufca

Priloga 2: Revizijska sled Občine Žužemberk za postopek načrtovanja

Občina mora opredeliti in dokumentirati svoje cilje in aktivnosti. Zaposleni morajo biti z njimi seznanjeni.

- Občina mora dokumentirati svoje cilje.
- Poročilo o ciljih in aktivnostih mora biti predstavljeno v skupnem načrtu občine.
- Cilji in aktivnosti morajo biti opredeljeni na ustrezni ravni in morajo biti merljivi.
- Jasno mora biti določena prioriteta ciljev.

Vzpostavljena morajo biti merila za ocenjevanje uspešnosti doseganje ciljev. Biti morajo realna in znana zaposlenim.

- Cilje in merila za vsako organizacijsko enoto oziroma aktivnosti določi župan oziroma poslovodni organ občine.
- Cilje in merila za njihovo doseganje je treba dokumentirati.
- Zaposleni morajo biti o ciljih in merilih za njihovo doseganje seznanjeni.
- Cilji morajo biti realni in vzpodbudni.
- Doseganje ciljev na podlagi postavljenih meril je potrebno redno spremljati.
- Odstopanje od postavljenih ciljev je treba obravnavati in če je potrebno, sprejeti popravljalne ukrepe.
- O doseganju ciljev je treba redno poročati županu oziroma poslovodnemu organu občine.

Postopek načrtovanja proračuna mora biti usklajen, točen in temeljiti na stvarnih izhodiščih. Upoštevati mora sredstva, ki so potrebna za doseg načrtovanih ciljev.

- Cilji in delovanje občine morajo biti povezani s postopkom priprave proračuna.
- Stroški podpornih dejavnosti, ki so namenjeni doseganju ciljev, morajo biti ovrednoteni in vključeni v postopek priprave proračuna.
- Stroški podpornih dejavnosti, ki so namenjeni doseganju ciljev, morajo biti ovrednoteni in vključeni v postopek priprave proračuna.
- Predloge posameznih delov proračuna (proračunskih postavk) mora pripraviti vsak zaposleni, ki je odgovoren za svoje področje.
- Posamezne proračunske postavke oziroma sestavni deli predloga proračuna morajo biti medsebojno usklajeni v enotni predlog občine.

Za postopke opredeljevanja ciljev, dejavnosti, stroškov in priprave predloga proračuna morajo biti izdelane usmeritve in navodila. Usmeritve morajo vključevati zlasti načrt razvoja in načrtovanih sprememb pri občini. Navodila morajo vsebovati tudi konkretne metode dela pri pripravi proračuna.

- Usmeritve in navodila morajo biti zagotovljena za vsa področja dela.
 - Usmeritve in navodila morajo biti dovolj razumljiva, da jih razumejo vsi zaposleni.
 - Usmeritve in navodila morajo biti posprotene (prečiščena in skladna).
 - Vključevati morajo tudi časovno komponento zaključka posameznih aktivnosti v procesu priprave proračuna (rokovnik planiranja).
 - Dosledno upoštevanje usmeritev in navodil mora biti zagotovljeno s kontrolami.
- Za vsa področja dejavnosti je potrebno zagotoviti točno, popolno in ustrezno informacijo. Ta informacija mora vključevati tudi uresničevanje načrtovanih ciljev. Priporočljivo je, da se te informacije pripravljajo in obravnavajo periodično, npr. mesečno, s čimer je zagotovljena možnost takojšnjih popravljalnih ukrepov v primeru odstopanja od načrtovanih ciljev.

- Zagotavljati je potrebno ustrezno evidenco.

- Točnost zbranih informacij je potrebno zagotavljati s kontrolami pri virih informacij.
- Te informacije morajo uporabljati vse dejavnosti kot kontrolo doseganja ciljev.
- Župan oziroma poslovodni organ mora imeti zagotovljeno redno informacijo o doseganju ciljev občine.
- Informacija mora biti posprotena, celovita in točna, vsebovati mora tudi analizo (ne)sprejemljivih odmikov (izračuni, obrazložitve) pri uresničevanju načrtovanih ciljev ter predlog ukrepov za doseganje ciljev kljub nastanku odmikov.
- Dobro je, da informacija vsebuje tudi predvidevanja za prihodnje obdobje (do zaključka proračunskega leta), ki mora upoštevati nove trende v okolju občine in morebitne spremembe okoliščin, ki v fazi načrtovanja ciljev občine še niso bile znane.
- Informacija mora omogočiti sprejemanje strateških in poslovnih odločitev.

Številka: 007-001/2013-5
Datum: 09.10.2013



Župan
Občine Žužemberk
Franc Škufca