

**ANALIZA RADA U RAZDOBLJU 2013. –  
30.6.2016. GODINE I PREPORUKE  
VEZANO ZA MOGUĆE POBOLJŠANJE  
RADA I UPRAVLJANJA**

---

**OPĆINA KOLAN**

**Rijeka, listopad 2016.**

## Sadržaj

1.	UVOD.....	1
1.1.	Cilj i namjena analize .....	1
1.2.	Ograničenje distribucije.....	1
1.3.	Ograničenje odgovornosti .....	1
2.	USKLAĐENOST S OSNOVNIM PROPISIMA.....	2
2.1.	Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi .....	2
2.1.1.	Ciljevi zakona .....	2
2.1.2.	Ocjena usklađenosti .....	3
2.1.3.	Preporuka.....	4
2.2.	Zakon o proračunu .....	4
2.2.1.	Ciljevi zakona .....	4
2.2.2.	Ocjena usklađenosti .....	4
2.2.3.	Preporuka.....	8
2.3.	Zakon o regionalnom razvoju RH (NN147/14).....	9
2.3.1.	Ciljevi zakona .....	9
2.3.2.	Ocjena usklađenosti .....	10
2.3.3.	Preporuka .....	10
2.4.	Zakon o komunalnom gospodarstvu i Zakon o vodama .....	11
2.4.1.	Ciljevi zakona .....	11
2.4.2.	Ocjena usklađenosti .....	13
2.4.3.	Preporuka.....	14
2.5.	Zakon o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.....	15
2.5.1.	Ciljevi zakona .....	15
2.5.2.	Ocjena usklađenosti .....	15
2.5.3.	Preporuka.....	16
2.6.	Zakon o fiskalnoj odgovornosti.....	19
2.6.1.	Ciljevi zakona .....	19
2.6.2.	Ocjena usklađenosti .....	19
2.6.3.	Preporuka .....	20
2.7.	Zakon o javnoj nabavi .....	20
2.7.1.	Ciljevi zakona .....	20
2.7.2.	Ocjena usklađenosti .....	21
2.7.3.	Preporuka .....	22
2.8.	Zakon o cestama .....	25
2.8.1.	Ciljevi zakona .....	25
2.8.2.	Ocjena usklađenosti .....	25
2.8.3.	Preporuka .....	25
2.9.	Zakon o prostornom uređenju i gradnji.....	25
2.9.1.	Ciljevi zakona .....	25

2.9.2. Ocjena usklađenosti .....	25
2.9.3. Preporuka .....	26
2.10. Zakon o vatrogastvu .....	26
2.10.1. Ciljevi zakona i izdvojeni dijelovi zakona .....	26
2.10.2. Ocjena usklađenosti .....	28
2.10.3. Preporuka .....	28
2.11. Zakon o pravu na pristup informacijama (NN 25/2013) .....	28
2.11.1. Ciljevi zakona .....	28
2.11.2. Ocjena usklađenosti .....	29
2.11.3. Preporuka .....	29
2.12. Zakon o zaštiti potrošača .....	29
2.12.1. Ciljevi zakona .....	29
2.12.2. Ocjena usklađenosti .....	30
2.12.3. Preporuka .....	30
2.13. Zakon o prijevozu u cestovnom prometu .....	31
2.13.1. Ciljevi zakona .....	31
2.13.2. Ocjena usklađenosti .....	31
2.13.3. Preporuka .....	31
2.14. Zakon o porezu na dodanu vrijednost .....	32
2.14.1. Ciljevi zakona .....	32
2.14.2. Ocjena usklađenosti .....	32
2.14.3. Preporuka .....	32
3. ANALIZA UPRAVLJANJA.....	33
3.1. Misija, vizija, ciljevi, strategije i planovi .....	33
3.2 Organizacija.....	35
3.3 Nadzorni mehanizmi i upravljanje rizicima .....	38
<b>3.4 Opći akti, pravilnici i važne odluke .....</b>	<b>39</b>
<b>3.5 Upravljanje ljudskim resursima .....</b>	<b>40</b>
4. ANALIZA POSLOVANJA.....	41
4.1. Analiza poslovnih rezultata .....	41
4.1.1. Analiza prihoda i primitaka .....	42
4.1.2. Analiza rashoda i izdataka .....	43
4.1.3. Analiza ulaganja i imovine .....	45
4.2. Verifikacija rashoda.....	47
4.3. „Benchmark“ analiza .....	49
4.4. Analiza poslovanja komunalnog društva KD Kolan d.o.o. i komunalnog društva Čistoća i održavanje Kolan d.o.o. ....	51
4.4.1. KD Kolan d.o.o.....	51
4.4.2. Čistoća i održavanje Kolan d.o.o .....	53
5. ANALIZA OBVEZA I NEPREDVIĐENE OBVEZE, NEPREDVIĐENA IMOVINA I BESPOVRATNI IZVORI FINANCIRANJA.....	54
5.1. Analiza obveza i zaduženja Općine .....	54
5.2. Nepredviđene obaveze (jamstva i sporovi) .....	54
5.2.1. Nepredviđene obaveze.....	54
5.2.2. Dana jamstva za treće osobe .....	55

5.3. Nepredviđena imovina.....	55
5.4. EU fondovi i javno privatno partnerstvo.....	55
5.3.1. Opće napomene .....	55
5.3.1.1. EU fondovi .....	55
5.3.1.2. Javno privatno partnerstvo.....	56
5.3.2. Ocjena stanja .....	57
5.3.3. Preporuke.....	57
6. SAŽETO IZVJEŠĆE O NALAZIMA I PREPORUKAMA.....	58
DODATAK I – Tablice usporednih prikaza financijskih izvještaja (2013. – 2015. – 30.6.2016) .....	62
DODATAK II – Mogući model za procjenu rizika.....	87

## 1. UVOD

Na temelju zahtjeva za dostavu ponude za uslugu analize postojećeg stanja i preporuka vezano uz poboljšanje rada i upravljanja Općine Kolan (u daljnjem tekstu Općina), ista je donijela odluku i odabrala HLB Inženjerski biro d.o.o. (Izvršitelj) za izvršitelja usluge.

### 1.1. Cilj i namjena analize

Osnovni cilj angažmana Izvršitelja je analiza stanja u Općini koje je zatečeno kod promjene vlasti nastale lokalnim izborima. Na temelju članka 102. stavka 3. Zakona o lokalnim izborima (Narodne novine broj 144/12), Općinsko izborno povjerenstvo Općine Kolan, dana 3. travnja 2016. godine, utvrdilo je i objavilo odluku kojom se utvrđuje da su rezultati izbora za Općinskog načelnika Općine Kolan u Općini Kolan 08. travnja 2016. godine postali konačni te da je za načelnika Općine Kolan izabran gospodin Šime Gligora, dipl.inf.

Budući da je zbog navedenih izbora došlo do promjena na razini predstavničkog i izvršnog tijela Općine, pristupilo se postupku analize koji je preporučljiv u takvim slučajevima. Kroz analizu je moguće utvrditi stanje i kvalitetu upravljanja u proteklom razdoblju radi davanja preporuka za moguća poboljšanja.

Na temelju toga, ciljevi izvršenja usluge od strane Izvršitelja su: stjecanje uvida u zatečeno stanje prije promjene člnika Općine, upoznavanje s osnovnim parametrima rada Općine, ukazivanje na potencijalne rizike i propuste te okvirna analiza osnovnih procesa.

### 1.2. Ograničenje distribucije

Analiza je izrađena za potrebe Općine, prvenstveno Načelnika i Predstavničkog tijela te se ista može koristiti **isključivo** za njihove potrebe.

### 1.3. Ograničenje odgovornosti

Radi izvršenja postavljenih ciljeva, Izvršitelj je koristio vlastitu metodologiju koja se temelji na određenim revizorskim i analitičkim postupcima, koristeći pritom najvećim dijelom interne izvore informacija. Korišteni izvori su: razna dokumentacija Općine, informacije prikupljene intervjuima, izjave zaposlenika, informacije do kojih se došlo vlastitim izvođenjem i dr.

Budući da se ne radi o postupku revizije, koja se obavlja sukladno Međunarodnim

revizijskim ili INTOSAI standardima, u nekim slučajevima Izvršitelj nije bio u mogućnosti ili nije bilo praktično provjeriti autentičnost ili sveobuhvatnost primljenih informacija. S obzirom na navedenu situaciju, Izvršitelj se odriče odgovornosti od prezentacije pogrešnih informacija u Analizi koje su posljedica pogreški u izvoru. Ova analiza sadrži informacije u obliku činjenica, interpretacije činjenica i informacije u obliku stručnog mišljenja Izvršitelja te je moguće da interpretacija činjenica i mišljenje korisnika izvještaja odstupaju od mišljenja Izvršitelja.

## **2. USKLAĐENOST S OSNOVNIM PROPISIMA**

### **2.1. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi**

#### **2.1.1. Ciljevi zakona**

Sukladno navedenom zakonskom okviru (zadnja izmjena u NN 137/15), Općina Kolan je u svom Statutu, kao temeljnom aktu Općine, definirala navedene poslove. Navedeni poslovi iz samoupravnog djelokruga detaljnije se utvrđuju odlukama Općinskog vijeća i općinskog načelnika u skladu sa Zakonom i Statutom.

Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine, ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Općina je tijekom 2013. godine imala prosječno 5 zaposlenika (5 službenika i jednog namještenika), u 2014. godini 5+1 zaposlenika, u 2015. godini 5+1 zaposlenika, a u prvom polugodištu 2016. godine 6+1 zaposlenika.

U svrhu reguliranja unutarnjih odnosa te definiranja svih poslova iz domene općine, Općina je donijela obvezne opće akte te druge akte kojima pobliže određuje pojedine poslove.

Općinsko vijeće ima 9 članova.

Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna za razdoblje 2013. – 2015. godine bio je načelnik gospodin Josip Zubović, sve do 15. siječnja 2016. godine. Zatim tu funkciju počinje vršiti novoizabrani načelnik, gospodin Šime Gligora, od 11. travnja 2016. godine kada je i potvrđen.

Pomoćnica načelnika bila je gospođa Lucija Datković, sada je to gospođa Gorana Gligora.

Odredbama Statuta, temeljeno na Zakonu, Općina u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a koji nisu Ustavom ili Zakonom dodijeljeni državnim tijelima. Posebnim zakonima kojima se uređuju pojedine djelatnosti odredit će se poslovi koje je Općina dužna organizirati te poslovi koje Općina može obavljati, ako je osigurala uvjete za njihovo obavljanje.

Navedeni poslovi općine sa pratećim posebnim zakonima koji pobliže definiraju provedbu su:

Poslovi	Mjerodavni zakon
uređenje naselja i stanovanja	Zakon o komunalnim djelatnostima
prostorno i urbanističko planiranje	Zakon o građenju
komunalne djelatnosti	Zakon o komunalnim djelatnostima
briga o djeci	Obiteljski zakon
socijalna skrb	Zakon o socijalnoj skrbi
primarno-zdravstvena zaštita	Zakon o zdravstvenoj zaštiti
odgoj i osnovno obrazovanje	Zakon o obrazovanju
kultura, tjelesna kultura i sport	Zakon o sportu
zaštita potrošača	Zakon o zaštiti potrošača
zaštita i unapređenje prirodnog okoliša	Zakon o zaštiti okoliša
protupožarna i civilna zaštita	Zakon o vatrogastvu
promet na svom području	Zakon o cestama
ostali poslovi sukladno posebnim zakonima	Ostali zakoni

Statutom Općine je predviđena zakonska mogućnost za obavljanje decentraliziranih funkcija državne uprave. Međutim, Općina do sada nije na sebe preuzimala te funkcije.

### 2.1.2. Ocjena usklađenosti

Uvidom u Statut te ostale opće akte, koji su nam bili predloženi i stavljeni na raspolaganje, nismo uočili značajnije nedostatke niti rizike vezano za primjenu predmetnog Zakona o lokalnoj i područnoj samoupravi.

Naša opaska se odnosi na pitanje transparentnosti i sveobuhvatnosti prilikom donošenja odluka te nepostojanja jedinstvenog kataloga odluka i drugih internih akata (npr. Katalog odluka/informacija sukladno propisima o pravu na informacije). Pojedine odluke su objavljene i predložene su nam, ali zbog nedostatka sustavnosti ne može se znati je li riječ o svim ili samo nekim odlukama.

Sukladno tome, postavlja se pitanje usklađenosti internih akata sa zakonskim propisima. Naime, Općina nema definirane procedure ažuriranja internih akata sa zakonskim propisima niti je ustrojena prethodno navedena jedinstvena zbirka internih akata. Iz opisanog, proizlazi mogući rizik od neusklađenosti internih akata sa zakonskim propisima ili dupliciranja vlastitih internih akata. Kao posljedicu nedosljednog praćenja propisa, navodimo jedan primjer na koji smo naišli, a odnosi se na isplaćivanje dodataka na plaću bivšem načelniku, za koje on kao dužnosnik nema pravo. Navedeni rizik pojačava i organizacijski ustroj te nedostatak procedura u vezi sa pravnim poslovima i nedovoljno jasno definirane odgovornosti za ažurnost pojedinih akata. Vezano uz ovo, navodimo odluku Visokog upravnog suda prema kojoj lokalni dužnosnici ne mogu ostvarivati druga materijalna prava, odnosno regres za korištenje godišnjeg odmora, pravo na novčanu pomoć, kolektivno osiguranje, jubilarnu nagradu, dar za djecu i božićnicu, s obzirom da isto, sukladno Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, mora biti propisano (posebnim) zakonom. Naime, lokalni dužnosnici nisu u radnom odnosu temeljem Ugovora o radu, nego ostvaruju prava iz rada sukladno

posebnom zakonu, o čemu se donosi rješenje. Važeći zakoni koji uređuju prava, obveze i odgovornosti lokalnih dužnosnika, prvenstveno Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Zakon o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, osim prava na plaću župana, gradonačelnika i općinskog načelnika te njihovog zamjenika (odnosno prava na naknadu za rad bez zasnivanja radnog odnosa) i staž osiguranja, ne propisuju druga prava iz rada za lokalne dužnosnike.

Vezano za obavljanje Zakonom definiranih temeljnih poslova Općine, Općina je svoju zadaću vezano za poslove kulture riješila kroz osnivanje knjižnice (Općinska knjižnica Šime Šugar Ivanov), kao ustanove koja je njen proračunski korisnik.

Opća je praksa JLP(R)S da najveći broj svojih obveza ostvaruju kroz komunalna društva u svom vlasništvu. Na taj način svoju zakonsku zadaću obavlja i Općina, međutim, s određenim poteškoćama zbog problema u radu osnovanih komunalnih društava, na što ćemo se posebno referirati u točki 4.4.

### 2.1.3. Preporuka

Zakoniti rad Općine trebao bi biti osnovni cilj njenog djelovanja. Navedeno nije moguće u potpunosti osigurati u sadašnjim okvirima rada i organizacije te prema tome, treba postaviti kao prioritet izradu jedinstvenog i transparentno objavljenog kataloga internih akata te ispitati njihovu zakonitost i sveobuhvatnost. Dakle, sustavno napraviti jednu reviziju svih akata jer će isto trebati i za organiziranje nove web stranice u svrhu informiranja, na što ćemo se osvrnuti u posebnoj točki.

Također, preporučamo izradu procedura ažuriranja internih akata te odgovarajući organizacijski ustroj i adekvatno delegiranje odgovornosti kako bi se osigurala zakonitost rada Općine.

Nadalje, potrebno je ustrojiti službeni formalizirani Spisak (katalog) odluka Općine te isti objaviti ili učiniti dostupnim na web stranicama Općine.

## 2.2. Zakon o proračunu

### 2.2.1. Ciljevi zakona

Zakonom o proračunu (NN 87/08, 136/12, 15/15) se uređuje planiranje, izrada, donošenje i izvršavanje proračuna, upravljanje imovinom i dugovima, upravljanje javnim dugom, zaduživanje i jamstvo države te jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunski odnosi u javnom sektoru, računovodstvo, proračunski nadzor i druga pitanja vezana uz upravljanje javnim financijama. Prema navedenom, Odredbe Statuta Općine ne određuju detaljnije način planiranja, donošenja i izvršenja proračuna.

### 2.2.2. Ocjena usklađenosti

Uvidom u dostupnu dokumentaciju i postupanje Općine, utvrdili smo da Općina ne postupa sukladno članku 12. stavak 5. koji glasi: »(5) Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunski i izvanproračunski korisnici **objavljaju** godišnje financijske izvještaje **na svojim internetskim stranicama** najkasnije u roku od osam



dana od dana njihove predaje. Pregledom internetske stranice Općine, nismo mogli pronaći sustavno raspoređene financijske izvještaje pa se nameće zaključak da Općina nije postupala sukladno zakonskim zahtjevima niti u vezi zadanih rokova.

Kao jedan od prioritetnih izazova Akcijskog plana za provedbu inicijative *Partnerstvo za otvorenu vlast u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2012.-2013.* istaknuto je jačanje načela transparentnosti kao elementa djelotvornijeg upravljanja javnim resursima. U skladu s Akcijskim planom, predloženo je jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave da, radi dostupnosti sadržaja svojih proračuna javnosti, na svojim internet stranicama objave ne samo proračun s projekcijama koji je donesen od strane predstavničkog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave već i sam prijedlog proračuna s projekcijama koji načelnik dostavlja predstavničkom tijelu na usvajanje (najkasnije do 15. studenoga tekuće godine sukladno Zakonu o proračunu). Također Akcijskim planom predlaže se i objava prijedloga polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave nakon što ga načelnik dostavi predstavničkom tijelu.

Člankom 14. Zakona utvrđena je obveza donošenja Odluke o izvršenju proračuna. Uvidom u takve odluke od strane Općine stječe se dojam da se ona donosi iz formalnih razloga, a manje suštinskih. Naime ova Odluka ima svoje kontrolno značenje i predstavlja mjeru odstupanja od zadanog, te je poželjno iskoristiti taj njen značaj za posebne situacije kojih je u proračunu bilo tijekom promatranog razdoblja.

Uvidom u dostavljene nam proračune utvrdili smo da se koriste stari pojmovi kao npr. glavni programi, koji su Pravilnikom o izmjenama i dopunama Pravilnika o proračunskim klasifikacijama (N.N. 120/13.) izmijenjeni te su za programsku klasifikaciju za proračune jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ukinuti glavni programi, a programskom klasifikacijom definiraju se samo programi, projekti (tekući i kapitalni) i aktivnosti.

Uz navedene izmjene, odredbe Pravilnika o proračunskim klasifikacijama dopunjuju se u dijelu primjene organizacijske klasifikacije. Organizacijska klasifikacija uspostavlja se definiranjem razdjela, glava i proračunskih korisnika. Razdjel se sastoji od jedne ili više glava. Glava je organizacijska razina utvrđena za potrebe planiranja i izvršavanja proračuna, a sastoji se od jednog ili više proračunskih korisnika. Zbog činjenice da je navedena definicija glave izazivala dvojbe u primjeni, odredbe Pravilnika dopunjene su na način da je, iznimno od gore navedene definicije, kod jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave čije glave nemaju proračunske korisnike, **glava istovjetna razdjelu**, dok kod onih čije glave imaju proračunske korisnike, jedna od glava može biti istovjetna razdjelu.

Korištenje krive terminologije jasno ukazuje na činjenicu da doneseni prijedlozi proračuna te usvojeni proračuni nisu u potpunosti u skladu sa zakonskim zahtjevima.

Isto tako u prezentiranim proračunima za prethodna razdoblja te u prijedlogu proračuna za 2017. godinu nema projekcija za 3 godine, kako nalažu propisi koji su zasnovani na programskoj orijentaciji.

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 koji su planirani u proračunu, umjesto na vrstu i visinu troškova. Time se zahtijeva preuzimanje odgovornosti za rezultate provedbe programa (aktivnosti i projekata) od jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihovih proračunskih korisnika.

Naime, proračun usvojen na vrlo detaljnoj razini, razini konta ekonomske klasifikacije, nije pružao korisnicima dovoljno fleksibilnosti u upravljanju odobrenim sredstvima te nije pridonosio postizanju boljih rezultata provođenja programa, veće učinkovitosti i djelotvornosti u pružanju javnih usluga. Stoga je člankom 39. Zakona o proračunu utvrđeno da predstavničko tijelo donosi proračun na manje detaljnoj razini ekonomske klasifikacije, odnosno razini podskupine (trećoj razini računskog plana). Projekcije za naredne dvije godine usvajaju se na drugoj razini ekonomske klasifikacije, a što Općina nije usvojila kao način pripreme i donošenja proračuna.

Godišnji izvještaj o izvršenju proračuna ne sadrži izvještaj o provedbi plana razvojnih programa budući da i nema takvog plana razvojnih programa.

Zakonom o proračunu utvrđena je obveza izrade plana razvojnih programa za proračunske korisnike jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao i za same jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Plan razvojnih programa je, uz opći i posebni dio, sastavni dio proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. U planu razvojnih programa, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave iskazuju planirane rashode za investicije za trogodišnje razdoblje te izdvajanja za kapitalne pomoći i donacije. Proračun po programima usredotočen je na rezultate svakog programa jer omogućava praćenje rashoda i izdataka vezanih uz provedbu programa. Proračun po programima prezentira javnosti, predstavničkim i izvršnim tijelima ciljeve i proračunska sredstva osigurana za provedbu zadanih ciljeva te rezultate provedbe planiranih programa. Mjerenje rezultata programa osigurava jasniju i učinkovitiju dodjelu sredstava. Prilikom izrade obrazloženja naglasak je potrebno staviti na ciljeve koji se programima namjeravaju postići i pokazatelje uspješnosti realizacije tih ciljeva.

Planom razvojnih programa osigurava se povezivanje ciljeva i prioriteta razvoja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave s proračunskim sredstvima. Ciljevi i prioriteti se definiraju sukladno članku 33. Zakona o proračunu posebnim strateškim dokumentom, koji se definira Zakonom o regionalnom razvoju iz 2015. godine.

Jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave (županije, gradovi i općine) omogućeno je, sukladno člancima 86, 86a i 87 Zakona o proračunu (Narodne novine, broj 87/08), ostvarivanje primitaka po osnovi zaduživanja i to kreditima, zajmovima i izdavanjem vrijednosnih papira. Isto tako Pravilnikom o postupku zaduživanja te davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave regulirano je zaduživanje za financiranje investicija.

Pregledom dokumentacije vidljivo je da se Općina kontinuirano zaduživala u razdoblju 2012. – 2015. kreditom za potrebe likvidnosti, a ne za potrebe financiranja investicije. Moguće je da je gradnja Poslovnog centra Mandre prouzročila jazove nelikvidnosti, ali i

ta činjenica, koja se može uzeti kao olakotna, u biti ukazuje na nepravilnosti glede primjene Zakona u dijelu procedure dobivanja dugoročnog kredita.

Navedeno nepravilno postupanje uočeno je i od strane nadzora Ministarstva financija od 16. svibnja 2016. godine što je konstatirano u njihovom Zapisniku.

Dodatno je uočeno da je za cijelo vrijeme trajanja kreditnih odnosa, počevši **od 18.7.2012. godine do danas, nekretnina Poslovni centar Mandre u statusu fiducijarnog prijenosa vlasništva na banku**. Iako je riječ o fiducijarnom prijenosu vlasništva radi se o uvjetnom prijenosu vlasništva, koje se uz uvjete nelikvidnosti Općine moglo i realizirati te bi se moglo postaviti pitanje upravljanja imovinom na odgovoran način da je došlo do situacije korištenja prava fiducijara. Ostaje činjenica vezana za glavni pravni posao, koji je sam po sebi nezakonit s obzirom na svrhu zaduživanja i na naknadnu suglasnost Općinskog vijeća u smislu članka 28. Stavka 3. Statuta Općine Kolan.

Na prethodno se nadovezuje i zahtjev iz članka 45. Zakona u kojem se, kao i za proračunske korisnike državnog proračuna, i od jedinica lokalne samouprave zahtijeva da preuzmu obveze po investicijskim projektima **tek po provedenom stručnom vrednovanju i ocijenjenoj opravdanosti te učinkovitosti investicijskog projekta**, a takav dokument vezan za gradnju Poslovnog centra Mandre, na naše traženje, nismo dobili, pa se postavlja pitanje postupa li se sukladno navedenom članku.

Zbog nedostatka procedura nismo se mogli uvjeriti u postojanje postupka planiranja proračunskih sredstava od strane proračunskih korisnika sukladno zakonskim odredbama. Naime svi krajnji korisnici proračunskih sredstava obvezni su dostaviti svoje prijedloge odnosno zahtjeve za proračunskim sredstvima za narednu godinu, a za kapitalne projekte za naredne tri godine. Navedeno nije toliko značajno jer je riječ o samo jednom malom korisniku, ali je stvar procedure koja se treba poštovati radi zakonitosti postupka.

Uvidom u izvještaje o izvršenju proračuna za sve promatrane godine (vidjeti detaljnije u točki 4.) uočeno je odstupanje planiranih i ostvarenih veličina pojedinih stavki, što ukazuje na nedosljednost u primjeni članka 47. Zakona, odnosno na činjenicu nerealnosti u planiranju proračuna. Izvršenim izmjenama plana odnosno proračuna nisu na pojedinim stavkama ostvarene razlike koje bi se nalazile u okviru 5%.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezne su prema Zakonu o proračunu objaviti u službenom glasilu, odnosno na internetskim stranicama, proračun i projekcije; odluku o privremenom financiranju; izmjene i dopune proračuna; godišnji i polugodišnji izvještaj o izvršenju te godišnje financijske izvještaje. Iako je navedeno objavljeno u službenom glasilu, nije vidljiva objava na internetskim stranicama. Uvidom u stranicu utvrđeni su tehnički nedostaci i neažurnost te na njima nema informacija iz zadnjih godina premda postoje informacije o proračunu iz npr. 2010. godine.

### 2.2.3. Preporuka

Sve prethodno spomenuto ukazuje na potrebu kvalitetnijeg planiranja proračuna i praćenja rizika neostvarenja istog. Također potrebno je redovito praćenje izvršenja proračuna radi mogućih usklađenja (rebalansa) te sagledavanja realnog stanja i mogućnosti Općine do kraja godine, kako bi se ostvarili svi programi. Prethodno navedeno govori o stupnju realnosti kod planiranja proračuna i eventualno primjene načela dobrog financijskog upravljanja, budući da, uglavnom nije riječ o nepoznatim činjenicama u vrijeme planiranja proračuna. Na temelju toga, proizlazi jasan prijedlog za bolji i realniji proces planiranja, što je jedna od temeljnih komponenti kategorije upravljanja.

Člankom 14. Zakona propisana je obveza donošenja odluke o izvršenju proračuna. Uvidom u iste stječe se dojam da se ona donosi iz formalnih razloga, a manje suštinskih. Naime, ova Odluka ima svoje kontrolno značenje i predstavlja dobar instrument prethodne kontrole pa se uputa za izvršenje proračuna treba napraviti detaljnije, posebice za značajnije i/ili rizičnije stavke.

Izmjenama i dopunama Zakona o proračunu izmijenjen je sadržaj plana razvojnih programa. Plan razvojnih programa mora sadržavati ciljeve i prioritete razvoja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koji su povezani s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna. Sam plan razvojnih programa sada predstavlja strateško-planski dokument stvarajući pretpostavku za povezivanje svih strateških dokumenata jedinice sa proračunskim planiranjem. Planovi razvojnih programa važni su i u kontekstu priprema jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za korištenje sredstava iz fondova Europske unije, iz razloga što programi i projekti koji se planiraju financirati iz navedenih fondova moraju imati vezu sa strateškim ciljevima i prioritetima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a koji opet moraju biti u suglasnosti s nacionalnim strateškim ciljevima i prioritetima. Planovi razvojnih programa poveznica su između strateških ciljeva zacrtanih strateškim dokumentima i proračuna za trogodišnje razdoblje. U tom smislu dajemo preporuku postupanja sukladno prethodno navedenom. Isto tako definiranje Plana razvojnih programa doprinosi povećanju odgovornosti i pročelnika za zakonito, namjensko i svrhovito trošenje sredstava jer se u planu razvojnih programa svaka aktivnost/projekt povezuje s organizacijskom jedinicom u čijoj je nadležnosti. Budući je u Općini riječ o jedinstvenom upravnom odjelu, operativna odgovornost je na pročelniku, a politička, odnosno izvršna, na načelniku. Ovime se jasno određuje hijerarhija i to daje elemente za određene nadležnosti.

Generalno definiranje plana razvojnih programa je veoma bitno zbog priprema Općine za korištenje strukturnih i kohezijskog fonda Europske unije s obzirom da programi i projekti koji se planiraju financirati iz navedenih fondova moraju imati vezu sa strateškim ciljevima i prioritetima u proceduri odobravanja financiranja.

Budući da je člankom 12. Zakona o proračunu propisano jedno od ključnih proračunskih načela – načelo transparentnosti, a s obzirom da se ono ne primjenjuje dosljedno, a iznimno je važno radi uvida javnosti i svih zainteresiranih u način trošenja proračunskih sredstava, preporučujemo da, uz objavu u službenom glasilu Općine, glavno mjesto objave, tzv. «oglasna ploča» za građane, bude kvalitetna i pregledna internetska stranica.

Uvidom u dosadašnju stranicu utvrdili smo značajne nedostatke (više o tome u posebnom dijelu koji se odnosi na pravo na informiranje) koje treba otkloniti ažuriranjem podataka o proračunu ili novom transparentnijom koncepcijom interne stranice, tj. izradom nove.

Posebno ističemo potrebu praćenja namjenskog trošenja namjenskih prihoda (komunalni prihodi, donacije) sukladno članku 48. Zakona budući da opća izvješća Državne revizije ukazuju, kod pojedinih Općina, na ovaj problem. U tom smislu detaljnija Odluka o izvršenju proračuna može uvelike pomoći, kao već istaknuta preventivna kontrola.

## **2.3. Zakon o regionalnom razvoju RH (NN147/14)**

### **2.3.1. Ciljevi zakona**

Ovim se Zakonom uređuju ciljevi i načela upravljanja regionalnim razvojem Republike Hrvatske, planski dokumenti politike regionalnog razvoja, tijela nadležna za upravljanje regionalnim razvojem, ocjenjivanje stupnja razvijenosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, način utvrđivanja urbanih i potpomognutih područja, poticanje razvoja potpomognutih područja, provedba, praćenje i izvještavanje o provedbi politike regionalnoga razvoja u svrhu što učinkovitijeg korištenja fondova Europske unije. Njime se stvara pravni temelj za provedbu Uredbe broj 1301/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o Europskom fondu za regionalni razvoj te posebnim odredbama cilja »Ulaganje za rast i radna mjesta« i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) broj 1080/2006 (SL L 347/289).

Na razini lokalne samouprave, što je bitno za Općinu kao takvu, zanimljivo je spomenuti tzv. lokalne razvojne agencije. U svrhu učinkovite koordinacije i poticanja lokalnog razvoja jedna ili više jedinica lokalne samouprave mogu osnovati lokalne razvojne agencije kao javne ustanove ili trgovačka društva. Jedinice lokalne samouprave koje na svom području imaju odabranu lokalnu akcijsku grupu tzv. LAG, mogu koordinaciju i poticanje lokalnog razvoja provoditi putem LAG-a.

Lokalne razvojne agencije obavljaju sljedeće poslove od općeg gospodarskog interesa:

- koordiniraju izradu strategija razvoja jedinica lokalne samouprave
- koordiniraju izradu akcijskih planova za provedbu strategija razvoja jedinica lokalne samouprave
- prate provedbu strategija razvoja jedinica lokalne samouprave
- potiču pripremu razvojnih projekata na području jedinice lokalne samouprave
- sudjeluju u izradi razvojnih projekata i strateških projekata regionalnog razvoja statističke regije
- surađuju s drugim lokalnim razvojnim agencijama i regionalnim koordinatorima radi stvaranja i provedbe zajedničkih projekata
- sudjeluju u provedbi programa Ministarstva i drugih središnjih tijela državne uprave
- obavljaju i druge poslove sukladno zakonu.

Ministarstvo, sukladno proračunskim mogućnostima, osigurava stručnu i financijsku pomoć za pripremu razvojnih projekata na potpomognutim područjima i drugim područjima s razvojnim posebnostima za čiju se provedbu planiraju koristiti sredstva europskih strukturnih i investicijskih fondova. Visina i način dodjele pomoći za sufinanciranje pripreme i provedbe projekata utvrđuje se posebnim programom koji donosi ministar odlukom.

### 2.3.2. Ocjena usklađenosti

Zakonom o proračunu definirana je obveza donošenja Plana razvojnih programa kao strateškog dokumenta Općine s aspekta Zakona o proračunu, kako je to navedeno u prethodnoj točki. U istom Zakonu u članku 33. također je navedeno da se isti izvodi iz strateških dokumenata Općine.

Vezano za ove strateške dokumente na razini Općine, nema izravnog zakonskog uporišta. Uobičajena praksa općina do sada bila je izrada programa ukupnog razvoja, tzv. PUR, te je Općina, prema toj tradiciji, dala izraditi dokument pod nazivom Strategija razvoja Općine Kolan iz 2015. godine u kojoj se slijedila klasična metodologija za njenu izradu.

Navedenom Strategijom definirani su strateški ciljevi, prioriteti i mjere ostvarenja. Ovim dokumentom za njeno ostvarenje je planirano osnivanje posebnog tijela Općine projektnog značaja tzv. jedinica za provedbu projekata. Dokumentom je planirano da će se unutar Općine osnovati Jedinica za provedbu projekata (JPP) koja će organizirati (koordinirati) provedbu SR-a i pripremati odluke Općinskom vijeću. Jedinica za provedbu projekata nalazit će se unutar Općine, a osnovat će je Općinsko vijeće.

Međutim ovaj dokument kao strateški dokument još nije usvojen od strane Vijeća te time Općina funkcionira bez postojanja strateškog dokumenta iz kojeg će se izvoditi daljnji dokumenti, kao na primjer Plan razvojnih projekata. U svakom slučaju, može se konstatirati da je takav dokument dobra osnova za suglasnost Općine s ovim Zakonom.

### 2.3.3. Preporuka

Općina bi trebala utvrditi svoj status tj. kategoriju sukladno ovome Zakonu kako bi mogla definirati svoj položaj s obzirom na Zakon te iskoristiti mogućnosti, ako takve postoje, glede statusa Općine prema kategorizaciji iz Zakona.

Također, Općina je trebala inzistirati na usklađenosti dokumenta strategije sa Zakonom o regionalnom razvoju iz 2015. godine te na posebnom dijelu unutar navedenog dokumenta strategije razvoja koji daje poveznicu sa Planom razvojnih programa i koji se prema zakonu donosi za trogodišnje razdoblje budući da su to dva neodvojiva dokumenta i moraju se promatrati u cjelini.

Kako je već spomenuto, Plan razvojnih programa predstavlja strateško-planski dokument stvarajući pretpostavku za povezivanje svih strateških dokumenata jedinice sa proračunskim planiranjem. Planovi razvojnih programa važni su i u kontekstu priprema jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za korištenje sredstava iz fondova Europske unije jer programi i projekti koji se planiraju financirati iz navedenih fondova moraju imati vezu sa strateškim ciljevima i prioritetima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a s druge strane moraju biti i u skladu sa nacionalnim strateškim ciljevima i prioritetima. Slijedom iznesenoga, vidljiv je značaj

usklađenja ovih dvaju dokumenata te dosljedno provođenje odredbi Zakona o regionalnom razvoju te odredbi Zakona o proračunu, koji člankom 33. i 34. definira Planove razvojnih programa.

Iz tog razloga potrebno je još jednom revidirati dokument Strategije, uskladiti ga s predmetnim Zakonom, povezati s dokumentom Planom razvojnih programa te ga kao takvog u redovnoj proceduri usvojiti.

Treba naglasiti da navedeni dokument nije «sveto pismo» u smislu da ga se ne može s vremena na vrijeme provjeriti te po potrebi u redovnoj proceduri ispraviti i/ili dopuniti, i/ili poboljšati jer on je u fazi izrade imao jedne ulazne varijable, a u fazi primjene javit će se nove spoznaje.

Sukladno Zakonu o regionalnom razvoju jedinice područne (regionalne) samouprave na razini županija imaju obvezu izrade županijskih razvojnih strategija kao dokumenta u kojem se određuju ciljevi i prioritete njihovog razvoja. Jedinice područne (regionalne) samouprave stoga bi navedeni dokument trebale imati kao temelj jer se svakako moraju uklopiti u strategiju viših instanci. Zbog toga u svojim strateškim dokumentima te planu razvojnih programa ne bi trebale utvrđivati nove ciljeve razvoja te mjere pomoću kojih će se ti ciljevi ostvariti, već ih preuzimati iz postojećeg strateškog dokumenta, odnosno županijske razvojne strategije, pa ga samo lokalno prilagoditi kako bi bili operativni na razini Općine.

Zbog navedenog preporučujemo da se kod prethodno navedene revizije dokumenata Strategije prouči Županijska razvojna strategija Zadarske županije.

## **2.4. Zakon o komunalnom gospodarstvu i Zakon o vodama**

### **2.4.1. Ciljevi zakona**

#### **2.4.1.1. Zakon o komunalnom gospodarstvu**

Zakonom o komunalnom gospodarstvu (NN 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11, 84/11, 90/11, 144/12, 94/13, 153/13, 147/14, 36/15) definirano je da su jedinice lokalne samouprave te pravne i fizičke osobe koje obavljaju komunalne djelatnosti obvezne na temelju Zakona i posebnih propisa:

- osigurati trajno i kvalitetno obavljanje komunalnih djelatnosti
- osigurati održavanje komunalnih objekata i uređaja u stanju funkcionalne sposobnosti
- osigurati obavljanje komunalnih djelatnosti na načelima održivog razvoja
- osigurati javnost rada.

Komunalne djelatnosti u smislu ovoga Zakona su:

1. prijevoz putnika u javnom prometu
2. održavanje čistoće
3. odlaganje komunalnog otpada
4. održavanje javnih površina
5. održavanje nerazvrstanih cesta
6. tržnice na malo

7. održavanje groblja i krematorija i prijevoz pokojnika
8. obavljanje dimnjačarskih poslova
9. javna rasvjeta.

#### 2.4.1.2 Zakon o vodama

Zakonom o vodama (NN 153/09, 63/11, 130/11, 56/13, 14/14) uređuje se pravni status voda, vodnoga dobra i vodnih građevina, upravljanje kakvoćom i količinom voda, zaštita od štetnog djelovanja voda, detaljna melioracijska odvodnja i navodnjavanje, djelatnosti javne vodoopskrbe i javne odvodnje, posebne djelatnosti za potrebe upravljanja vodama, institucionalni ustroj obavljanja tih djelatnosti i druga pitanja vezana za vode i vodno dobro.

U članku 145. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama (NN 56/13) propisano je da se pravni status i predmet poslovanja isporučitelja vodnih usluga mora uskladiti s odredbama Zakona o vodama (NN, br. 153/09., 63/11. i 130/11.) i Zakona o izmjenama zakona, najkasnije do 31. prosinca 2013. godine.

Zakonom se, između ostalih, definiraju zadaće i uloga jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Jedna od njih je i upravljanje vodama čiji su ciljevi: 1. osiguranje dovoljnih količina kvalitetne pitke vode za vodoopskrbu stanovništva, 2. osiguranje potrebnih količina vode odgovarajuće kakvoće za različite gospodarske i osobne potrebe, 3. zaštita ljudi i njihove imovine od poplava i drugih oblika štetnog djelovanja voda i 4. postizanje i očuvanje dobrog stanja voda radi zaštite života i zdravlja ljudi, zaštite njihove imovine, zaštite vodnih i o vodi ovisnih ekosustava.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne su od Hrvatskih voda ishoditi zahtjeve za izradu prostornih planova i mišljenje o poštivanju tih zahtjeva u odnosu na usklađenost prostornih planova s planskim dokumentima upravljanja vodama.

Jedinice lokalne samouprave dužne su putem isporučitelja vodne usluge osigurati skupljanje i pročišćavanje komunalnih otpadnih voda prije njihovog izravnog ili neizravnog ispuštanja u vode, u skladu s izdanom vodopravnom dozvolom za ispuštanje otpadnih voda.

Građevine oborinske odvodnje s javnih površina i iz građevina iz stavka 1. ovoga članka koje se na njih imaju priključiti, u građevinskim područjima, grade i održavaju jedinice lokalne samouprave iz svog proračuna.

Djelatnosti javne vodoopskrbe i javne odvodnje obavljaju se kao javna služba. Djelatnosti javne vodoopskrbe i javne odvodnje od interesa su za jedinice lokalne samouprave na uslužnom području. Jedinice lokalne samouprave dužne su osigurati obavljanje djelatnosti javne vodoopskrbe i javne odvodnje.

Javni isporučitelj vodnih usluga javne vodoopskrbe ili javne odvodnje je trgovačko društvo u kojem sve udjele, odnosno dionice u temeljnom kapitalu, imaju jedinice lokalne samouprave ili trgovačka društva u kojima sve udjele, odnosno dionice u temeljnom kapitalu, izravno imaju jedinice lokalne samouprave, odnosno ustanova kojoj je osnivač jedinica lokalne samouprave.



#### 2.4.2. Ocjena usklađenosti

Općina je Zakonske zahtjeve provela na način da je za obavljanje najznačajnijih komunalnih djelatnosti iskoristila zakonsku opciju osnivanja vlastitog trgovačkog društva, Komunalno društvo Kolan d.o.o. 2003. godine, registrirano za održavanje čistoće; održavanje javnih površina; održavanje nerazvrstanih cesta; održavanje groblja te obavljanje pogrebnih poslova; odlaganje komunalnog otpada; skupljanje neopasnog otpada.

Zbog problema u poslovanju i pokrenutog postupka predstečajne nagodbe, Općina je u 2015. godini temeljem Odluke o osnivanju iz prosinca 2014. godine, osnovala još jedno komunalno društvo *Održavanje i čistoća Kolan d.o.o.*, s istom ulogom udovoljavanja zakonskim zahtjevima.

Komunalne djelatnosti koje se odnose na vodno gospodarstvo obavljale su se do 2014. godine kroz Komunalno društvo Pag d.o.o., a nakon spora s istim (koji je u tijeku) obavljaju se kroz komunalno društvo Grada Novalje, društvo Komunalija d.o.o. Novalja.

Općina Kolan nije u vlasničkoj strukturi navedenih komunalnih društava. Budući da je vodna infrastruktura upisana u knjige društva Komunalno društvo Pag d.o.o., postoje moguće neusklađenosti oko dosljedne primjene Zakona o vodama jer je infrastruktura unutar pravne osobe koja ne obavlja tu komunalnu djelatnost. Ista se trenutno koristi za isporuke i odvodnju od strane društva Komunalija d.o.o. Novalja.

Ostale komunalne djelatnosti, za koje Općina nije registrirana, ugovorene su s privatnim društvima koje obavljaju komunalne djelatnosti. U navedeno ulazi održavanje javne rasvjete preko ugovora sa trgovačkim društvom, održavanje nerazvrstanih cesta i javnih hortikulturno neuređenih površina. Održavanje prometne signalizacije, zbog malog obujma takvih potreba, provodi se na *ad hoc* ugovornoj osnovi kao i slučajevi vezani za prijevoz pokojnika te dimnjačarske usluge.

Provedenom analizom nismo mogli utvrditi postoje li studije isplativosti koje se odnose na obavljanje komunalnih djelatnosti u vlastitom komunalnom društvu u odnosu na obavljanje djelatnosti po ugovoru ili davanje u koncesiju. Navedeno smatramo potrebnim, a vezano uz načelo dobrog gospodarjenja. Međutim, trenutno financijsko stanje komunalnog/ih društva/ava ukazuje da je izdvajanje tih aktivnosti izvan komunalnog društva nužno rješenje.

Potrebno je spomenuti da su najznačajniji prihodi Općine upravo prihodi od prikupljenih sredstava komunalne naknade i komunalnog doprinosa kao namjenskih sredstava.

Nadalje, vezano za rješavanje pitanja komunalne infrastrukture, Općina je uredila prostor za tržnicu na malo. Pregledom tržnice, u vremenu kada ona nije radila, uočeno je da se ista koristi i za parkiranje, ali nismo dobili odluku kojom se navedena činjenica potvrđuje.

### 2.4.3. Preporuka

Budući da nenamjensko trošenje sredstava komunalne naknade i komunalnog doprinosa predstavlja izravno kršenje Zakona, preporučujemo da se proračuni usklade sa zakonskim ograničenjima i da se strogo vodi računa o namjenskom trošenju sredstava.

Nastavno, smatramo potrebnim da se izradom studija isplativosti i efekata na buduće proračune preispita opravdanost postojećeg trošenja sredstava za komunalne poslove u odnosu na druge raspoložive opcije, kao i opravdanost ulaganja u određene kapitalne investicije vezane uz izgradnju komunalne infrastrukture. Također, preporuča se i znatniji angažman na poslovima povlačenja sredstava iz EU fondova za ove potrebe, što proistječe iz prethodno navedenih i obrađenih točki ovog izvještaja.

U kontekstu upravljanja imovinom, za slučaj da Općina ne pruža uslugu parkirnih mjesta, tj. parkiranja na prostoru tržnice na malo kada ona ne radi, preporuka je da se uvede naplata parkinga ili da se isti prostor ogradi kako bi se sačuvao od eventualnog neprimjerenog korištenja koje bi iziskivalo buduće prijevremeno investicijsko održavanje na teret proračuna Općine.

Prethodnom analizom uočeni su problemi u radu komunalnog tj. komunalnih društava čime je ugroženo kvalitetno obavljanje jedne od temeljnih funkcija Općine. Stoga je potrebno napraviti analizu (primjetno je da je napravljen plan financijskog i operativnog restrukturiranja KD Kolana d.o.o.) poslovanja i stvarnih mogućnosti rada komunalnih društava i donijeti optimalnu odluku kako se ne bi ugrozilo obavljanje cijelog seta funkcija koje obavlja komunalno društvo.

Vezano za pitanje rješavanja vodnih usluga Općine, naglašavamo da Općina nije **dioničar** u komunalnom društvu Komunalija d.o.o., koje trenutno pruža vodne usluge koristeći infrastrukturu koja nije njegova, iako je vodni isporučitelj. Glede spomenute vodne infrastrukture, Općina je u jednoj posebnoj situaciji čak i na razini RH. Naime vodna struktura trenutno, iako je na prostoru Općine, pripada Komunalnom društvu Pag d.o.o., koje nije javni isporučitelj vodne usluge za Općinu niti Općina ima svoj vlasnički udjel u istom, a sa kojim je po tom pitanju u tijeku sudski postupak. Sukladno Zakonu o vodama, infrastruktura, tj. vodne građevine moraju biti u vlasništvu javnih isporučitelja vodnih usluga. Stoga Općina (u tijeku je arbitražni postupak sa KD Pag d.o.o.) mora pronaći način kojim bi se navedena činjenica uskladila, tj. dovela u red sa zakonskim zahtjevima. Gledano povijesno, navedeni problem očito proistječe iz nedovoljne pripreme za vrijeme osnivanja Općine još 2003. godine, kada Općina nije podnijela zahtjev središnjem tijelu državne uprave, koji je morala učiniti u roku od 6 mjeseci od osnivanja, vezano za upis svoje imovine. Navedeni propust je, između ostaloga, rezultirao sadašnjim problemima.

Sukladno članku 48. (6) Zakona o lokalnoj i područnoj samoupravi, propisuje se izričita nadležnost i odgovornost Načelnika za imenovanje predstavnika Općine u trgovačkim društvima i ustanovama. Po funkciji Načelnik je predsjednik skupštine zbog 100% udjela te je neizravno odgovoran za zakonito djelovanje društva/ava. U tom smislu preporuka je da se mora ustrojiti takav sastav NO, odnosno odabrati direktora koji će znati odgovoriti akumuliranim problemima u tim društvima. Navedeno se može promatrati s

upravljačke strane kao vrsta «delegiranja» odgovornosti u kontekstu upravljanja imovinom, u ovom slučaju temeljem udjela u drugim društvima.

Što se tiče pripadnosti prihoda, prihodi od komunalne naknade i doprinosa predstavljaju značajnu stavku u prihodima proračuna Općine. Budući da se radi se o namjenskim prihodima, u smislu članka 48. Zakona o proračunu, sredstva prikupljena komunalnom naknadom se moraju koristiti prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, što znači da mora postojati dobar kontrolni mehanizam kako se ista ne bi mogla koristiti nenamjenski. Zbog činjenice da je komunalna naknada i komunalni doprinos jedan od najznačajnijih prihoda Općine te zbog činjenice da je riječ o namjenskim prihodima proračuna, potrebno je voditi analitiku ovih prihoda, pratiti njihovo namjensko korištenje te poduzimati sve potrebne mjere za njihovu naplatu.

Glede mogućeg problema oko korištenja tržnice na malo, ukazujemo na obvezu upravljanja imovinom na način da se ista fizički zaštiti ili stavi u dvostruki režim korištenja nakon procjene oportuniteti takve mogućnosti kao parkinga. Napominjemo da su i oportunitetni troškovi, odnosno mogući neostvareni prihodi, pokazatelj kvalitete upravljanja općinskom imovinom.

## 2.5. Zakon o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru

### 2.5.1. Ciljevi zakona

Ovim se Zakonom uređuje sustav unutarnjih financijskih kontrola koji obuhvaća financijsko upravljanje i kontrole te unutarnju reviziju u javnom sektoru Republike Hrvatske. Također se Zakonom utvrđuje metodologija, standardi, odnosi i odgovornosti te nadležnosti Ministarstva financija i drugih tijela u provedbi sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.

**Svrha** sustava unutarnjih kontrola jest **poboljšanje upravljanja** radi postizanja općih ciljeva, kao što su: a) obavljanje poslovanja na pravilan, etičan, ekonomičan, učinkovit i djelotvoran način, b) usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima, planovima, programima i postupcima, c) zaštita sredstava od gubitaka uzrokovanih lošim upravljanjem, neopravdanim trošenjem i korištenjem te zaštita od drugih oblika nepravilnosti, d) jačanje odgovornosti za uspješno ostvarenje poslovnih ciljeva, e) pouzdanost i sveobuhvatnost financijskih i drugih izvještaja.

### 2.5.2. Ocjena usklađenosti

Budući je sustav internih kontrola teorijski imanentan svakom složenom sustavu, kao što je i Općina, odnosno svaka jedinica lokalne samouprave, to bi i bez zahtjeva iz Zakona isti bi trebao biti ustrojen jer je temelj procesa efikasnog upravljanja. Sustav unutarnjih financijskih kontrola je cjelokupan sustav financijskih i drugih kontrola, uspostavljen od čelnika korisnika proračuna, s ciljem uspješnog upravljanja i ostvarenja zadaća korisnika proračuna. On ima svoja dva osnovna elementa - financijsko upravljanje i kontrola te unutarnja revizija. S obzirom na kriterije dane u Pravilniku uz Zakon, Općina ne mora ustrojiti unutarnju reviziju kao posebnu neovisnu jedinicu, ali to

ne znači da elementi financijske kontrole ne trebaju biti prisutni, odnosno organizirani na neki prikladan način.

Zakon govori o formi, a na svakom subjektu je da formu prilagodi vlastitim potrebama i omogući da ista pravilno funkcionira u praksi. Naime, zadovoljavanje forme, tj. donošenje odluka zahtjevanih zakonom i imenovanje odgovornih, bez definiranja potrebnih procedura za provođenje, govori o nedovršenom poslu i nedovoljno efikasnom sustavu.

Općina je sukladno članku 8. Zakona, formalno imenovala voditelja za financijsko upravljanje i kontrole (gđa. Jadranka Šupraha) i imenovala osobu za nepravilnosti (pročelnik g. Petar Šupraha) te formalno izradila određene akte vezano za FMC. Međutim, navedeni dokument nije zaživio u praksi što znači da je zadovoljena forma, a suštinski Općina nije ustrojila sustav unutarnjih kontrola niti približno na zadovoljavajući način zbog čega je značajno izložena rizicima prevara i pogrešaka. S obzirom da je provođenje ovog Zakona preduvjet provođenja drugih zakona, a posebno Zakona o fiskalnoj odgovornosti koji se u jednom dijelu poziva na nalaze unutarnje revizije, dodatno se dokazuje da se isti mora suštinski primijeniti. Zbog važnosti pitanja, još jednom navodimo da sustav mora biti tako izgrađen da omogućava funkcioniranje podsustava kontrola temeljenih na objektivnoj procjeni rizika u cilju praćenja promjena u rizicima, praćenja pouzdanosti i sveobuhvatnosti financijskih i drugih informacija, učinkovitosti, djelatnosti i ekonomičnosti poslovanja, zaštiti imovine i informacija, obavljanja zadaća i ostvarivanje ciljeva te davanja preporuka za poboljšanje poslovanja.

U provođenju ovog Zakona, Općina je postupila na način da je zadovoljena forma imenovanjem odgovorne osobe, ali postoje značajni nedostaci na strani suštinskog funkcioniranja ove značajne upravljačke funkcije u smislu nedostatka u definiranju procedura u svim segmentima, upravljanja rizicima, delegiranju kontrolnih odgovornosti i ovlasti te poslova iz djelokruga interne revizije.

### **2.5.3. Preporuka**

Općina je dužna izgrađivati efikasan upravljački sustav, a jedna od komponenti je i kontrolni podsustav koji podrazumijeva uspostavu odgovarajućeg kontrolnog okruženja, upravljanje rizicima, kontrolne aktivnosti, izgradnju informacijskog i komunikacijskog kanala za potrebe normalnog funkcioniranja kontrola te praćenje i procjena sustava. Zato se mora ustrojiti sustav koji će omogućiti da se svakodnevno i/ili u definiranim vremenskim razmacima provjerava i potvrđuje ispravnost funkcioniranja Općine na svim segmentima. U tom smislu potrebno je definiranje najprije svih bitnih procedura koje će doprinijeti ostvarenju svake od komponenti sustava kontrola. Općina je mali sustav po broju zaposlenika, a značajan po širini djelatnosti i količini transakcija koje treba nadzirati. Navedeno može biti problem prilikom formiranja efikasnog kontrolnog sustava, što je Zakon i uzeo u obzir kod isključenja od obveze uspostave unutarnje revizije kao posebne organizacijske jedinice, ali Zakon time nije rekao da takva funkcija ne mora postojati u nekoj drugoj formi. Dapače, kada se uzme u obzir regulativa u usporedivim susjednim zemljama, kao npr. u Sloveniji koja zahtjeva godišnju prisutnost internih revizora u sustavima kakav je Općina uz ulogu Državne revizije, može se zaključiti da je interna revizija kao funkcija u sustavu kao što je Općina poželjna i potrebna ako ne na godišnjoj razini ono sigurno na dvo ili trogodišnjoj razini.

Dakle, radi osiguranja zaštite imovine Općine, unaprjeđenja poslovanja i upravljanja, kao i umanjenja poslovnih rizika, predlažemo ustrojavanje funkcionalnog sustava unutarnjih kontrola i angažman internog revizora, kao i ustroj sustava upravljanja rizicima na adekvatan način. Navedeno može biti djelomično povjereno vanjskim subjektima (ukoliko je kvalitativno i ekonomski isplativije) zbog veličine Općine, koštanja, razine stručnosti zaposlenika i zahtjeva neovisnosti.

Posebna preporuka odnosi se na ustroj funkcije upravljanja rizicima, za koju smo utvrdili da ne postoji, odnosno da se upravljanjem rizicima Općina sustavno ne bavi.

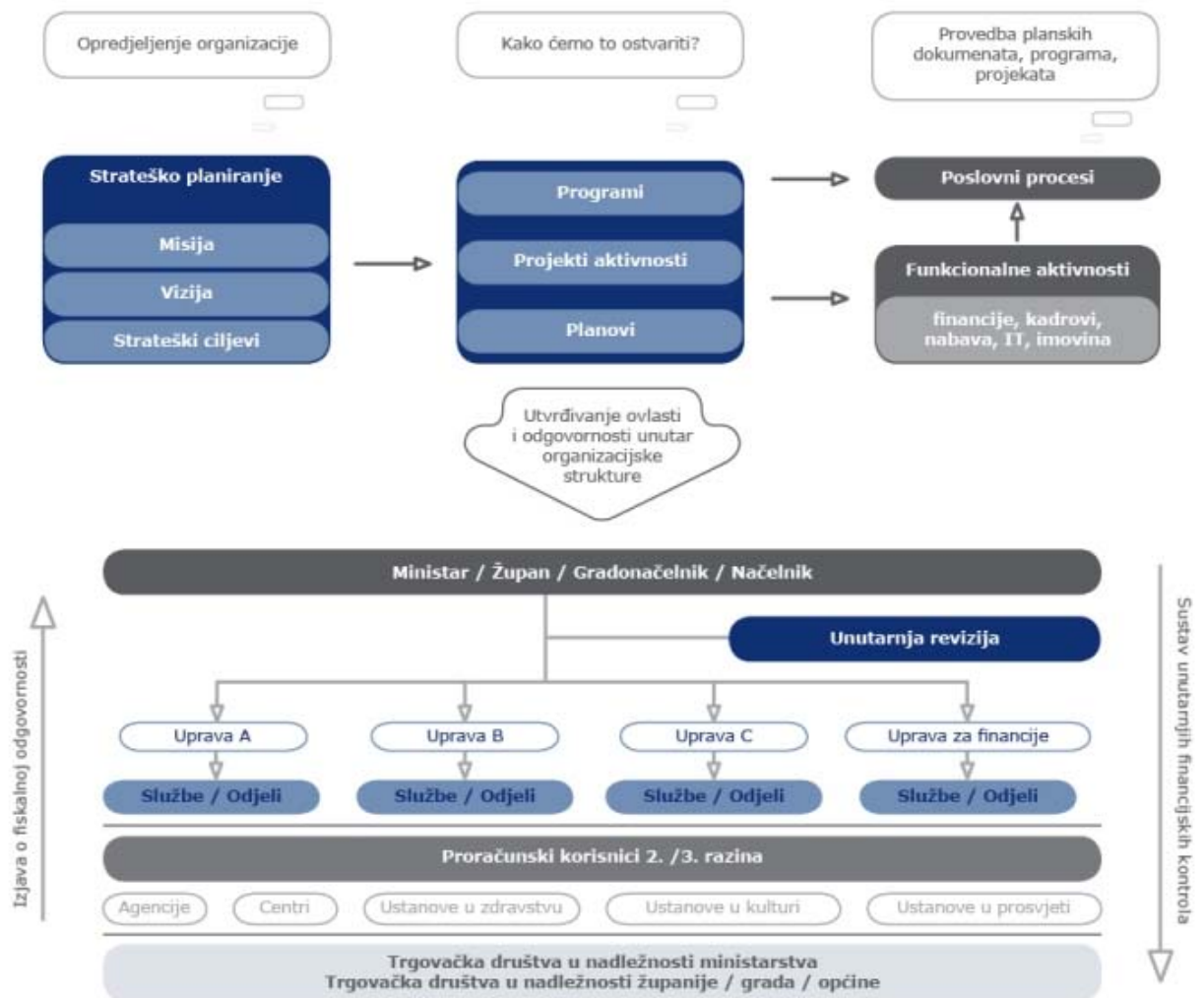
Budući da se i u svim pripadajućim Izjavama o fiskalnoj odgovornosti kao razlog nemogućnosti usuglašavanja sa određenim zakonskim zahtjevima navodi kadrovski problem, potrebno je tražiti rješenje, za početak u tzv. *outsourcingu* i taj problem konstatirati na najvišoj razini kako bi se potreba za vanjskim uslugama tretirala na adekvatan način te osigurala i dostatna sredstva u proračunu za te potrebe i time izbjegle negativne konotacije vezane za takve usluge.

Jasno naglašavamo zakonski zahtjev da je odgovorna osoba institucije, odnosno u slučaju Općine - Načelnik, odgovorna za razvoj učinkovitog i djelotvornog sustava unutarnjih kontrola unutar institucije. Prema navedenom, Načelnik ima veliku i ključnu odgovornost. Zato upravo temeljem predmetnog Zakona, Načelnik treba putem adekvatnog unutarnjeg ustrojstva koje je prilagođeno zadacima institucije jasno definirati te delegirati ovlasti i odgovornosti u svrhu učinkovite i djelotvorne provedbe poslovnih ciljeva. Ovdje je akcent upravo na prenesenim ovlastima i odgovornostima, drugim riječima u jasno napisanim tj. formaliziranim procedurama. Članak 8. Zakona daje praktički uputu čelniku, kao odgovornoj osobi institucije, da može na temelju akata o unutarnjem ustrojstvu i načinu rada prenijeti ovlasti za razvoj sustava unutarnjih kontrola na druge osobe. Prenošanjem ovlasti prenosi se i odgovornost, ali prenošenje ovlasti i odgovornosti ne isključuje ovlasti i odgovornost odgovorne osobe institucije.

Kako bi cijeli sustav funkcionirao, odgovorna osoba institucije treba uspostaviti kontrolno okruženje kojim treba osigurati: poštivanje osobnog i profesionalnog integriteta te etičkih načela ponašanja zaposlenika, jasnu misiju, viziju i poslovne ciljeve, odgovarajući stil upravljanja i rukovođenja, unutarnje organizacijsko ustrojstvo, uključujući dodjelu ovlasti i odgovornosti za ostvarivanje poslovnih ciljeva te uspostavu odgovarajuće linije izvještavanja, upravljanje ljudskim resursima i kompetentnost zaposlenika. Također se postavlja pitanje pravog određenja vizije, odnosno misije Općine, budući da se njihova definicija u već spomenutom dokumentu (Strategija razvoja Općine Kolan) ne podudara s onom u Planu uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola u Općini Kolan. Napominjemo da je viziju i misiju u navedenom Planu uspostave FMC-a, uz odobrenje prethodnog Načelnika, definirala voditeljica FMC-a, što za odluke na strateškoj razini ne bi trebalo budući je to ingerencija Općinskog vijeća. Navedeno ukazuje na zadovoljavanje forme ne uzimajući pri tome stvarni pravni izvor za njihovo donošenje. Navedeno je moguća posljedica neustrojenog Kataloga svih odluka Općine.

Pregledom rada Općine posebno je uočeno da sustav informiranja nije zadovoljavajuć. Naime, on je bio ustrojen na centraliziran način, odnosno informacije su kretale od Načelnika prema nižim razinama, umjesto da su išle svojim normalnim tokom. Navedeno je dovelo sustav u situaciju da pojedini njegovi segmenti ne mogu funkcionirati, tj. reagirati na nepravilnosti jer do njih te informacije nisu stigle. Stoga je preporuka, ali i zakonski zahtjev kojeg citiram «da odgovorna osoba institucije treba uspostaviti sustav informacija i komunikacije koji će osigurati pravodobne i odgovarajuće informacije rukovoditeljima radi ekonomičnog, učinkovitog i djelotvornog upravljanja i kontrole poslovanja na svim razinama institucije.»

Kao ilustraciju i preporuku kako bi sustav trebao izgledati, u smislu predmetnog Zakona te kao uvod u sljedeći blisko povezan Zakon, navodimo prikaz iz Priručnika o sustavu unutarnjih kontrola, a u Dodatku II navodimo mogući model za procjenu rizika.



Izvor: Priručnik o sustavu unutarnjih kontrola

## 2.6. Zakon o fiskalnoj odgovornosti

### 2.6.1. Ciljevi zakona

Zakonom o fiskalnoj odgovornosti (NN 139/10) (za značajne zakonske odredbe vidjeti Dodatak I pod 7.) određuju se pravila kojima se ograničava državna potrošnja, jača odgovornost za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje proračunskih sredstava te jača sustav kontrola i nadzora radi osiguranja fiskalne odgovornosti. Cilj Zakona je osiguranje i održavanje fiskalne odgovornosti, transparentnosti i srednjoročne i dugoročne održivosti javnih financija. Cilj se postiže uspostavljanjem i jačanjem fiskalnih pravila i pravila za osiguranje fiskalne odgovornosti na temelju kojih Vlada Republike Hrvatske utvrđuje i provodi fiskalnu politiku.

Kao glavno sredstvo provjere provedbe Zakona, Uredbom o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (Narodne novine, br. 78/11, 106/12, 130/13, 19/15 i 119/15) propisan je izgled i sadržaj Izjave, postupak i rokovi sastavljanja i predaje Izjave te način i rokovi izvještavanja Ministarstva financija o uočenim nepravilnostima po provedenim provjerama sadržaja izjava. Naime, čelnik Izjavu daje na temelju Upitnika o fiskalnoj odgovornosti (obveznici davanja Izjave su dužni prethodno ga popuniti), raspoloživih informacija o radu tijela, rezultata rada unutarnje i vanjske revizije i vlastite procjene.

Važno je istaknuti da se Izjava može dati i u slučaju uočenih slabosti i nepravilnosti ako uočene slabosti i nepravilnosti ne utječu na zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te na učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračunom odnosno financijskim planom utvrđenih sredstava.

### 2.6.2. Ocjena usklađenosti

Kako je istaknuto u prethodnoj točki, Općina nije do kraja provela primjenu Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i upravo ta činjenica utječe i na cjelovitu primjenu Zakona o fiskalnoj odgovornosti. Naime, sukladno Zakonu u svim razdobljima su davane Izjave o fiskalnoj odgovornosti te planovi otklanjanja nedostataka. Međutim, analizom smo utvrdili da se neke nepravilnosti, tj. slabosti ponavljaju, a ponavljanje i neispravljanje nekih od njih mogu biti izvor velikih nepravilnosti. Tako su uočene i neke od već spomenutih nedostataka glede pravilne primjene pojedinih zakona, a posebno Zakona o proračunu.

Isto tako navodimo primjer slabosti vezano za računovodstvo, pitanje 45 u Izjavi o fiskalnoj odgovornosti, u dijelu nedostatka procedure kontrole ulaznih dokumenata (primki, otpremnica i drugih odgovarajućih dokumenata). U navedeno smo se i sami uvjerali kontrolom rashoda provedenoj kroz točku 4.2. ove Analize. Naime, iako smo uzeli većinu računa u uzorak, nismo našli prateći dokazni dokument koji bi nedvojbeno pokazao da je izvođač usluge tu uslugu obavio na način kako je ugovoreno i sa ugovorenim količinama potrebnog materijala i vremena. Samo u slučajevima gdje je postojao zakonski nadzorni organ udovoljeno je proceduri tzv. «likvidature» ulaznog dokumenta dok se za ostale može konstatirati da su uneseni u knjige i kasnije plaćeni, a da nije provjerena suštinska točnost navedena na računu.

Navedeno može implicirati pogreške koje međutim ne možemo dokazati upravo zbog nedostatka sustava internih kontrola posebno njegovog formalnog dijela. Ali i pod uvjetom rada u dobroj vjeri mogu biti tumačene i kao prikrivanje nepravilnosti.

### 2.6.3. Preporuka

Kako Zakon o fiskalnoj odgovornosti sublimira dosljednu primjenu svih Zakona odnosno propisa koji tretiraju Općinu, Općina bi trebala formalno i suštinski primijeniti utvrđene preporuke izrečene u ovoj Analizi, što naravno ne isključuje i druga poboljšanja koja nisu obuhvaćena ovom analizom. Navedeno je jako bitno radi osiguranja adekvatne kontrolne funkcije, kao značajne komponente upravljanja, što je primarno na razini izvršnih tijela, ali i na razini predstavničkih tijela obzirom na zakonske odgovornosti koje ta tijela imaju (npr. planiranje i izvršavanje proračuna).

Upravo Izjave o fiskalnoj odgovornosti same za sebe govore o priznavanju nedostatka. Kako smo istaknuli, nepostupanje da se pogreške isprave ili toleriranje pogrešaka na način da se pogreške u Izjavama pravdaju «nedostatkom ljudskih resursa» moglo bi se tumačiti toleriranjem stanja u kojem mogu nastati nepravilnosti.

Preporuka je da se za svaku nepravilnost iskazanu u Izjavi očituje za to posebno od Vijeća ustrojeni odbor koji će procijeniti njen stvarno mogući učinak na moguće prevare i pogreške te utvrditi prioritete i rokove za poboljšanje sustava. Mislimo da je potrebno putem odbora uključiti predstavničko tijelo bez obzira što se Izjava sukladno zakonu šalje i u Ministarstvo. Na primjeru priloženih Izjava za promatrane godine, vidjeli smo da se stanje konstatira, ali se ne mijenja. Odnosno, formalno su ispunjene odredbe Zakona, a propusti se ponavljaju, tj. ništa se ne čini da se propusti stvarno otklone.

## 2.7. Zakon o javnoj nabavi

### 2.7.1. Ciljevi zakona

Zakonom o javnoj nabavi (za značajne zakonske odredbe vidjeti Dodatak I pod 8.) se uređuju postupci sklapanja ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma radi nabave robe, radova ili usluga, pravna zaštita u vezi s tim postupcima i nadležnost središnjeg tijela državne uprave nadležnog za sustav javne nabave.

Posebno bitan odjeljak Zakona je onaj koji se bavi **sprječavanjem sukoba interesa**. Naime sukobom interesa pri sklapanju ugovora o javnoj nabavi smatraju se sljedeći odnosi naručitelja i gospodarskih subjekata: ako predstavnik naručitelja istovremeno obavlja upravljačke poslove u gospodarskom subjektu, ili ako je predstavnik naručitelja vlasnik poslovnog udjela, dionica odnosno drugih prava na temelju kojih sudjeluje u upravljanju odnosno u kapitalu tog gospodarskog subjekta s više od 0,5%. Isto tako sukobom interesa se smatra i u slučaju kada je u odnosu s gospodarskim subjektom i povezana osoba predstavnika naručitelja. Povezane osobe su bračni ili izvanbračni drug, srodnici po krvi u uspravnoj lozi, braća i sestre te posvojitelj, odnosno posvojenik predstavnika naručitelja iz stavka 2. točke 1. ovoga članka.

Nadalje zakonom se traži da su predstavnici naručitelja dužni potpisati izjavu o postojanju ili nepostojanju sukoba interesa u smislu njihova odnosa ili odnosa povezanih osoba predstavnika naručitelja s gospodarskim subjektima sa kojima se namjerava zaključiti pravno posao. Na temelju ovih izjava naručitelj je obvezan na svojim internetskim stranicama objaviti popis gospodarskih subjekata s kojima je predstavnik naručitelja ili s njime povezane osobe u sukobu interesa ili obavijest da takvi subjekti ne postoje. Isto tako u dokumentaciji za nadmetanje za pojedini postupak



javne nabave potrebno je navesti popis gospodarskih subjekata s kojima je u sukobu interesa u smislu ovoga članka ili navesti da takvi subjekti ne postoje.

Naručitelj je obvezan voditi registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma te podatke iz registra ažurirati najmanje svakih šest mjeseci. Naručitelj je obvezan objaviti registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma na internetskim stranicama.

Pripremu i provedbu postupka javne nabave obavljaju ovlaštene predstavnici naručitelja. Najmanje jedan ovlaštene predstavnik naručitelja mora posjedovati važeći certifikat u području javne nabave. Naručitelj internom odlukom imenuje ovlaštene predstavnike i određuje njihove obveze i ovlasti u postupku javne nabave.

### 2.7.2. Ocjena usklađenosti

Uvidom u postupanje sukladno predmetnom Zakonu Općina formalno postupa u skladu s zahtjevima iz Zakona te je donijela Plan nabave i vodi Registar ugovora, a sam postupak nabave provodi sukladno zahtjevima Zakona. Isto tako uredila je i postupak tzv. «bagatelne nabave» koji je izvan Zakona. Dakle sa formalne strane Općina je zadovoljila zakonske zahtjeve.

Međutim, područje javne nabave jedno je od najosjetljivijih (najrizičnijih) područja u vezi s mogućim odstupanjem od načela koje zahtjeva upravljanje sredstvima (imovinom) jedinica lokalne i regionalne samouprave na legalan i transparentan način. Sam Zakon ne govori o rizicima nego akcent stavlja na postupanje, a pravilnim provođenjem Zakona rizici bi se trebali minimizirati.

Pregledom internetske stranice Općine, uočena je neažurnost i nesređenost objava koje traži Zakon o javnoj nabavi te također nismo vidjeli Izjave o postojanju ili ne postojanju gospodarskih subjekata u kojima postoji sukob interesa.

Najznačajnija javna nabava u promatrane zadnje tri godine bila je nabava u postupku izgradnje Poslovnog centra Mandre. Uvidom u dokumentaciju utvrđeno je da je proveden otvoreni postupak sukladno zahtjevima Zakona.

Općina je usklađena oko postojanja ovlaštene i certificirane osobe odgovorne za provedbu javne nabave.

Međutim, provjerom odredbi Zakona koje se bave **sprječavanjem sukoba interesa**, uočen je slučaj koji odstupa od navedenih zahtjeva Zakona. Naime, uočeno je da postupak davanja u zakup poslovnog prostora u Poslovnom centru Mandre, ne ulazeći u dodatne detalje oko ishoda natječaja i konačnog odabira ugovaratelja-zakupoprimca, nije proveden sukladno zahtjevima koje zahtijeva Zakon, u dijelu koji se bavi sukobom interesa. Budući da su postojale povezane osobe, u smislu srodnika po krvi, to je trebalo najprije transparentno i prikazati, zatim pronaći način, ako on uopće postoji, da takav natječaj dobije svoj legalitet s obzirom na okolnosti. Navedeno je potvrdilo i Povjerenstvo za sukob interesa RH.

Ono što je ovdje značajno naglasiti je da, izvršenim uvidom u dokumentaciju, su vidljive pogreške u ispunjavanju ponuđenih uvjeta od strane natjecatelja. Iako taj natjecatelj nije nije ispunjavao sve ponuđene uvjete, odabran je kao najpovoljniji.

### 2.7.3. Preporuka

Treba naglasiti da su odredbe Zakona o javnoj nabavi, minimalni zahtjev za ustroj procesa nabave i odnosnih procedura te je poželjno i detaljnije razrađivanje postupka nabave i kontrola u postupcima nabave pomoću internih akata. Navedene akte Općina nema razrađene na zadovoljavajućoj razini te posljedično tome ne osigurava maksimalnu transparentnost i zaštitu imovine kod nabavki.

Vezano uz postupak javne nabave osjetljivo je pitanje položaja komunalnih društava jedinica lokalne samouprave. Budući da naša analiza nije bila toliko detaljna, dajemo preporuku općeg značaja za sve jedinice lokalne samouprave sadržanu u jednom od mišljenja inspekcijских organa. Naime, jedinica lokalne samouprave može sa svojim komunalnim društvom sklapati ugovore koji se odnose na obavljanje poslova komunalnog gospodarstva, za što je komunalno društvo i osnovano.

Međutim, česta je praksa da komunalno društvo, osim djelatnosti koje obavlja sukladno Zakonu o komunalnom gospodarstvu (održavanje javnih površina; održavanje nerazvrstanih cesta; usluge javnih parkirališta, tržnice na malo i sl.), obavlja i ostale registrirane djelatnosti koje se odnose na građenje, projektiranje i nadzor nad građenjem i sl., za koje ima stručne i tehničke kapacitete.

Ističemo da samim time što je komunalno društvo koje je u potpunosti u vlasništvu javnog naručitelja registrirano i za obavljanje određenih djelatnosti na tržištu, ne čini te djelatnosti djelatnostima iz djelokruga tog javnog naručitelja, osnivača komunalnog društva.

Sukladno tome, iako je komunalno društvo registrirano za obavljanje djelatnosti, kao što su građenje, projektiranje i nadzor nad građenjem i sl., mišljenja smo da jedinica lokalne samouprave ne može temeljem navedene odredbe Zakona o javnoj nabavi s istim društvom sklapati ugovore koji za predmet imaju obavljanje takvih djelatnosti, obzirom na to da nije ispunjen uvjet iz odredbe članka 10. stavka 1. točke 13. podtočka c) Zakona, odnosno jer „predmet ugovora između jedinice lokalne samouprave i komunalnog društva u tom slučaju nije vezan za obavljanje djelatnosti iz djelokruga javnog naručitelja za koju je komunalno društvo osnovano“.

Dosadašnja praksa javne nabave je pokazala da je potrebno imati i određene liste za provjeru (check list) koje bi i samom sudioniku u javnoj nabavi ukazale na eventualne probleme. U nastavku dajemo kratki pregled koji sadržava najveće rizike koji se odnose na aktivnosti i naručitelja i ponuditelja u sklopu postupaka javne nabave. Pregled daje najveće rizike i moguće mjere suzbijanja eventualne korupcije i sukoba interesa u javnoj nabavi i podijeljen je u tri faze cjelokupnoga postupka i to: 1. planiranje, priprema i odabir postupaka javne nabave, 2. provedba postupaka javne nabave te 3. realizacija ugovora. Navedeno se daje kao pomoć kako bi se imali pod kontrolom postupci koji bi, iako učinjeni u najboljoj namjeri, vanjskoj kontroli sugerirali moguće rizike.

Sugeriramo izradu/nadopunu akata s naglaskom na postavljanje određenih nedostajućih kontrolnih mehanizama i ugradnju odgovora na moguće rizike.

### Faza planiranja, pripreme i odabira postupaka javne nabave

Mogući rizici:

- nepotrebna investicija koja nema vrijednost za subjekt
- precijenjene potrebne količine
- nepridržavanje uvjeta provedbe postupaka javne nabave sukladno procijenjenim vrijednostima i dijeljenje vrijednosti nabave s namjerom izbjegavanja primjene propisanog postupka nabave
- odabir pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave suprotno propisanim uvjetima
- dokumentacija za nadmetanje propisana je na diskriminatoran način te se njome pogoduje točno određenom gospodarskom subjektu (primjerice, uvjeti i zahtjevi koji nisu u direktnoj vezi s predmetom nabave)
- oznaka tipa ili vrste robe kojim se određeni ponuditelj, odnosno proizvođač dovodi u povoljniji položaj (tehničke specifikacije pripremaju potencijalni ponuditelji, pri čemu je teško osigurati jednak položaj ostalih ponuditelja pri pripremi ponuda)
- tehničke specifikacije izrađene su na način da njihove sadržane uvjete može ispuniti samo određeni gospodarski subjekt.

Mjere za povećanje transparentnosti i odgovornosti:

- objava profila naručitelja
- promotivne aktivnosti vezane uz objavu značajnijih nabavki
- objava godišnjeg plana nabave na internetskim stranicama naručitelja kako bi se zainteresirani gospodarski subjekti, pogotovo mali i srednji poduzetnici, mogli pravovremeno pripremiti za sudjelovanje u određenim nadmetanjima
- usvajanje internih pravila naručitelja u kojima su utvrđene obveze i nadležnosti svih osoba koje sudjeluju u pripremi i provedbi postupaka javne nabave, ali i izvršenja ugovora o javnoj nabavi (preporuka je da takva interna pravila uključuju i obvezu vođenja dokazive evidencije o svim koracima u pripremi i provedbi postupaka, čime se, ukoliko dođe do sumnje na sukob interesa ili koruptivne djelatnosti, oni mogu lakše utvrditi).

### Faza provedbe postupaka javne nabave

Mogući rizici:

- sklapanje sporazuma u svrhu utjecaja na rezultat nadmetanja: sporazum o cijeni, sporazum o isporuci i sporazum o ponuditelju koji će dati najbolju ponudu

Glavni formalni i materijalni pokazatelji za prepoznavanje sporazuma su:

- formalni: ponude različitih ponuditelja sadrže iste pogreške; isti izgled ponuda; naručitelj zaključuje da su ponuditelji bili u kontaktu jedan s drugim tijekom postupka nadmetanja

- materijalni: velike razlike u cijeni između najniže i drugih ponuda; nepoznati ponuditelj podnosi ponudu s izuzetno visokom cijenom, a cijene drugih ponuditelja su „prilagođene“ njoj; dokumentacija za nadmetanje je otkupljena od više ponuditelja, ali je podnesena samo jedna valjana ponuda, iako stanje na

tržištu ukazuje da je više gospodarskih subjekata sposobno izvršiti zahtjeve nadmetanja; u slučaju ekonomski najpovoljnije ponude, odabrani ponuditelj se povlači iz zaključivanja ugovora, bez obzira na to što gubi jamstvo

Ocjenjivanje ponuda:

- neujednačeno ocjenjivanje dijelova ponude – isključivanje ponuditelja i ponuda koje zadovoljavaju uvjete nadmetanja ili prihvaćanje ponude koja bi trebala biti isključena.

Mjere za povećanje transparentnosti i odgovornosti:

- izrada redovitih internih izvješća o svim fazama pripreme i provedbe nadmetanja
- utvrđivanje pravila za izvješćivanje o nepravilnostima
- razdvajanje funkcija u sklopu provedbe postupka javne nabave (primjerice, ista osoba ne može biti odgovorna za pripremu postupka i kontrolu izvršenja ugovora)
- ako naručitelj kontaktira bilo kojeg ponuditelja, svi drugi ponuditelji moraju o tome biti obaviješteni na dokaziv način
- uz objave u Elektroničkom oglasniku javne nabave, dodatna objava svih relevantnih dokumenata i na internetskim stranicama naručitelja.

#### Faza realizacije ugovora

Mogući rizici:

- neizvršavanje odredbi ugovora, posebno u pogledu njegove kvalitete, cijene i roka
- izmjene bitnih uvjeta ugovora koje su u suprotnosti s provedenim postupkom javne nabave (cijena, tehnički sadržaj, datum završetka itd.)

Tijekom realizacije ugovora mijenja se predmet nabave (u potpunosti ili djelomično), količine ili pojedine stavke. Zaključivanje ugovora za male količine roba, radova ili usluga, a zatim naručivanje dodatnih nabava od istog gospodarskog subjekta bez poziva na nadmetanje. Česti su i rizici zaključivanja ugovora o dodatnim radovima ili uslugama bez ostvarivanja propisanih uvjeta ili na način koji nije sukladan zakonskim odredbama.

- zaključivanje ugovora o javnoj nabavi, zatim poništavanje dijela ugovora i zaključivanje ugovora s ponuditeljem za poništeni dio uz obrazloženje da vrijednost takvog ugovora ne prelazi procijenjenu vrijednost za koju je propisana primjena pravila javne nabave.

Mjere za povećanje transparentnosti i odgovornosti:

- objava ugovora na internetskoj stranici naručitelja
- razdvajanje funkcija potpisivanja i kontrole izvršenja ugovora unutar naručitelja
- vanjska kontrola izvršenja ugovora.

Rizike vezano uz nabavu (i šire) je potrebno identificirati te ukoliko rizik nije prethodno bio evidentiran kao mogući rizik, istim bi trebala biti ažurirana baza mogućih rizika, a

kroz dobro ustrojen sustav internih kontrola trebalo bi naći odgovarajući odgovor na uočeni rizik te napraviti procedure za njegovo izbjegavanje. Obzirom na uočene sporne i stvarne propuste u konkretnim slučajevima javne nabave dodatnu težinu daje i činjenica da ukoliko se sve i obavilo po Zakonu ne znači da su zadovoljene odredbe drugih zakona koji uređuju efikasno upravljanje imovinom ili racionalno trošenje (Zakon o fiskalnoj odgovornosti).

## **2.8. Zakon o cestama**

### **2.8.1. Ciljevi zakona**

Zakonom o cestama (NN 84/11, 22/13, 54/13) se uređuje pravni status javnih cesta i nerazvrstanih cesta, način korištenja javnih cesta i nerazvrstanih cesta, razvrstavanje javnih cesta, planiranje građenja i održavanja javnih cesta, upravljanje javnim cestama, mjere za zaštitu javnih i nerazvrstanih cesta i prometa na njima, koncesije, financiranje i nadzor javnih cesta.

### **2.8.2. Ocjena usklađenosti**

Prema članku 101. Zakona nerazvrstane ceste se kao javno dobro u općoj uporabi evidentiraju u katastru i upisuju u zemljišne knjige u skladu s odredbama članaka od 131. do 133. Zakona. Održavanje nerazvrstanih cesta sukladno Zakonu o komunalnom gospodarstvu u ingerenciji je Općine, a problem može postojati u segmentu (ne)rješavanja imovinsko pravnih odnosa vezano uz otkupe/izvlaštenja zemljišta na kojem su sagrađene ceste s posljedicom da Općina nije zemljišno knjižni vlasnik površinom značajnih zemljišta na kojima se nalaze nerazvrstane ceste.

### **2.8.3. Preporuka**

Budući da nismo ulazili u detaljnu problematiku, u ovom dijelu samo upozoravamo na opće probleme općina uz otkup zemljišta. Svakako je potrebno inzistirati na razrješenju imovinsko-pravnih odnosa i uknjižbi vlasništva u zemljišnim knjigama, kao i ustroju analitičkih evidencija u okviru računovodstva proračuna.

## **2.9. Zakon o prostornom uređenju i gradnji**

### **2.9.1. Ciljevi zakona**

Zakonom o prostornom uređenju i gradnji (NN 76/07, 38/09, 55/11, 90/11, 50/12, 55/12, 80/13) uređuje se sustav prostornog uređenja i gradnja, nadležnosti tijela državne vlasti i tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u upravnim i drugim postupcima te upravni i inspekcijski nadzor.

### **2.9.2. Ocjena usklađenosti**

Zakon je naveden jer je riječ o jednom od bitnih zakonskih okvira za obavljanje poslova iz nadležnosti Općine sukladno Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Provedba Zakona je u nadležnosti pročelnika jedinstvenog upravnog odjela.

Ovdje se posebno postavlja pitanje nedostatka ciljeva i strategija razvoja Općine. Budući da je prostor jedan od najznačajnijih resursa Općine (s obzirom na relativni odnos broja stanovnika i površine Općine) trebalo bi strateški upravljati znatnim namjenskim

sredstvima komunalne naknade i komunalnog doprinosa. U ovom segmentu naglašavamo i mogućnosti korištenja sredstava EU Fondova koja su do sada iskorištavana u vrlo malom obimu (vidi točku 5.3.).

### 2.9.3. Preporuka

Posebnu pažnju kod izrade strategije razvoja Općine treba posvetiti prostornom uređenju. Razvojne ciljeve i strategije svakako treba ugraditi u prostorne planove.

## 2.10. Zakon o vatrogastvu

### 2.10.1. Ciljevi zakona i izdvojeni dijelovi zakona

Zakon o vatrogastvu (NN NN 106/99, 117/01, 36/02, 96/03, 139/04, 174/04, 38/09, 80/10) također navodimo kao jedan od bitnih zakonskih okvira za obavljanje poslova iz nadležnosti Općine sukladno Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Zbog potrebe davanja jasnije slike o ulozi dobrovoljnog vatrogasnog društva malo detaljnije pojašnjavamo pojedine odredbe Zakona.

Vatrogasnu djelatnost obavljaju vatrogasne postrojbe, **dobrovoljna vatrogasna društva** i vatrogasne zajednice kao stručne i humanitarne organizacije koje ostvaruju prava na olakšice i povlastice, sukladno propisima.

**Općinski načelnik**, gradonačelnik, gradonačelnik Grada Zagreba i župan **ima pravo i obvezu skrbiti o potrebama i interesima građana na svom području za organiziranjem učinkovite vatrogasne službe.**

**Planom zaštite od požara općine**, grada, županije, Grada Zagreba utvrđuju se zadaće i područje djelovanja svih javnih vatrogasnih postrojbi i dobrovoljnih vatrogasnih društava.

**Ako** na području općine ili grada **nema onoliki broj javnih vatrogasnih postrojbi ili dobrovoljnih vatrogasnih društava koliki je predviđen općinskim ili gradskim planom zaštite od požara, načelnik općine** ili gradonačelnik **poduzet će mjere** za osnivanje i opremanje potrebnog broja javnih vatrogasnih postrojbi ili dobrovoljnih vatrogasnih društava.

**Zapovjednika i zamjenika zapovjednika vatrogasnih postrojbi** zajednica iz stavka 1. ovoga članka imenuje nadležno tijelo vatrogasne zajednice, a **potvrđuje ga općinski načelnik.**

**Dobrovoljna vatrogasna društva** i vatrogasne zajednice osnivaju se, djeluju i prestaju s djelovanjem sukladno odredbama zakona koji uređuje osnivanje i **djelovanje udruga**, ako Zakonom za pojedina pitanja nije drugačije određeno.

**Dobrovoljna vatrogasna društva mogu**, osim vatrogasne djelatnosti, **obavljati gospodarske i društvene djelatnosti** (najam poslovnog prostora, održavanje vozila, organizacija kulturnih i športskih priredbi, prijevoz robe i sl.) koje su u svezi s obavljanjem vatrogasne djelatnosti sukladno odredbama posebnih propisa, **ako se time ne umanjuje intervencijska spremnost vatrogasne postrojbe dobrovoljnoga vatrogasnog društva.**

**Sredstva za financiranje redovne djelatnosti dobrovoljnih vatrogasnih društava** i vatrogasnih zajednica te za opremanje njezinih članica, osim članica iz stavka 10. ovoga

članka, **osiguravaju se u proračunu općine**, grada i Grada Zagreba čije područje pokrivaju.

Predstavničko tijelo općine, grada i Grada Zagreba može za financiranje redovne djelatnosti javnih vatrogasnih postrojbi i dobrovoljnih vatrogasnih društava donijeti odluku o uvođenju ili povećanju komunalne naknade glede financiranja vatrogastva.

Visinu komunalne naknade treba uskladiti sa zahtjevima iz Plana zaštite od požara jedinice lokalne samouprave.

Članak 45.

Sredstva iz članka 43. stavka 2. i 3. ovoga Zakona osiguravaju općine, gradovi i županije iz vlastitih proračuna.

Sredstva vlastitih proračuna iz stavka 1. ovoga članka čine prihodi proračuna umanjeni za:

- dodatni udio u porezu na dohodak za decentralizirane funkcije
- pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije, a kod općina i gradova na otocima udio u porezu na dohodak za zajedničko financiranje kapitalnog projekta od interesa za razvoj otoka
- vlastite prihode
- namjenske prihode i primitke.

Sredstva iz proračuna za financiranje poslova vatrogastva koja općine, gradovi i županije moraju izdvojiti za poslove vatrogastva utvrđuju se prema sljedećim mjerilima:

**1. općina, grad ili županija s proračunom do 5.000.000,00 kuna izdvaja 5% sredstava iz proračuna, a svakim povećanjem proračunskih sredstava za 1.000.000,00 kuna izdvajanje se smanjuje za 0,1% do 25.000.000,00 kuna ukupne vrijednosti proračuna,**

Predstavničko tijelo općine, grada i Grada Zagreba može odlukom povećati iznos sredstava, utvrđen prema mjerilima iz stavka 3. ovoga članka (sukladno procjeni i planu zaštite od požara), ukoliko to zahtijevaju specifične potrebe zaštite od požara njihova područja.

Subjekti iz članka 43. stavka 2. i 3. ovoga Zakona dužni su dati potvrdu za svoje godišnje financijske proračune i izvješća nadležnim tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Članak 49.

Općina, grad i Grad Zagreb koji imaju javnu vatrogasnu postrojbu, dobrovoljna vatrogasna društva, vatrogasne zajednice te pravne osobe koje imaju profesionalne vatrogasne postrojbe u gospodarstvu i dobrovoljna vatrogasna društva u gospodarstvu, **oslobodena su plaćanja pristojbi na kupljena ili darovana vatrogasna vozila, vatrogasnu opremu i sredstva za gašenje te zamjenske dijelove.**

Financijska sredstva za usavršavanje i osposobljavanje dobrovoljnih vatrogasaca osiguravaju se, na temelju programa koje donosi nadležno tijelo Hrvatske vatrogasne zajednice uz suglasnost s Ministarstvom unutarnjih poslova, u državnom proračunu, proračunu županije, Grada Zagreba, grada i općine.

Troškovi vatrogasne intervencije naplaćuju se od pravne i fizičke osobe koja je svojom krivnjom prouzročila događaj, na temelju pravomoćne sudske presude.

Iznimno od odredbe iz stavka 1. ovoga članka troškovi vatrogasne intervencije na prometnicama naplaćuju se, u roku od 30 dana, od pravne osobe koja upravlja prometnicom, sukladno jedinstvenom cjeniku kojeg donosi Hrvatska vatrogasna

zajednica.

Za spašavanje ljudi iz neposredne životne opasnosti ne može se tražiti naknada nastalih troškova.

**Za svaki drugi rad vatrogasne postrojbe troškovi se nadoknađuju prema posebnoj odluci koju donosi općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno gradonačelnik Grada Zagreba.**

#### 2.10.2. Ocjena usklađenosti

Uvidom u stavke rashoda te uvidom u Izvještaje DVD Kolan Općini vidljivo je da Općina ostvaruje svoju Zakonsku zadaću glede financiranja vatrogastva. Svojom analizom se nismo bavili Planom zaštite od požara Općine. Budući da smo na uvid dobili izvještaje o radu DVD Kolan u slobodnoj formi ovdje samo upućujemo na odredbe Pravilnika o izvještavanju u neprofitnom računovodstvu temeljenog na Zakonu o financijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija koji govori o obvezi neprofitnih organizacija o izvještavanju o potrošnji proračunskih sredstava. U nastavku navodimo dijelove bitne za izvještavanje koji se odnosi na neprofitne organizacije koje prema ovome zakonu čine i udruge.

**Neprofitna organizacija koja ostvaruje sredstva iz javnih izvora, uključujući i sredstva državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezno sastavlja izvještaj o potrošnji proračunskih sredstava za poslovnu godinu i dostavlja ga davatelju sredstava u roku od 60 dana od isteka poslovne godine.** Izvještaj se može sastavljati i za razdoblja u tijeku poslovne godine ako to zatraži davatelj sredstava. Izvještaj o potrošnji proračunskih sredstava sastavlja se na Obrascu: **PROR-POT ako drugim propisima ili aktima nije utvrđen detaljniji sadržaj i izgled obrasca izvještaja o potrošnji proračunskih sredstava.** Neprofitna organizacija koja je primatelj javnih sredstava obvezna je, na zahtjev davatelja sredstava, dostaviti i kopiju vjerodostojne dokumentacije na temelju koje je rashod/izdatak, iskazan u Obrascu: PROR-POT.

#### 2.10.3. Preporuka

Budući da je riječ o financiranju javne potrebe od interesa za RH znatnim dijelom iz proračuna Općine, potrebno je osigurati povratne informacije o potrošnji danih sredstava, ne samo zbog zakonske obveze iz Pravilnika, nego i zbog racionalne upotrebe proračunskih sredstava što je zakonska obveza načelnika Općine.

S obzirom da načelnik potvrđuje zapovjednika DVD-a, potrebno je da navedene osobe imaju dobru komunikaciju kako bi se osiguralo obostrano povjerenje u cilju održavanja vatrogasne aktivnosti na zadovoljavajućoj razini.

### 2.11. Zakon o pravu na pristup informacijama (NN 25/2013)

#### 2.11.1. Ciljevi zakona

Cilj ovog Zakona je omogućiti i osigurati ostvarivanje Ustavom Republike Hrvatske zajamčenog prava na pristup informacijama, kao i na ponovnu uporabu informacija fizičkim i pravnim osobama putem otvorenosti i javnosti djelovanja tijela javne vlasti.



Zakon o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, br. 25/13, 85/15) u članku 10. obvezuje jedinicu lokalne i područne (regionalne) samouprave da na vlastitim internetskim stranicama objavi opće akte i odluke, 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.

Isto tako, tijela javne vlasti nadležna za izradu nacrtu 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. Prethodno se primjenjuje na odgovarajući način u postupku donošenja **općih akata jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave** i pravnih osoba s javnim ovlastima, kojima uređuju pitanja iz svog djelokruga, a kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana ili druga pitanja od interesa za opću dobrobit građana i pravnih osoba na njihovu području, odnosno na području njihove djelatnosti (uređenje naselja i stanovanja, prostorno planiranje, komunalna djelatnost i druge javne službe, zaštita okoliša, i drugo).

Na pristup informacijama u postupcima pred tijelima javne vlasti ne plaćaju se upravne i sudske pristojbe. Tijelo javne vlasti ima pravo tražiti od korisnika naknadu stvarnih materijalnih troškova koji nastanu pružanjem informacije, sukladno članku 17. ovog Zakona, kao i na naknadu troškova dostave tražene informacije. Na zahtjev korisnika tijelo javne vlasti dužno je dostaviti način izračuna naknade.

#### 2.11.2. Ocjena usklađenosti

Vezano za usklađenost rada Općine sa odredbama ovoga Zakona već smo odgovorili kod pojašnjenja za prethodno navedene zakone i konstatirali da postoje propusti koji se prije svega ogledaju u netransparentnosti odnosno neispunjavanju svih Zakonom definiranih načela, načelo javnosti i slobodnog pristupa, načelo javnosti i slobodnog pristupa, načelo javnosti i slobodnog pristupa, načelo javnosti i slobodnog pristupa.

#### 2.11.3. Preporuka

Navedeni propusti će se jednostavno riješiti izradom nove, transparentnije internetske stranice koja će uvažiti sve navedene zahtjeve za informiranjem građana te uvođenjem procedura vezano za postupanje po ovome Zakonu.

### 2.12. Zakon o zaštiti potrošača

#### 2.12.1. Ciljevi zakona

Sukladno odredbama Zakona nositelji zaštite potrošača su: Hrvatski sabor, Vlada Republike Hrvatske, ministarstvo nadležno za poslove zaštite potrošača, nadležne inspekcije, Nacionalno vijeće za zaštitu potrošača, poslovna udruženja, udruge za zaštitu potrošača, **jedinice lokalne samouprave** i ostala tijela javne vlasti, svako iz svoje nadležnosti. Jedinice lokalne samouprave dužne su na svom području poduzimati mjere i aktivnosti iz svoje nadležnosti u području zaštite potrošača, a posebno: 1. informirati i provoditi izobrazbu potrošača, 2. organizirati savjetovanje potrošača, 3. inicirati i

podupirati projekte udruga koji unapređuju i promiču prava potrošača, 4. sudjelovati u provedbi Nacionalnog programa zaštite potrošača na lokalnoj razini, 5. obavljati i druge poslove u skladu s posebnim propisima.

Aktivnosti na području zaštite potrošača određene Nacionalnim programom zaštite potrošača, osobito savjetovanje, informiranje i izobrazbu potrošača mogu obavljati udruge za zaštitu potrošača ili druge fizičke ili pravne osobe na temelju javnog natječaja. Javni natječaj za obavljanje poslova iz stavka 1. ovoga članka raspisuje ministar nadležan za poslove zaštite potrošača, čelnik tijela javne vlasti nadležnog za pojedino područje zaštite potrošača, odnosno čelnik tijela jedinice lokalne samouprave. Navedene aktivnosti se sufinanciraju iz državnog proračuna Republike Hrvatske, odnosno proračuna jedinica lokalne samouprave koje su dužne osigurati prostor za obavljanje poslova savjetovanja potrošača iz Nacionalnog programa zaštite potrošača te također organizirati savjetovanje potrošača na svojem području u roku od godine dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona (do kraja 2015. godine).

#### **2.12.2. Ocjena usklađenosti**

Na razini Europske unije postoji politika zaštite potrošača koja predstavlja skup različitih mjera i aktivnosti usmjerenih na jačanje uloge i zaštite prava potrošača. U postupku implementacije smjernica EU iz područja zaštite potrošača, Hrvatska je donijela Zakon o zaštiti potrošača kojim je i jedinicama lokalne samouprave dana obaveza da na svom području poduzimaju mjere i aktivnosti iz tog područja. Osim toga, Hrvatski sabor je donio i Nacionalni program zaštite potrošača u čijoj provedbi su dužne sudjelovati i jedinice lokalne samouprave.

Prema članku 25. Zakona o zaštiti potrošača ( "Narodne novine" broj 41/14 ) tijelo javne vlasti koje uređuje pružanje javnih usluga potrošačima, dužno je osnovati savjetodavno tijelo u čijem sastavu mora biti i predstavnik udruge za zaštitu potrošača te donositi odluke nakon mišljenja savjetodavnog tijela.

#### **2.12.3. Preporuka**

Budući da nisu poduzete aktivnosti koje inicijalno nalaže Zakon, preporučuje se pokrenuti navedene aktivnosti kako bi se bar formalno uskladilo sa Zakonskim odredbama. Nakon toga je potrebno krenuti i sa suštinskom primjenom Zakona, ovisno o prioritetima, kako bi se uskladio rad Općine sa propisima i kako bi se izbjegle možebitne kazne predviđene Zakonom (u iznosu od 15.000,00 do 100.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj odgovorna osoba u tijelu javne vlasti ako: 1. tijelo javne vlasti koje uređuje pružanje javnih usluga potrošačima ne osnuje savjetodavno tijelo u čijem sastavu mora biti i predstavnik udruge za zaštitu potrošača i ako donosi odluke bez mišljenja savjetodavnog tijela ili ih donosi na netransparentan, neobjektivan i diskriminirajući način (članak 25. stavak 1.), 2. jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koja odlučuje o pravima i obvezama potrošača javnih usluga ne osnuje savjetodavno tijelo u čijem sastavu mora biti i predstavnik udruge za zaštitu potrošača, ako djeluje na lokalnom području i ako donosi odluke bez mišljenja savjetodavnog tijela ili ih donosi na netransparentan, neobjektivan i diskriminirajući način (članak 25. stavak 2.).

## 2.13. Zakon o prijevozu u cestovnom prometu

### 2.13.1. Ciljevi zakona

Navedeni Zakon smo uvrstili u analizu postupanja sukladno propisima u ovoj točki 2. zbog toga što je Općina svojim položajem blizu poznatih turističkih odredišta i naglašena je potreba turista za ad hoc prijevozom koja se ostvaruje taksi službom.

U vezi sa obavljanjem autotaksi prijevoza, Zakon navodi da se autotaksi prijevoz obavlja na temelju ovoga Zakona i propisa koji u skladu s ovim Zakonom donosi nadležno tijelo jedne ili više jedinica lokalne samouprave. Autotaksi prijevoz obavlja se na temelju dozvole, ako je to utvrđeno navedenim (donesenim) propisom Općine koju izdaje nadležno tijelo jedinice lokalne samouprave pravnoj ili fizičkoj osobi koja ispunjava sljedeće uvjete: ima važeću licenciju za obavljanje autotaksi prijevoza i ima položen ispit, odnosno zaposlenog vozača s položenim ispitom iz članka 59. Zakona. Navedeni ispit, tj. njegov program te način provjere znanja propisuje nadležno tijelo jedinice lokalne samouprave. Ispit podrazumijeva da vozač autotaksi vozila mora poznavati osnovne podatke o kulturnim, gospodarskim, turističkim, prometnim i drugim značajnim objektima i znamenitostima na području na kojem obavlja prijevoz.

Navedenim propisom jedinice lokalne samouprave mogu utvrditi organizaciju obavljanja autotaksi prijevoza, autotaksi stajališta i način njihova korištenja, broj sjedala u vozilu kojim se obavlja autotaksi prijevoz te druge uvjete koji se odnose na izgled i opremu vozila te cijenu usluge, a mogu utvrditi mjerila na temelju kojih će odrediti broj autotaksi prijevoznika i/ili vozila kojima se obavlja autotaksi prijevoz na njihovom području. Nadzor nad provedbom propisa provode, pored Inspekcije cestovnog prometa i Državnog inspektorata, i komunalni redari jedinice lokalne samouprave. Autotaksi prijevoz obavlja se na području i sa područja one jedinice lokalne samouprave, odnosno Grada Zagreba, na čijem području prijevoznik ima sjedište/prebivalište, a navedenim propisom može se utvrditi pod kojim uvjetima je autotaksi prijevoz dozvoljen prijevoznicima sa sjedištem/prebivalištem izvan područja te jedinice lokalne samouprave.

**Na području jedinice lokalne samouprave** u kojoj se **ne izdaju dozvole**, autotaksi prijevoz se **obavlja na temelju licencije** za obavljanje autotaksi prijevoza, sukladno odredbama ovoga Zakona koju izdaje ured državne uprave u županiji, odnosno upravno tijelo Grada Zagreba nadležno za poslove prometa.

### 2.13.2. Ocjena usklađenosti

Na temelju dostavljene nam dokumentacije evidentno je da postoje nedorečenosti glede primjene navedenog Zakona na autotaksi službu. Naime, uočeno je da je donesena Odluka kojom se daje mogućnost obavljanja autotaksi prijevoza besplatno, da bi na uvid dobili i odluku kojom se ista naplaćuje, a da nije poništena prethodna odluka. Navedeno dovodi do pravne nesigurnosti i nemogućnosti kontrole ove službe na potpun način, budući da nema jasno definiranih pravila.

### 2.13.3. Preporuka

Osnovna preporuka je što prije regulirati ovu djelatnost u skladu sa Zakonskim odredbama, tj. staviti pod kontrolu i učiniti je na korist svih, kako autotaksi prijevoznika

tako i korisnika kao i Općine. Navedeno je u vezi i sa prethodnim Zakonom o zaštiti potrošača.

## **2.14. Zakon o porezu na dodanu vrijednost**

### **2.14.1. Ciljevi zakona**

Zakonom o porezu na dodanu vrijednost uređuje se predmet oporezivanja koji predstavlja: 1. isporuku dobara u tuzemstvu uz naknadu koju obavi porezni obveznik koji djeluje kao takav, 2. stjecanje dobara unutar Europske unije koje u tuzemstvu obavi uz naknadu, 3. obavljanje usluga u tuzemstvu uz naknadu koje obavi porezni obveznik koji djeluje kao takav te 4. uvoz dobara. »Porezni obveznik« u smislu ovoga Zakona je svaka osoba koja samostalno obavlja bilo koju gospodarsku djelatnost bez obzira na svrhu i rezultat obavljanja te djelatnosti. »Gospodarska djelatnost« u smislu stavka 1. ovoga članka je svaka djelatnost proizvođača, trgovaca ili osoba koje obavljaju usluge.

Poreznim obveznicima u Zakona ne smatraju se tijela državne vlasti, tijela državne uprave, tijela i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, komore te druga tijela s javnim ovlastima i u slučaju kada ubiru pristojbe, naknade i druga plaćanja u vezi s obavljanjem djelatnosti ili transakcija u okviru svog djelokruga ili ovlasti. Ako bi obavljanje tih djelatnosti, kao da nisu porezni obveznici, dovelo do znatnog narušavanja načela tržišnog natjecanja kod obavljanja takvih djelatnosti ili transakcija, ta se tijela smatraju poreznim obveznicima u vezi s tim djelatnostima ili transakcijama.

»Malim poreznim obveznikom« u smislu Zakona smatra se pravna osoba sa sjedištem, stalnom poslovnom jedinicom, odnosno fizička osoba s prebivalištem ili uobičajenim boravištem u tuzemstvu, čija vrijednost isporuka dobara ili obavljenih usluga u prethodnoj kalendarskoj godini nije bila veća od 230.000,00 kuna

### **2.14.2. Ocjena usklađenosti**

Budući da Općina obavlja usluge gospodarske naravi temeljem kojih ostvaruje promet veći od 230.000 kn i budući da prefakturira dio režijskih troškova zajmoprincima u Poslovnom centru Mandre, Općina ne postupa u skladu sa Zakonom, temeljem kojeg bi trebala biti porezni obveznik te upisana u registar poreznih obveznika PDV-a.

### **2.14.3. Preporuka**

U vezi s obračunom PDV-a na isporuke koje obavljaju JLS, načelno se napominje da JLS, neovisno o tome jesu li upisane u registar obveznika PDV-a, ne obračunavaju PDV na isporuke koje obavljaju u okviru svoje ovlasti, odnosno na isporuke koje spadaju u djelokrug rada tijela prema posebnim propisima. Sve ostale isporuke koje tijela obavljaju, a koje ne spadaju u njihove ovlasti, odnosno djelokrug rada tijela prema posebnim propisima, načelno se smatraju gospodarskom djelatnošću koja podliježe oporezivanju PDV-om.

Budući da ispunjava uvjete upisa u Registar poreznih obveznika PDV-a, Općina bi trebala pokrenuti postupke upisa te tako uskladiti svoje postupanje sa Zakonskim odredbama. Na taj način će se ubuduće pravilno postupati glede uočenih propusta u vezi sa prefakturiranjem režijskih troškova zakupa u Poslovnom centru Mandre kada se

troškovi nisu fakturirali sa pripadajućim PDV-om. Isto tako, Općina ulaskom u sustav PDV-a ima pravo iskazivanja pripadajućeg predporeza.

Ovdje se mora istaknuti da navedeno usklađenje traži dodatni angažman financijskog osoblja te navedeno treba uskladiti sa objektivnim kadrovskim mogućnostima Općine.

### 3. ANALIZA UPRAVLJANJA

#### 3.1. Misija, vizija, ciljevi, strategije i planovi

##### Postojeće stanje

Postojeće stanje vezano za upravljanje može se opisati kao stanje koje nije do kraja definirano ili se može definirati kao upravljanje na razini operativnih ciljeva. Navedeno proizlazi iz činjenice da Općina još nije usvojila dokument strateškog značaja, tj. još nije objavila izrađenu strategiju razvoja niti ju je usvojila na najvišem tijelu Općine, Općinskom vijeću, u čijoj je ingerenciji ova odluka. Na navedeno smo se već osvrnuli u točki 2.3.2. i konstatirali da bi se trebalo žurno pokrenuti postupak za njeno usvajanje jer je ona temelj izgradnje kvalitetnog sustava upravljanja.

Funkcioniranje samo na razini operativnih ciljeva nije dobro iz više razloga u kontekstu upravljanja, a svakako može utjecati i na mogućnost neracionalnog trošenja resursa, od financijskih preko kadrovskih do materijalnih. Nadalje, uz nedostatke strateških ciljeva i prioriteta, ne postoje niti jasni kriteriji za identifikaciju istih, što sigurno vodi do izbora suboptimalnih projekata.

Budući da je strategija kao dokument naručena i izrađena u 2015. godini od strane jedne konzultantske kuće i pored činjenice da egzistira kao neformalan dokument Općine, možemo je promatrati kao dokument koji će biti usvojen uz moguće manje korekcije.

Prije nego citiramo viziju i misiju sadržanu u dokumentu, napominjemo da se već u Zakonu o lokalnoj i područnoj samoupravi, opisanog u točki 2.1., kao temeljenom dokumentu Općine, daju okviri za izradu iste. Također smo naveli vezano za ustroj FMC-a da je u Planu razvoja FMC-a definirana i odobrena vizija i misija od strane Načelnika.

*Vizija se obično definira kao poželjna slika budućnosti, a vizija Općine Kolan sadržana u navedenom dokumentu je definirana kroz sljedeće točke:*

- visoka kvaliteta života i životni standard europskog prosjeka (5 godina)
- razvijeno gospodarstvo prvenstveno turizam, poljoprivreda, ribarstvo, malo i srednje gospodarstvo
- razvijati sustav brendiranja (baza ruralni prostor i turizam)
- naglašeni razvoj (dinamičan) i to uravnotežen, održiv, ekološki itd.
- usklađeno funkcioniranje javnog, poslovnog i civilnog sektora.

Misija je za razliku od vizije glavni razlog postojanja i djelovanja, a sastoji se od područja djelovanja, vrijednosti i ciljeva koji se žele ostvariti.

U dokumentu se ona kao takva ne navodi, što se može opravdati već navedenom činjenicom da je svrha postojanja općine kao jedinice lokalne samouprave dana u samom temeljnom zakonu. Stoga se u dokumentu navode strateški ciljevi koji proistječu iz definirane vizije i misije.

*Dokument navodi da su na temelju vizije za Općinu KOLAN određena tri strateška cilja i 10 prioriteta.*

**1. STRATEŠKI CILJ- Visoka kvaliteta života i standarda**

- PRIORITETI:*
- 1. infrastruktura*
  - 2. društvene djelatnosti*
  - 3. potpuna zaposlenost i visoki dohoci.*

**2. STRATEŠKI CILJ- Razvoj gospodarstva**

- PRIORITETI:*
- 1. razvoj turizma*
  - 2. razvoj poljoprivrede i ribarstva*
  - 3. razvoj malog i srednjeg poduzetništva.*

**3. STRATEŠKI CILJ: - Visoki standardi razvoja**

- PRIORITETI:*
- 1. održiv i uravnotežen razvoj*
  - 2. prepoznatljiv lokalni identitet*
  - 3. razvoj dobrih odnosa javnog, poslovnog i civilnog sektora*
  - 4. brand.*

Dalje se u dokumentu navodi da *iz ovakvog opredjeljenja nedvojbeno proizlazi zaključak da je zapravo strateški cilj visoka kvaliteta života mještana Općine, a da su druga dva cilja u toj funkciji.*

Operativni su ciljevi užeg opsega i definiraju željene rezultate svakog upravnog tijela.

Svi ciljevi moraju postojati u pisanom obliku. Moraju biti na raspolaganju svim dionicima Općine i omogućiti im da razumiju ciljeve i kako njihov rad pomaže u ostvarenju istih.

Ostvarivanje definiranih ciljeva nije jednostavan proces, nego je isti pod utjecajem raznih čimbenika koji utječu na način da se ciljevi neće ostvariti uopće i/ili se neće ostvariti u cijelosti. Da bi se ciljevi ostvarili, neophodno je upravljati rizicima koji bi mogli utjecati na izvršavanje definiranih ciljeva.

**Osvrt**

Budući da smo istaknuli dva dokumenta koja sadržavaju definiciju vizije i misije, a pošto se oni razlikuju, smatrajući da je prirodni dokument njenog definiranja dokument Strategije to se naš osvrt odnosi na tu definiciju navedenu u tom dokumentu. Analizirajući

definiranu viziju i misiju primjećuje se da vizija djeluje formalno i uopćeno, a misija je značajnim dijelom nepovezana s vizijom. Vizija se odnosi na općinu u širem smislu, dok se misija odnosi na općinu u užem smislu u kojoj su uglavnom sadržane zakonske funkcije. Misija služi za lakše postavljanje ciljeva i definiranja strategija što ovdje nije slučaj.

Nadalje, definirani strateški ciljevi su nedostatni za ostvarivanje vizije te su previše uopćeni, tj. nisu mjerljivi i vremenski određeni (SMART).

Što se tiče postavljanja operativnih ciljeva, isti nisu postavljeni, osim ako se ne promatraju kao dijelovi sadržani u proračunu, za što smo također već u točki 2.3.3. istaknuli da je kod izrade dokumenta strategije trebalo posvetiti više pozornosti na povezivanje ovog općeg strateškog dokumenta i zakonskog dokumenta sa strateškim značajem Plana razvojnih programa.

### **Preporuke**

S obzirom na primjetne nedostatke u definiranju vizije, misije i strateških ciljeva te kašnjenjem u njihovom cjelovitom usvajanju, Općina veoma kasni za drugima jer je do sada obavljala svoju ulogu na način koji ne može mjeriti kakvoću dosadašnjeg rada kroz ostvarenje zacrtanih dugoročnih ciljeva jer oni kao takvi nisu postavljeni niti su određeni pokazatelji za praćenje ostvarenih rezultata.

Budući da se na usvojenu viziju, misiju i strategiju može gledati i kao na upravljački instrument na razini Općinskog vijeća, najvišeg organa općine, ovaj nedostatak ukazuje na probleme upravljačke naravi na najvišoj instanci. Već spomenuti nedostaci u primjeni Zakona o sustavu unutarnjih kontrola, koji se očituju u nedostatku formalnih procedura, ukazuje da upravljačkom sustavu Općine treba posvetiti značajnu pozornost u smislu njegovog unapređenja.

Olakotna okolnost je ta da postoji dosta nedostataka koji će se već dosljednom primjenom zakonskih odredbi dovesti u red.

U konačnici, predlažemo da se čim prije dostavljeni dokument stavi u proceduru za njegovo usvajanje, ali na način da se još jednom isti detaljno analizira i po potrebi izmijeni te ako je potrebno, otvori javna rasprava kako bi se dale kvalitetne primjedbe i dokument u nekim svojim dijelovima učinio boljim. Tu prije svega naglašavamo SWOT tablice u dokumentu koje treba još jednom detaljno proći i analizirati kako bi se iz njih eventualno korigirali definirani ciljevi i njihovi prioriteti.

## **3.2 Organizacija**

Unutarnja organizacija Općine definirana je u skladu s normativnim aktima:

1. Zakonom o lokalnoj i područnoj samoupravi
2. Zakonom o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj samoupravi
3. Statutom
4. Sistematizacijom radnih mjesta općinske uprave Općine Kolan – Pravilnik o unutarnjem redu jedinstvenog upravnog odjela (JUO).

Statutom su propisana tijela Općine: Općinsko vijeće i Općinski načelnik te su propisane njihove ovlasti i obveze.

**Općinsko vijeće** ima slijedeće nadležnosti:

- donosi Statut općine
- donosi Poslovnik Općinskog vijeća
- donosi odluku o uvjetima, načinu i postupku gospodarenja nekretninama u vlasništvu Općine,
- osniva i bira članove radnih tijela vijeća te imenuje i razrješuje druge osobe određene zakonom, drugim propisom ili statutom
- uređuje ustrojstvo i djelokrug upravnih tijela Općine
- donosi proračun i odluku o izvršenju proračuna raspisuje
- raspisuje lokalni referendum
- odlučuje o stjecanju i otuđenju pokretnina i nekretnina i raspolaganju ostalom imovinom Općine u visini pojedinačne vrijednosti više od 70.000,00 kuna, ako je stjecanje i otuđivanje odnosno nekretnina i pokretnina te raspolaganje ostalom imovinom planirano u proračunu i provedeno u skladu sa zakonom
- osniva javne ustanove i druge pravne osobe za obavljanje gospodarskih, društvenih, komunalnih i drugih djelatnosti od interesa za Općinu, obavlja i druge poslove koji su zakonom, Statutom i drugim propisima stavljeni u djelokrug Općinskog vijeća.

U svrhu pripreme odluke iz djelokruga Općinskog vijeća, te razmatranja drugih pitanja iz djelokruga Općinskog vijeća, **osnivaju se stalna tijela** Općinskog vijeća, i to:

- Komisija za izbor i imenovanje
- Komisija za Statut, Poslovnik i normativnu djelatnost
- Mandatna komisija.

Posebnom odlukom mogu se osnivati i druga stalna te povremena radna tijela Općinskog vijeća.

**Općinski načelnik** zastupa Općinu i ima slijedeće nadležnosti:

- priprema prijedloge općih akata
- izvršava ili osigurava izvršavanje općih akata Općinskog vijeća
- usmjerava djelovanje upravnih tijela Općine u obavljanju poslova iz njihovoga samoupravnog djelokruga te nadzire njihov rad
- upravlja nekretninama i pokretninama u vlasništvu Općine kao i njezinim prihodima i rashodima, u skladu sa zakonom i statutom



- odlučuje o stjecanju i otuđivanju pokretnina i nekretnina i raspolaganju ostalom imovinom Općine pojedinačne vrijednosti do najviše 70.000,00 kuna, ako je stjecanje i otuđivanje planirano u proračunu i provedeno u skladu sa zakonskim propisima
- upravlja prihodima i rashodima Općine
- razmatra i utvrđuje konačni prijedlog prostornog plana
- imenuje i razrješava predstavnika Općine u tijelima javnih ustanova i ustanova kojih je osnivač Općina, trgovačkih društava u kojima Općina ima udjele ili dionice i drugih pravnih osoba kojih je Općina osnivač, ako posebnim zakonom nije drugačije određeno
- dostavlja odluku o imenovanju i razrješanju Općinskom vijeću u roku od 8 dana od dana donošenja i objavljuje u Službenom glasniku
- obavlja i druge poslove utvrđene zakonom i statutom.

Općinski načelnik može obavljanje određenih poslova iz svog djelokruga povjeriti zamjeniku. Povjeravanjem poslova iz svog djelokruga zamjeniku, ne prestaje odgovornost općinskog načelnika za njihovo obavljanje.

Općinski načelnik u obavljanju poslova iz samoupravnog djelokruga općine, ima pravo obustaviti od primjene opći akt Općinskog vijeća u roku od 8 dana od donošenja, ako ocijeni da je tim aktom povrijeđen zakon ili drugi propis te zatražiti od Općinskog vijeća da u roku od 8 dana od donošenja odluke o obustavi otkloni uočene nedostatke. Ako Općinsko vijeće to ne učini, Općinski načelnik dužan je bez odgode o tome obavijestiti predstojnika ureda državne uprave u županiji i dostaviti mu odluku o obustavi općeg akta.

### **Upravna tijela**

Sukladno Statutu upravno tijelo je Jedinstveni upravni odjel (JUO) kojim upravlja pročelnik kojeg imenuje na temelju javnog natječaja načelnik. Pročelnik je za svoj rad odgovoran Općinskom načelniku kojeg Općinski načelnik može razriješiti u skladu sa zakonom.

### **Općinski načelnik**

1. dipl.inf. Šime Gligora

### **Jedinstveni upravni odjel**

1. Pročelnik Upravnog odjela: Petar Šupraha
2. Viši referent za financije : Vesna Miričić
3. Viši referent za financije: Jadranka Šupraha
4. Administrativni referent: Anđela Paladina
5. Komunalni redar: Marin Oštarić
6. Komunalni redar: Damir Čemeljić
7. Domar-spremač: Miljenka Tauzer (namještenik)

### **Osvrt**

Organizacija je ustrojena sukladno zakonskim propisima, međutim ustroj organizacije svakako uvjetuju i postavljeni ciljevi, strategije i planovi.

Obzirom na uočene nedostatke u istima, postavlja se pitanje i adekvatnosti organizacijske strukture.

Definirana sadašnja organizacijska struktura ima sva obilježja funkcionalne strukture s uočljivim nedostacima određenih upravljačkih funkcija kao npr. voditelja FMC<sup>1</sup>, internog revizora, HRM<sup>2</sup> menadžera i sl.

Osim navedenoga, s obzirom na način funkcioniranja određenih segmenata djelovanja Općine u procesnom smislu, organizacija nije definirana i kao procesna organizacija te nije proveden ustroj iste na odgovarajući način.

Što se tiče ustroja organizacije u projektnom smislu, ista nije definirana aktima.

Postojeća sistematizacija radnih mjesta propisuje potrebno stručno znanje, odnosno kriterije za zapošljavanje na svako radno mjesto, međutim, isti nisu dovoljno detaljno razrađeni da bi osigurali stručnost i transparentnost odabira za pojedino radno mjesto.

### **Preporuke**

Po redefiniranju vizije i misije te postavljanju operativnih ciljeva i strategija, sukladno potrebama, preporuča se i reorganizacija. Postojeća organizacija u smislu upravljanja nije odgovarajuće ustrojena, a isto tako ne udovoljava u potpunosti zahtjevima Zakona o fiskalnoj odgovornosti.

Preporuča se postavljanje organizacije na način da se optimiziraju funkcije upravljanja i organizacija uskladi s ciljevima.

### **3.3 Nadzorni mehanizmi i upravljanje rizicima**

Ustroj nadzornih mehanizama JLS definiran je Zakonom o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (ZOSUFK) i odgovarajućim podzakonskim aktima te Zakonom o fiskalnoj odgovornosti.

U razgovoru s zaposlenicima i uvidom u dokumentaciju pokušali smo utvrditi stupanj implementacije sustava unutarnjih financijskih kontrola odnosno kvalitetu nadzornih mehanizama i sustava upravljanja rizicima s obzirom na veličinu organizacije.

Po stupanju na snagu ZOSUFK Načelnik Općine imenovao je Višu referenticu za financije ujedno i za Voditelja za financijsko upravljanje i kontrole čime su Zakonske odredbe formalno zadovoljene međutim suštinski kako je već istaknuto u točki 2.4. nije se napravio stvarni iskorak. Kako je već istaknuto, upravo u toj činjenici se nalazi uzrok problema u operativnom funkcioniranju općine.

### **Osvrt**

S obzirom da je ZOSUFK na snazi od 2007. godine, tempo ustroja sustava FMC nikako ne može biti zadovoljavajući, budući da je isti uvjet dobrog upravljanja i funkcioniranja Općine na zakoniti način. Implementacija sustava FMC je još uvijek u početnoj fazi što se jedino može objasniti nedovoljnim razumijevanjem značaja i važnosti implementacije

---

<sup>1</sup> eng. Financial Management Control-Kontrola financijskog upravljanja

<sup>2</sup> eng. Human Resource Management-upravljanje ljudskim resursima

adekvatnog kontrolnog sustava (lošija varijanta je namjerno izbjegavanje implementacije što bi impliciralo namjerno ostavljanje sustava bez kontrola).

Budući da čelnik proračuna potpisuje Izjavu o fiskalnoj odgovornosti i odgovara za ustroj i funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola, odnosno za sve posljedice nedostataka u kontrolnom sustavu, trebalo bi biti istom u interesu da sustav kontrola bude što kvalitetniji. Već smo istaknuli da se opravdanje za ovaj nedostatak u Izjavi opravdavao kadrovskim pitanjem.

Iako ZOSUFK ne propisuje obvezu interne revizije za JLS veličine Općine, pravila struke, zahtjevi transparentnog rada, potreba nadzora nad čelnikom JLS, potreba za kontinuiranim nadzorom itd., sugeriraju da je korisno angažirati revizora u mjeri u kojoj je potrebno s obzirom na veličinu Općine.

Budući da sustav kontrola nije postavljen na način da osigurava sistemski i kontinuirani nadzor nad funkcioniranjem Općine, velika je vjerojatnost da eventualni pokušaji netransparentnog djelovanja, prevara, pogrešaka, korupcije i sl. neće biti otkriveni niti eventualnom naknadnom revizijom. To se najviše očituje kroz nepostojanje određenih ciljeva, strategija i normativa gdje se ostavlja prostor načelniku i drugim zaposlenicima slobodu kreiranja potreba neovisno o stvarnim potrebama Općine i moguće u suprotnosti sa stvarnim interesima Općine.

Osim navedenoga, segment kontrolnog sustava kao što je interna revizija ima savjetodavni i korektivni karakter koji djeluje na unaprjeđenje i poboljšanje kvalitete sustava.

Što se tiče upravljanja rizicima, Općina nema ustrojeno sustavno upravljanje rizicima. Prema našem viđenju, najznačajniji rizici su kreditni rizici, rizici koji proizlaze iz imovine.

Općina je dužna nadzirati sve značajnije transfere sredstava korisnicima (iznad 10.000 kn) vezano uz namjensko trošenje sredstava, a ukoliko je riječ o doniranim neprofitnim organizacijama, obveza je istih da sami izvještavaju donatora (u ovom slučaju Općinu) minimalno na način kako Zakon o financijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija i njegov Pravilnik o izvještavanju to zahtijevaju. Navedeno bi također bilo obuhvaćenom sustavom unutarnjih kontrola.

### **Preporuke**

Adekvatan ustroj funkcije financijskog kontrolora, izrada realnog plana ustroja FMC funkcija i implementacija FMC bi trebao biti prioritet Općine radi ublažavanja rizika prevara i pogrešaka, zaštite imovine Općine te zakonitosti i transparentnosti djelovanja.

Što se funkcije revizije tiče, svakako predlažemo da se u određenim vremenskim razmacima provodi revizija baš zbog stalno ponavljane činjenice nedostatka kadrova.

Aktivno upravljanje rizicima je bitna komponenta odgovornog upravljanja te smatramo potrebnim ustrojiti sustavno upravljanje rizicima.

### **3.4 Opći akti, pravilnici i važne odluke**

Kao što smo već napomenuli, područje djelovanja jedinica lokalne samouprave reguliraju mnogi zakonski i podzakonski akti te su slijedom istih JLS dužne propisati opće akte, pravilnike i donositi odluke.

U mnogim slučajevima kada donošenje istih nije propisano zakonskim i podzakonskim aktima, pravila struke na raznim područjima djelovanja propisuju donošenje istih pa tako i vezano za upravljanje.

#### **Osvrt**

Da bi ovaj segment mogli kvalitetno analizirati, tražili smo katalog svih Općinskih akata koji bi trebao sadržavati najmanje sveobuhvatnu specifikaciju važećih (i nevažećih) akata, propis temeljem kojeg su donijeti, datum donošenja i svakog ažuriranja te područje koje pokriva i osobu koja je odgovorna za praćenje zakonitosti odnosno ažuriranja akta.

Takvog kataloga, a niti kataloga koji bi makar segmentalno pružao navedene informacije Općina nema te s obzirom na navedeno, nismo bili u mogućnosti napraviti sveobuhvatnu analizu.

Međutim, na uzorku od nekoliko akata utvrdili smo da isti nisu ažurirani vezano uz posljednje zakonske izmjene.

#### **Preporuke**

Predlaže se ustroj kataloga kako je opisano, kojim bi se osigurala sveobuhvatnost ažuriranja Općinskih akata kod svake izmjene zakonskih propisa i omogućila zakonitost rada.

### **3.5 Upravljanje ljudskim resursima**

Upravljanje ljudskim resursima kao značajnom komponentom upravljanja Općinom nije posebno organizacijski definirano niti je obuhvaćeno sistematizacijom radnih mjesta.

Određene aktivnosti vezano uz upravljanje ljudskim resursima je odgovornost pročelnika: briga o stručnom usavršavanju i osposobljavanju te briga o izvršavanju poslova svog odjela.

Zakonski i podzakonski akti koji definiraju segmente upravljanja ljudskim resursima su definirani Pravilnikom o unutarnjem redu JUO, kojim je Općina definirala određene segmente upravljanje ljudskim resursima kao što su odgovornost za rad na pojedinim radnim mjestima po sistematizaciji.

Drugih akata koji reguliraju upravljanje ljudskim resursima nema.

#### **Osvrt**

Iako je upravljanje ljudskim resursima u značajnoj je mjeri definirano Zakonom i Uredbom, radi efikasnog ostvarenja zacrtanih ciljeva, transparentnosti poslovanja i optimiziranja upravljanja, upravljanje ljudskim resursima isto nije detaljnije razrađivano i lokalizirano izradom određenih internih akata (akta) kojima bi se obuhvatila najvažnija područja: zapošljavanja, kompetencije, edukacija i obrazovanje, vrednovanje i etika.

U Općini takav akt ne postoji niti su navedeni značajni segmenti upravljanja ljudskim resursima u dovoljnoj mjeri regulirani.

Posljedica navedenoga je i beznačajno ulaganje u ljudske resurse s aspekta kontinuiranog stjecanja znanja.

**Isto tako Izjave o fiskalnoj odgovornosti redovito sadrže opravdavajući navod o «kadrovskim problemima».** Navedeno sugerira da Općina nema na raspolaganju adekvatno osoblje niti unutar sustava niti na tržištu, što je veliki ograničavajući čimbenik. Nastavno na ovo navodimo i međuljudske probleme koji nastaju iz ovih okolnosti, a koje smo uočili upitima zaposlenicima i pročelniku.

Jedan od problema smo detaljno istražili, a riječ je o delegiranju izvještavanja o nenaplaćenim potraživanjima na službenicu koja inače radi skraćeno (4 satno) radno vrijeme. Ista službenica je posebnom odlukom potvrđena za odgovornu osobu u toj domeni, a činjenica da ona inače radi skraćeno radno vrijeme i uz to obavlja i druge poslove, između ostalog vezano za javnu nabavu, ukazuje da navedeno delegiranje možda nije bilo dobro napravljeno. Osnova delegiranja je procjena da li delegirana osoba ima stvarnih intelektualnih, fizičkih i naravno vremenskih kapaciteta.

### **Preporuke**

Preporuča se izrada internih akata koji bi na sveobuhvatni način kvalitetno regulirali najvažnija područja vezano uz upravljanje ljudskim resursima radi povećanja transparentnosti, učinkovitosti i kvalitete rada.

Preporuča se stalna edukacija zaposlenika, a posebno se preporuča i edukacija zaposlenika vezano uz korištenje EU fondova.

Preporuča se i informatizacija u svim segmentima te mislimo da konkretni problem vezan za praćenje naplate potraživanja može biti lako i kvalitetno riješen informatičkom podrškom u smislu izrade/dorade aplikacije koja će u realnom vremenu na bilo čiji zahtjev davati takvu informaciju. Navedeno je nedvojbeno problem u dizajniranju informacijskog sustava vezanog za računovodstvo koji bi trebao imati već ugrađen jedan takav izvještajni modul.

## **4. ANALIZA POSLOVANJA**

### **4.1. Analiza poslovnih rezultata**

U svrhu analize prihoda i rashoda te poslovnih rezultata napravljen je usporedni pregled prihoda/primitaka i rashoda/izdataka u tablicama 1 i 2 Dodatka I. U Tablici 1 je dan prikaz ostvarenja proračuna za razdoblja 2013 – 2015 te polugodišnja usporedba 2015. i 2016. godine dok je u Tablici 2 po navedenim godinama dana usporedba planiranog (kroz proračun) i njegovo ostvarenje. U točkama 4.1.1., 4.1.2. i 4.1.3. iznijeta su određena zapažanja glede prihoda, troškova i ulaganja. U Tablici 3 dan je usporedni pregled rashoda prema funkcijskom kriteriju (prema namjeni). S obzirom da su analize po stavkama sastavni dio izvještavanja izvršne vlasti za svaku godinu, stavljen je naglasak na navedeno u usporednom prikazu.

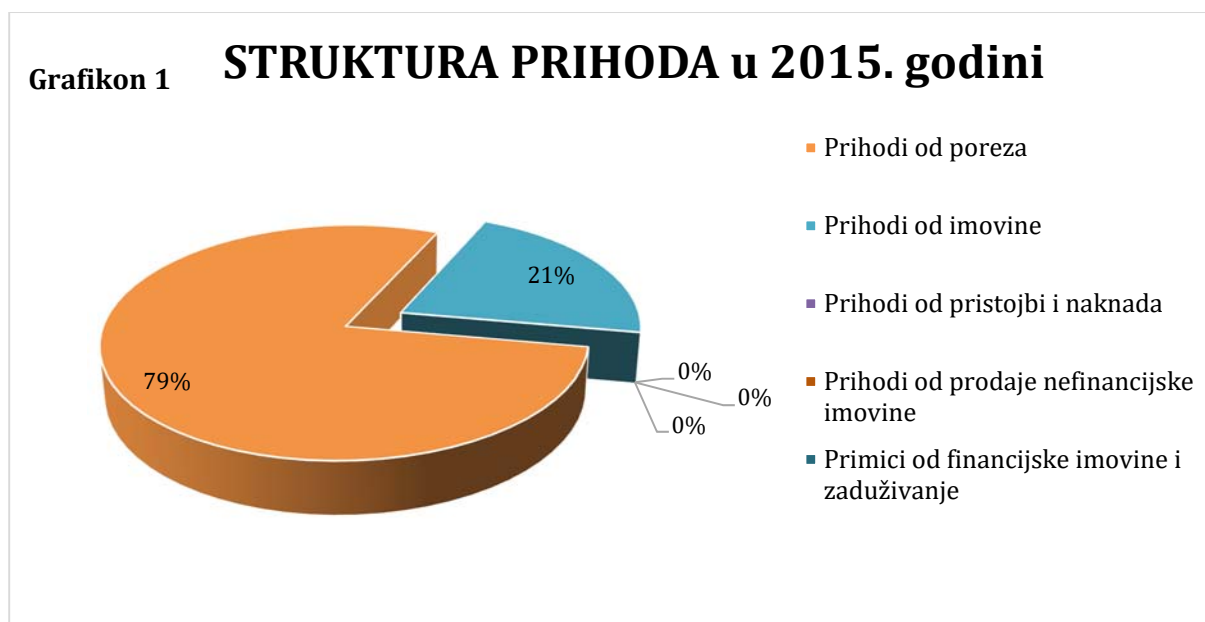
#### 4.1.1. Analiza prihoda i primitaka

Poslovni prihodi kroz godine (2013.-2015.) imaju lagani trend povećanja od oko 4%-5% u odnosu na svoju prethodnu godinu polazeći od 8,4 milijuna do 9,1 milijun u 2015. godini. Usporedni polugodišnji podaci za 2015. i 2016. također ne pokazuju značajnije razlike.

Navedena stabilnost prihoda ukazuje da se možda dostigao prihodni potencijal Općine, gledajući prema trenutnoj strukturi gospodarstva Općine u širem smislu, budući je načelno poslovni dio proračuna u funkciji strukture gospodarstva Općine.

Vidljivo je da su porezni prihodi nakon velikog povećanja sa 2013. na 2014. doživjeli stagnaciju kao najznačajniji prihod Općine od 4,3 milijuna u 2015. godini.

U odnosu na 2013. godinu preko značajnijeg pada istih u 2014. prihodi od komunalnog doprinosa kao drugog prihoda po značaju su porasli za otprilike 28%. Riječ je o značajnom prihodu namjenskog karaktera.



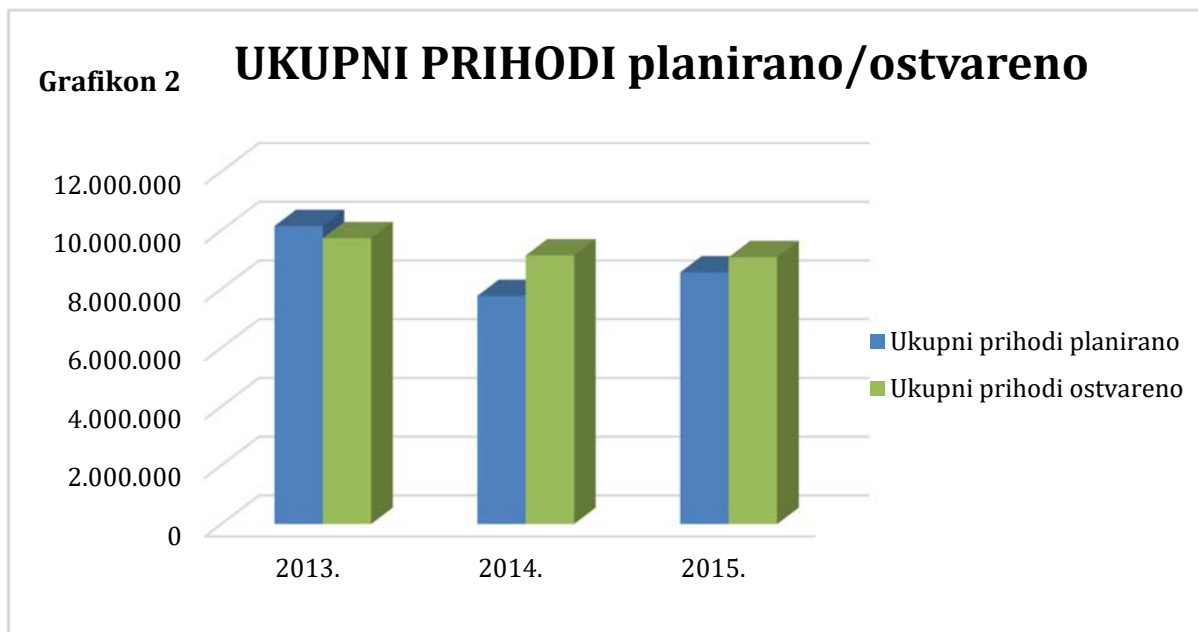
Pogledom na strukturu prihoda u gornjem grafikonu uočljivo je da su prihodi od poreza, koji se ne smatraju namjenskim za razliku od komunalnih prihoda (naknade i doprinosa), najveći što Općini daje izvjesnu sigurnost u planiranju i izvršavanju proračuna.

U osvrtu na usklađenost s zakonskim propisima naglasili smo odstupanja planiranih i ostvarenih prihoda. Navedeno je vidljivo i iz prikaza planirano-ostvareno (Grafikon 2) gdje se javlja «pozitivno» odstupanje **na pojedinim** poreznim prihodima.

Međutim «pozitivno» odstupanje, iako nosi taj afirmativni naziv, u biti ne predstavlja dobru stranu planiranja. Naprotiv, to znači da se nisu mogli ostvariti neki projekti koji su realno mogli biti ostvareni da se planiralo realnije, budući da je suština proračuna

njegovo ostvarivanje i to prije svega na razini programa, a ne stvaranje pričuva kroz viškove.

Detaljni podaci vezani uz kretanje prihoda dani su u detaljnim tablicama u Dodatku I.



#### 4.1.2. Analiza rashoda i izdataka

Ukupni rashodi u promatranom razdoblju su stabilni ako se izuzme značajan rast rashoda za donacije koji su značajno uvećali ukupne rashode za 2014. godinu u odnosu na druge dvije promatrane godine. Naime u 2014. godini dane su donacije turističkoj zajednici, dječjem vrtiću u Pagu koji koriste roditelji djece Kolana od cca. 270.000 kn te donacije komunalnom društvu za nabavu opreme u iznosu od oko 500.000 kn. Tu treba dodati i povećanje troškova investicijskog održavanja u odnosu na ostale godine od oko 300.000 kn.

Zbog činjenice da se radi o manjim apsolutnim iznosima relativna odstupanja ne smatramo relevantnim pa je konstatacija da su rashodi u svojoj ukupnosti relativno stabilni.

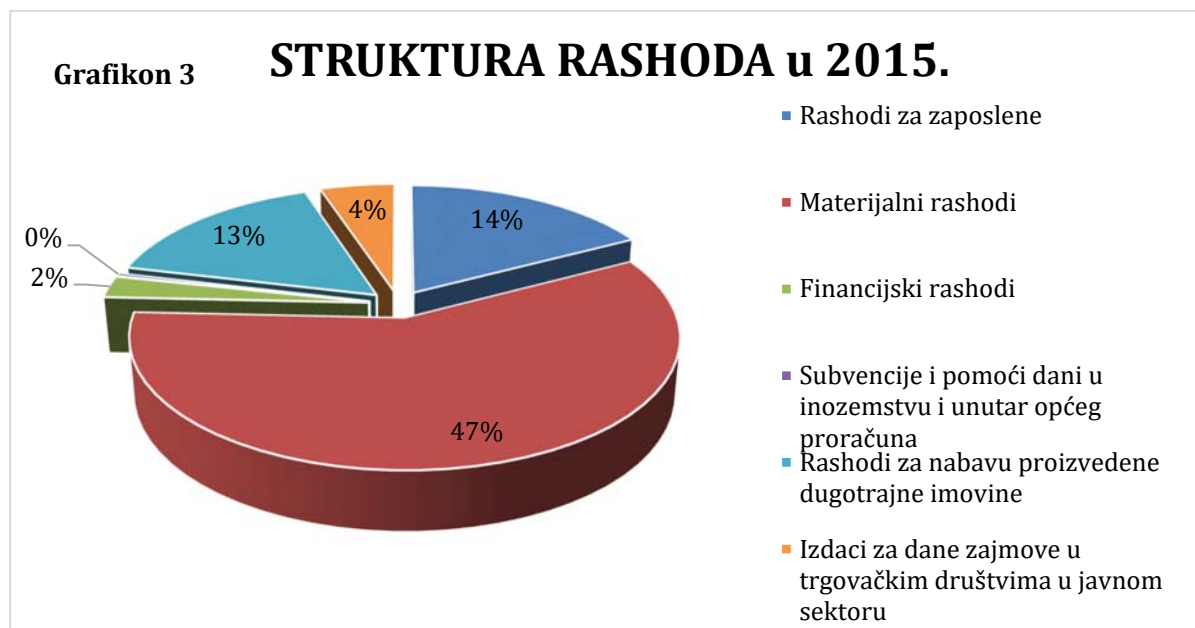
Na razini polugodišta za 2015. i 2016. imamo smanjenje troškova jednim dijelom generirano i kroz umanjenja za plaćanje načelnika te na smanjenju rashoda za donacije u promatranom razdoblju unutar godine.

Budući da je u 2015. godini trebalo primijeniti novi kontni plan, podatak evidentiran na novom kontu u iznosu 1.383.336 kn nije prikazan u obrascu prihoda i rashoda PR-RAS na stavci «Otplata glavnice primljenih kredita od kreditnih institucija u javnom sektoru» čime je krivo prikazan «Iznos ukupnih izdataka», «Iznos viška/manjka primitaka» odnosno u konačnici «Višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju».

Naime, umjesto iskazanog viška prihoda i primitaka od 1.959.668 kn, isti je trebao biti iskazan u iznosu umanjenom za 1.383.336 kn, tj. iznositi 576.332 kn.

Iako navedena pogreška nema suštinski utjecaj na ovu analizu, zbog činjenice da se nalazi na stavci izdataka, navedenu pogrešku je svakako potrebno pod hitno riješiti kako se ne bi izdavali pogrešni financijski izvještaji.

Struktura pojedinih rashoda (2015 g.) u odnosu na ukupne rashode je iskazana u grafikonu broj 3.



Kako se detaljno može vidjeti iz Tablice 3. Dodatka I, Općina izdvaja najznačajnija sredstva u **funktionalnom** smislu za izvršna i zakonodavna tijela i to redom po promatranim godinama izraženo u postotku od ukupnih poslovnih rashoda, 65%, 33% te 43%. Značajan porast izdvajanja je napravljen u odnosu na 2013. godinu kada je postotak iznosio samo 9% za unapređenje razvoja zajednice i to u 2014. 42% te 26% u 2015. godini.

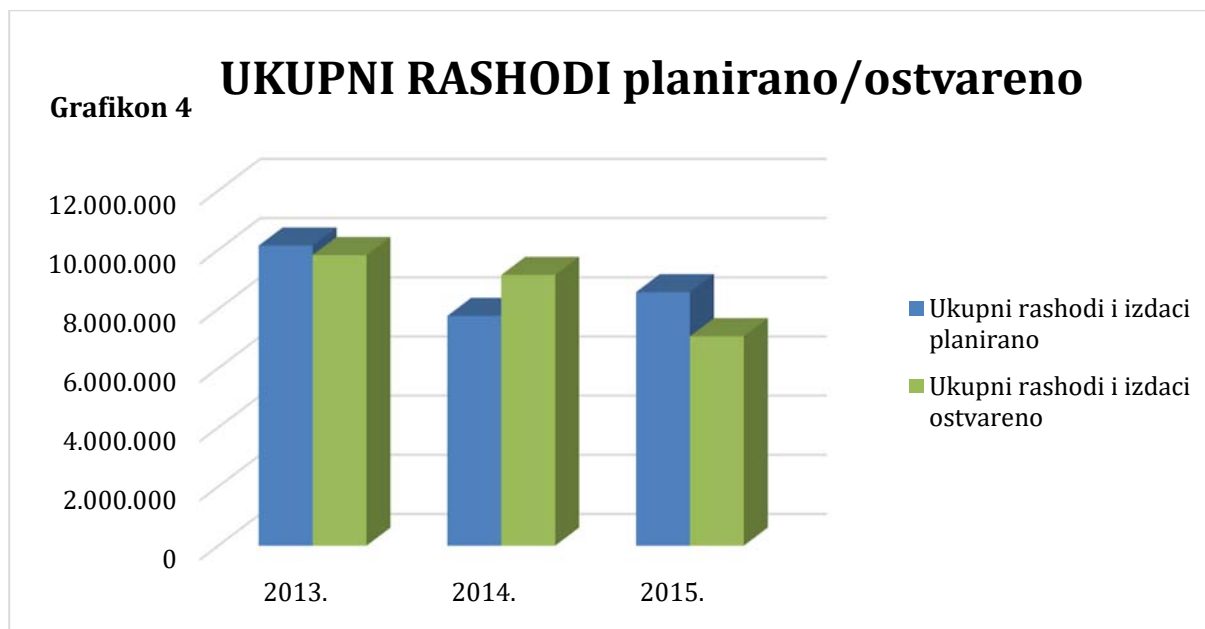
Sa aspekta samo 2015. godine učinjeni su izdaci za javni red i sigurnost u visini od 5%, promet 9%, zaštita okoliša 6%, , obitelj i djeca 5%, rekreacija, kultura i religija 4%, osnovno obrazovanje 1%.

Iz navedenog je razvidno da kroz cijelo promatrano razdoblje nedostaju značajnija izdvajanja za poticanje gospodarskih aktivnosti i zapošljavanja što smatramo bitnim za razvoj gospodarstva i prihode Općine. Naime, analizom rashoda stječe se dojam da se pri izradi proračuna nije vodilo računa o jednom od potencijalno ključnih ciljeva bitnih za širenje osnove prihoda, a to je razvoj gospodarstva Općine i zapošljavanje stanovnika Općine (u smislu određenih namjenskih poticaja) što se sigurno odrazilo na sposobnost Općine da privlači poduzetnike odnosno zaposli vlastite nezaposlene sugrađane i time pozitivno utječe na buduće proračune.



U tom segmentu postoje mogućnosti Općine da potakne malo i srednje poduzetništvo na svojem teritoriju kao i da u tu svrhu osigura bespovratna sredstva.

Pri izradi proračuna za 2017. godinu svakako treba osigurati da su prihodi realno planirani u skladu sa svim realnim pretpostavkama i postavljenim ciljevima.



#### 4.1.3. Analiza ulaganja i imovine

Ukupna imovina na 31.12.2015. godine iznosi 27,7 milijuna kuna od čega se na nefinancijsku imovinu odnosi 80%, a na financijsku 20%.

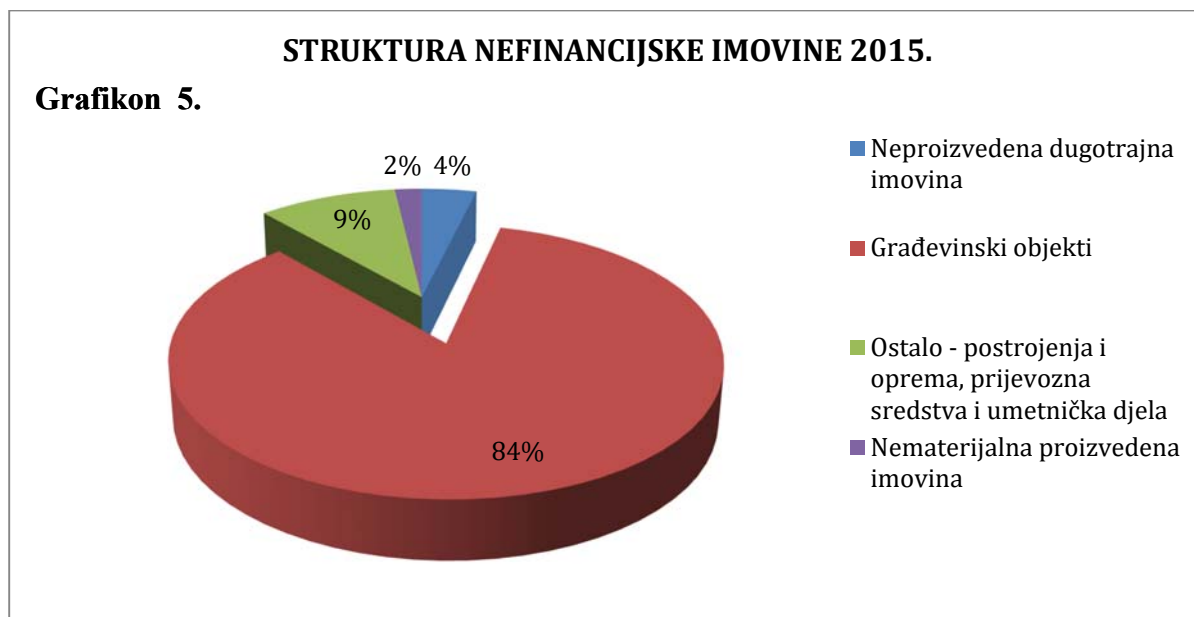
Iako podaci iz Bilance govore o postotku 91 i 9, uračunavajući i pogrešku vezanu za prikaz izdataka od 1.383.336 kn, možemo reći da se navedena imovina najvećim dijelom financira iz vlastitih izvora (90%) dok na obaveze otpada 10%.

**Struktura po izvorima pokazuje da Općina ne bi trebala imati problema s tekućim financiranjem. Međutim analizom potraživanja koja čine 64% financijske imovine utvrđeno je da je kvaliteta tih potraživanja upitna.** Riječ je o 3.513.115 kn iskazanih potraživanja na 31.12.2015. godine i koja se najvećim dijelom odnose na komunalne naknade i doprinose. U Zapisniku proračunskog nadzora iz 2016. godine je također konstatirano da su gotovo sva potraživanja dospjela pri čemu je utvrđen dio potraživanja od oko 180.000 kn u zastari. U Zapisniku je ukazano na članak 47. stavak 1 Zakona o proračunu koji ukazuje da su Proračunski korisnici i tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovorna za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti.

Općina je ovaj problem pokušala riješiti donošenjem Odluke o imenovanju osobe za kontrolu naplate potraživanja od 11. ožujka 2013. godine, imenovanjem gđe. Jadranke Šupraha, koja se zadužuje da tromjesečno izvještava pročelnika koji potom pokreće postupak ovrhe. Navedeno stanje na 31.12.2015. pokazuje da su problemi u naplati

prisutni te da kako to struka nalaže, treba revidirati postupke koji ne dovode do željenog cilja.

Međutim, 2013. godine problem likvidnosti je bio naglašeniji te se, kako smo već istaknuli, Općina u 2013. godini kratkoročno zadužila za potrebe likvidnosti, ali analiza ukazuje da je time financiran kapitalni projekt Poslovnog centra te da su razdoblja nelikvidnosti bila posljedica neadekvatnog financiranja te investicije sa aspekta Zakona o proračunu.



Iz grafikona 5. razvidno je da najveći dio imovine Općine čine građevinski objekti.

Detaljniji prikaz vidljiv je u tablici broj 4. Bilanca općine Dodatka I.

Financijska imovina čini 20% ukupne imovine u 2015. godini i najveći dio se odnosi na potraživanja. Postotak od 5% ukupne imovine se odnosi na udjele u trgovačkim kako je specificirano u tablici 6.

**Tablica 5 – Udjeli Općine u ustanovama i trgovačkim društvima**

NAZIV SUBJEKTA	Vrsta subjekta	Udjel u kn na 31.12. 2015.	% vlasništva
1	2	3	4
USTANOVE			
KNJIŽNICA KOLAN o.	Ustanova	10.000	100%
TRGOVAČKA DRUŠTVA			
KOMUNALNO DRUŠTVO KOLAN d.o.o.	Trgovačko društvo	1.274.900	100%

NAZIV SUBJEKTA	Vrsta subjekta	Udjel u kn na 31.12. 2015.	% vlasništva
1	2	3	4
ČISTOĆA I ODRŽAVANJE KOLAN d.o.o.	Trgovačko društvo	20.000	100%
<b>UKUPNO:</b>		<b>1.304.900</b>	

Društvo je osnivač knjižnice koja je njen proračunski korisnik te je 100% udioničar u komunalnim društvima KD Kolan d.o.o. i Čistoća i održavanje Kolan d.o.o.

Više o ovim društvima u posebnoj točki 4.4., a ovdje, u kontekstu knjigovodstvenih vrijednosti, samo naglasak iz spomenute točke da je knjigovodstvena vrijednost kapitala društva negativna sa konotacijama na vrijednost udjela Općine u KD Kolan d.o.o.

#### 4.2. Verifikacija rashoda

Verifikacija rashoda je napravljena po skraćenom postupku na uzorku nekoliko značajnijih slučajeva ili slučajeva na koje nam je analiza stavki u izvještaju prihoda i rashoda za sve tri godine skrenula pozornost.

Provjera je napravljena na način da su se promatrala ista konta u svim godinama te analizirale pojedine stavke na tim kontima.

Na kontima kapitalnih pomoći trgovačkim društvima u javnom sektoru i ostalim društvima uočeno je da Općina kroz ugovor o pristupanju dugu dobavljaču komunalnog društva vrši donaciju istim. Navedenim postupanjem Općina postupala ispravno.

Na svim kontima vezano za usluga tekućeg i investicijskog održavanja zbog značajnosti navedenih stavki tj. visine iznosa tih rashoda testirali smo postupanje vezano za postupke javne nabave gdje nismo uočili nepravilnosti.

Međutim, kako smo već istaknuli u dijelu koji se odnosi na kontrolu propisa, vezano za sustav unutarnjih kontrola na ulaznim računima nije proveden cijelovit postupak kontrole dokumentacije. Naime, osim za slučajeve gdje je zakonski obavezan nadzorni organ ulazni dokument nije bio pravilno likvidiran, tj. pregledan u smislu da je poslovna promjena zaista i nastala i ako je, da li je nastala u obujmu koji je bio fakturiran i da li je usluga izvedena na način koji je bio ugovoren u smislu kakvoće iste.

Vezano za rashode usluga održavanja javnih površina koje najvećim dijelom provodi komunalno društvo Općine, budući se radi o djelatnosti komunalnih društava to se ne postavlja pitanje postupka javne nabave, ali se ponavlja prethodno pitanje vezano za postupak kontrole ulazne dokumentacije i kontrolu stvarnog izvršenja usluge.

Pregledom konta uređenja plaža, konta tiska, promidžbenih usluga nije uočeno nepravilno postupanje osim već spomenutog nedostatka kontrole prisutnog kod svih ulaznim računima vezano za usluge.

Na kontu vezano za zakupnine i najam opreme, a konkretno se radi o najmu osobnog automobila u vlasništvu komunalnog društva KD Kolan d.o.o. uočeno je da se plaća mjesečni iznos od 4.625 kn za automobil koji je u tom društvu amortiziran pa se postavlja pitanje racionalnosti takve odluke tim više što je obveza Općine da isti automobil i održava, što zbog starosti automobila može biti značajno.

Na kontu reprezentacije uočeno je nekoliko značajnijih iznosa u visini od 7 do 20 tisuća kuna, a uvid u račune sugerira da možda nije riječ o trošku reprezentacije nego je moguće riječ o donacijama za neke manifestacije budući se na doznaci za plaćanje odnosno računima ne vidi da li riječ o ugošćenju poslovnih partnera (sukladno propisima ne postoji napomena tko je ugošćen).

Pregledom rashoda za plaće kako smo već istaknuli uočeno je neadekvatno postupanje sa tretmanom ostalih naknada za službenike koji su isplaćivani i načelniku kojem kao dužnosniku nisu trebali biti isplaćeni. Pored navedenog, uočena je pogreška u isplati plaće bivšem načelniku budući mu je plaća u jednom razdoblju obračunavana na osnovicu od 3.250 kn umjesto, od Općinskog vijeća odobrene osnovice od 3.100 kn.

Pregledom rashoda za subvencije poljoprivrednicima nisu uočene nepravilnosti, međutim, budući da uz traženu dokumentaciju nismo dobili definirane kriterije, smatramo da bi za sve subvencije u cilju izbjegavanja bilo kakve pristranosti trebalo izgraditi sustav kriterija koji bi trebao biti javno objavljen.

Vezano za konto pomoći obiteljima nismo uočili materijalne nedostatke, ali smo uočili slučaj davanje bespovratne pomoći osobi koja je kazneno gonjena i izdržala kaznu zatvora za jedno neetično ponašanje prema drugima osobama. Navedena pomoć se može također etički kvalificirati i postaviti pitanje zašto to ne bi bio zajam koji će se, ako se ne ponovi, oprostiti.

Na kontu stipendija i školarina, ostale naknade, sufinanciranje cijene prijevoza, nabava udžbenika, naknada obiteljima za novorođeno dijete, pomoć umirovljenicima, pomoći dječjem vrtiću, vatrogasnom društvu, turističkoj zajednici nismo uočili nepravilnosti.

Vezano za konta neproizvedene dugotrajne materijalne imovine, ceste, vodovod i kanalizacija, energetske sustavi i ostali građevinski objekti, ponavljamo konstataciju vezano za tzv. likvidaturu, tj. kontrolu kod prijema imovine, gdje nismo uočili proceduru koja jamči da se samo imovina koja odgovara uvjetima kakvoće može zaprimiti.

### 4.3. „Benchmark“ analiza

Kako bi se bolje sagledala pozicija Općine u nastavku je prikazana tablica kojom se pokušalo prikazati usporedne podatke sa susjednim općinama/gradovima. Budući da su nam bili javno raspoloživi samo podaci za 2014. godinu, kao najbliži, u tablici su se koristili ti podaci. Tablica nam može dati okvirni odgovor gdje se nalazi Općina prema navedenim pokazateljima u odnosu na druge susjedne JLS, uzimajući u obzir razlike u veličini i značaju.

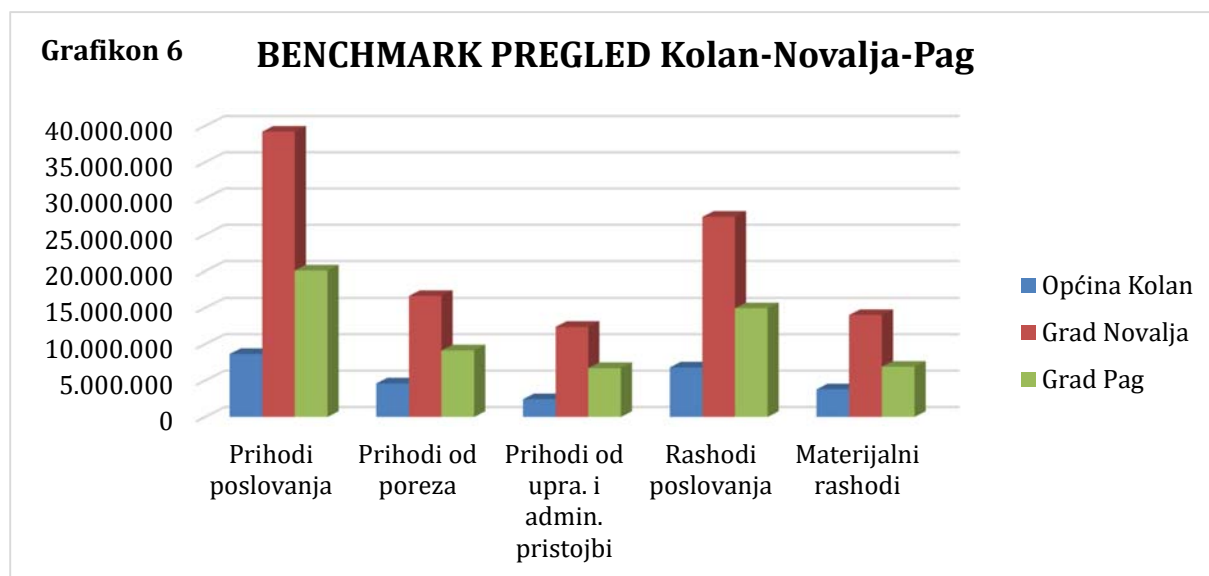
Dodatno napominjemo da kako ne postoji idealna jedinica lokalne samouprave, što je opće načelo u *benchmark* analizama, prikazane razlike ne moraju značiti da je Općina glede iskazanog u nečemu dobra ili loša.

**Tablica 6 – Benchmark pregled Kolan-Novalja-Pag**

OPIS	OPĆINA / GRAD 2014.		
	Kolan	Novalja	Pag
Broj stanovnika	<b>791</b>	<b>3.663</b>	<b>3.846</b>
Prihod od poslovanja	8.643.938	39.198.647	20.065.372
Prihodi od poreza	4.602.375	16.640.870	9.145.273
Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	2.437.700	12.379.162	6.704.719
* Broj gospodarskih subjekata (trgovačka društva i obrtnici)	21	134	60
Ukupno prihod po stanovniku	11.566	11.659	5.282
Prihod od poreza po stanovniku	5.818	4.543	2.378
Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada /stanovn.	3.082	3.380	1.743
Broj djelatnika	182	1.163	974
Rashodi za zaposlene	973.618	5.703.250	4.707.293
Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	195.275	851.749	573.725
Subvencije gospodarskim subjektima / subjektu	0	140.704	0
Rashodi za socijalna davanja/stanovn.	533	135	83
Rashodi za obrazovanje/stanovn.	0	538	474
Rashodi za sport, rekreaciju, kulturu/stanovn.	259	896	643
Usluge unapređenja stanovanja i zajednice /stanovn.	4.748	2.044	1.139
Zaštita okoliša/stanovn.	1.740	859	157

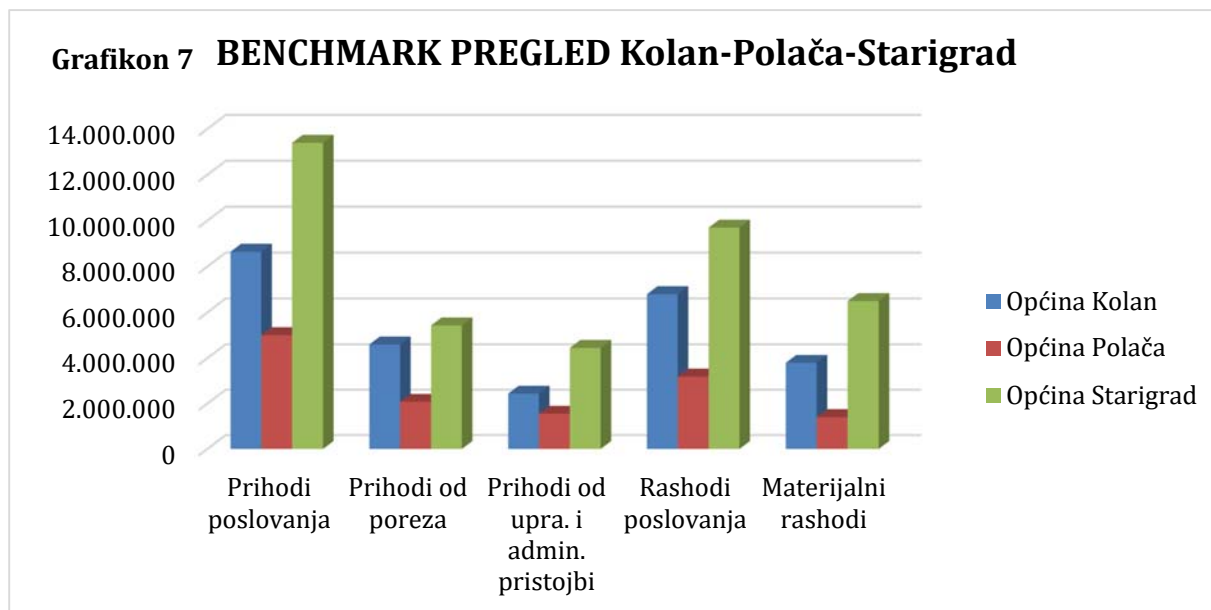
\* Napomena: iz dostupnih baza podataka nismo mogli dobiti relevantne podatke pa su podaci iskazani prema godinama iz kojih potječu.

U nastavku se daje i grafički prikaz.



**Tablica 7 – Benchmark pregled Kolan-Polača-Starigrad**

OPIS	OPĆINA / GRAD 2014.		
	Kolan	Polača	Starigrad
Broj stanovnika	791	1.468	1.876
Prihod od poslovanja	8.643.938	5.008.709	13.395.720
Prihodi od poreza	4.602.375	2.075.559	5.431.620
Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	2.437.700	1.552.359	4.452.149
* Broj gospodarskih subjekata (trgovačka društva i obrtnici)	21	16	24
Ukupno prihod po stanovniku	11.566	3.522	7.375
Prihod od poreza po stanovniku	5.818	1.414	2.895
Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada /stanovn.	3.082	1.057	2.373
Broj djelatnika	182	147	333
Rashodi za zaposlene	973.618	750.264	1.147.953
Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	195.275	164.360	241.196
Subvencije gospodarskim subjektima / subjektu	0	0	0
Rashodi za socijalna davanja/stanovn.	533	89	24
Rashodi za obrazovanje/stanovn.	0	26	437
Rashodi za sport, rekreaciju, kulturu/stanovn.	259	429	83
Usluge unapređenja stanovanja i zajednice /stanovn.	4.748	346	5.282
Zaštita okoliša/stanovn.	1.740	90	14



#### 4.4. Analiza poslovanja komunalnog društva KD Kolan d.o.o. i komunalnog društva Čistoća i održavanje Kolan d.o.o.

##### 4.4.1. KD Kolan d.o.o

Sukladno odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi te Zakona o komunalnom gospodarstvu (koji su pojašnjeni u prethodnom dijelu analize) Općina je za potrebe obavljanja komunalnih djelatnosti, dana 16. listopada 2003. godine, osnovala trgovačko društvo za obavljanje komunalnih i drugih djelatnosti KOMUNALNO DRUŠTVO KOLAN d.o.o. (Društvo).

Zbog problema u poslovanju zadnjih godina su nastali problemi u vezi nelikvidnosti i neadekvatnosti kapitala. Navedeno je dovelo do insolventnosti te prezaduženosti što je kulminiralo u 2015. godini.

Navedene okolnosti su dovele Društvo u zakonski postupak otvaranja predstečajne nagodbe, dana 22. prosinca 2015. godine, slijedom čega je imenovan Povjerenik i Nagodbeno vijeće predstečajne nagodbe.

Blokada poslovnog računa u periodu od prosinca 2014. do prosinca 2015. godine onemogućila je funkcioniranje i poslovanje Društva. Prema informacijama iz revizorskog izvještaja zadnjim danom siječnja 2015. godine sa radnicima su raskinuti ugovori o radu, a isti su prešli u novoosnovano komunalno društvo Čistoća i održavanje Kolan d.o.o. Nadalje, dana 09.03.2016. godine održana je pripremna sjednica za utvrđivanje tražbina vjerovnika. Prema utvrđenim tražbinama izrađen je Plan financijskog i operativnog restrukturiranja, plan namirenja vjerovnika.

S obzirom na značaj Društva, za neometano obavljanje jedne od osnovnih funkcija Općine, prijedlog rješenja je dokapitalizacija Društva od strane Općine te dodatne mjere reprograma dugova. Zbog činjenice da istovremeno ne mogu postojati dva komunalna društva za iste djelatnosti očekuje da će se Društvo pripojiti novoosnovano komunalno

društvo Čistoća i održavanje Kolan d.o.o. čije podatke navodimo u sljedećoj točki.

Radi ilustracije prethodno navedenog, u nastavku dajemo prikaz financijskih izvještaja Društva za 2015. godinu iz kojih se isčitavaju navedeni problemi Društva.

Naziv pozicije	2014.	2015.
<b>RAČUN DOBITI I GUBITKA</b>		
I. POSLOVNI PRIHODI	1.454.108	2.378.991
II. POSLOVNI RASHODI	3.818.076	659.626
III. FINANCIJSKI PRIHODI	1.423	1.895
IV. FINANCIJSKI RASHODI	155.335	53.467
IX. UKUPNI PRIHODI	1.455.531	2.380.886
X. UKUPNI RASHODI	3.973.411	713.093
XI DOBIT ILI GUBITAK PRIJE OPOREZIVANJA	-2.517.880	1.667.793
XII. POREZ NA DOBIT	-	-
<b>XIII DOBIT ILI GUBITAK RAZDOBLJA</b>	<b>-2.517.880</b>	<b>1.667.793</b>
<b>BILANCA</b>		
<b>DUGOTRAJNA IMOVINA</b>	<b>18.019.187</b>	<b>17.688.206</b>
II. MATERIJALNA IMOVINA	18.019.187	17.688.206
<b>KRATKOTRAJNA IMOVINA</b>	<b>560.579</b>	<b>545.117</b>
I. ZALIHE	22.683	17.013
II. POTRAŽIVANJA	464.813	252.409
IV. NOVAC U BANCI I BLAGAJNI	73.083	275.695
<b>UKUPNO AKTIVA</b>	<b>18.579.766</b>	<b>18.233.323</b>
<b>KAPITAL I REZERVE</b>	<b>-1.869.711</b>	<b>-201.918</b>
I. TEMELJNI (UPISANI) KAPITAL	1.274.900	1.274.900
V PRENESENI GUBITAK	-626.732	-3.144.611
VI DOBIT ILI GUBITAK POSLOVNE GODINE	-2.517.879	1.667.793
<b>REZERVIRANJA</b>	<b>1.879.688</b>	-
<b>DUGOROČNE OBVEZE</b>	<b>59.994</b>	-
<b>KRATKOROČNE OBVEZE</b>	<b>2.231.200</b>	<b>1.993.621</b>
<b>PRIHOD BUDUĆEGA RAZDOBLJA</b>	<b>16.278.595</b>	<b>16.441.620</b>
<b>UKUPNO – PASIVA</b>	<b>18.579.766</b>	<b>18.233.323</b>

Značajno je za napomenuti da prikazani rezultat poslovanja i za 2014. i 2015. treba gledati u svjetlu, prvo iskazanog troška rezerviranja za sudske sporove u visini 1.879.687 kn u 2014. godini, a zatim njegovog ukidanja i prihodovanja u 2015. Isključivanjem navedenog iznosa iz obračuna vidljiv je realni prihod u 2015. te operativni gubitak u obje godine i ilustracija lošeg trenda poslovanja.

Treba istaknuti da je u ovakvoj poslovnoj situaciji svog vitalnog društva Općina svojevrijedno podmirivala neke od obveza Društva prema vjerovnicima u 2015. godine, a temeljem ugovora o pristupanju dugu. Time je Općina postala novi vjerovnik Društva u 2015. godini. Obveze prema Općini s osnove plaćanja kredita odnose se na podmirenje kratkoročnog kredita (koje je Društvo imalo ugovoreno sa bankom) od strane Općine kao jamca platca. Kako Društvo tijekom 2015. godine zbog blokade poslovnog računa nije bilo u mogućnosti podmirivati kredit, cjelokupni iznos kredita banka je naplatila od strane jamca platca Općine koja je time postala novi vjerovnik Društva u istoj godini.



**Postupanjem na način stavljanja u ulogu jamca platca Općina se izložila postupanju suprotno Zakonu o proračunu glede postupka davanja jamstva te planiranja proračuna u vezi sa istim o čemu svakako mora voditi računa kod planiranja proračuna za 2017. godinu uzimajući u obzir način rješavanja predstačajne nagodbe i financijski angažman Općine u tome.**

#### 4.4.2. Čistoća i održavanje Kolan d.o.o

Društvo Čistoća i održavanje Kolan d.o.o. (Društvo) je registrirano 7. siječnja 2015. godine kao društvo za obavljanje komunalnih i drugih djelatnosti od strane Općine u ulozi osnivača kao nužno rješenje problema u kojem se našlo komunalno društvo KD Kolan d.o.o.

Društvo je preuzelo obavljanje svih komunalnih djelatnosti od veljače 2015. godine koje je prethodno obavljalo Komunalno društvo Kolan d.o.o., a koje je zbog problema koje smo istaknuli, moralo po sili Zakona pokrenuti postupak prestečajne nagodbe.

Međutim kako se vidi iz financijskih izvještaja oba društva, novoosnovano Društvo je preuzelo samo radnike, dok je imovina za obavljanje djelatnosti ostala u društvu KD Kolan d.o.o.

**Budući da u revizorskom izvještaju ne nalazimo detalje oko načina korištenja imovine drugog društva, samo navodimo mogućnost možebitnog korištenja imovine bez naknade, što bi moglo imati porezne reperkusije na poslovanje oba društva.**

S obzirom da nije predviđeno postojanje više od jednog javnog komunalnog društva za obavljanje istih komunalnih djelatnosti na području općine, u planu financijskog i operativnog restrukturiranja Komunalnog društva Kolan d.o.o. predviđeno je da se Društvo pripoji restrukturiranom društvu KD Kolan d.o.o.

U nastavku dajemo sažeti prikaz financijskih izvještaja Društva iz kojih je vidljiv prihod Društva koji odgovara prihodu društva KD Kolan d.o.o. u prethodnim razdobljima te već spomenuta bilanca koja nema dugotrajne imovne.

Naziv pozicije	2014.	2015.
<b>RAČUN DOBITI I GUBITKA</b>		
I. POSLOVNI PRIHODI	-	1.681.263
II. POSLOVNI RASHODI	-	1.680.538
III. FINANCIJSKI PRIHODI	-	5.791
IV. FINANCIJSKI RASHODI	-	4.224
IX. UKUPNI PRIHODI	-	1.687.054
X. UKUPNI RASHODI	-	1.684.762
XI DOBIT ILI GUBITAK PRIJE OPOREZ.	-	2.292
XII. POREZ NA DOBIT	-	3.048
<b>XIII DOBIT ILI (-GUBITAK) RAZDOBLJA</b>	-	<b>-756</b>
<b>BILANCA</b>		
<b>DUGOTRAJNA IMOVINA</b>	-	<b>7.730</b>
II. MATERIJALNA IMOVINA	-	7.730
<b>KRATKOTRAJNA IMOVINA</b>	-	<b>275.027</b>
II. POTRAŽIVANJA	-	258.477

IV. NOVAC U BANCI I BLAGAJNI	-	16.550
<b>UKUPNO AKTIVA</b>	-	<b>282.757</b>
<b>KAPITAL I REZERVE</b>	-	<b>19.244</b>
I. TEMELJNI (UPISANI) KAPITAL	-	20.000
VI GUBITAK POSLOVNE GODINE	-	-756
<b>KRATKOROČNE OBVEZE</b>	-	<b>263.513</b>
<b>UKUPNO - PASIVA</b>	-	<b>282.757</b>

## 5. ANALIZA OBVEZA I NEPREDVIĐENE OBVEZE, NEPREDVIĐENA IMOVINA I BESPOVRATNI IZVORI FINANCIRANJA

### 5.1. Analiza obveza i zaduženja Općine

Na 31.12.2015. godine, prema podacima iz priložene bilance, Općina ima obaveze u iznosu 2.378.059 kn, što s obzirom na visinu imovine čini korigirano oko 10% od čega 1.259.205 kn je ostatak kredita koji je u 2016. godini do kraja otplaćen. Na temelju toga se može konstatirati da zaduženost Općine nije velika te da se obveze odnose uglavnom na tekuće obveze.

Gledajući samo sa aspekta analize bilance, ne očekuju se problemi s likvidnošću, ali tom zaključku mora pridonijeti i efikasna naplata potraživanja te nepostojanje značajnijih nepredviđenih obveza.

### 5.2. Nepredviđene obaveze (jamstva i sporovi)

#### 5.2.1. Nepredviđene obveze

Budući Općina ne vodi svoj spisak sporova, do pregleda sporova smo došli temeljem dostavljenih spiskova angažiranih odvjetničkih ureda.

Ovdje skrećemo pozornost da iako se Općina mora služiti outsourcingom, ona mora imati vlastiti spisak sporova iz kontrolnih razloga te isti ažurirati periodično.

Prema dostavljenim spiskovima sudskih predmeta, Općinu zastupaju dva odvjetnička ureda: Odvjetnički ured Župić i partneri koji vodi 8 predmeta te Odvjetnički ured Marija Vojvodića koji vodi 6 predmeta.

Pregledom pasivnih sporova koje vodi odvjetnički ured Župić, dakle sporova u kojima je Općina tuženik, prema procjeni odvjetnika rizik za Općinu postoji kod 7 sporova u ukupnom iznosu mogućih isplata od oko 4 milijuna kuna uvećano za zatezne kamate i troškove postupka čime bi ukupni mogućni iznos štete za Općinu, prema ovoj gruboj ocjeni dostigao iznos od 5 milijuna kuna. Koliko je to veliki iznos pokazuje činjenica da se radi o iznosu više od polovice proračuna Općine. Navedeni iznos se može uvećati i za moguće negativne ishode u 2 spora od oko 200.000 kn.

Realnost navedenih iznosa kao i rokove mogućih isplata treba precizno planirati kako bi se proračunom moglo odgovoriti na navedene nepogodnosti za koje će trebati naći sredstva iz vlastitih izvora i/ili početi ih iznalaziti i za ove nepovoljne ishode sporova.

Budući odvjetnički ured Marija Vojvodića vodi 3 aktivna spora te iste navodimo u sljedećoj točki 5.3.

#### **5.2.2. Dana jamstva za treće osobe**

Budući Općina nema ustrojenog spiska niti danih jamstava, ovdje navodimo samo jamstva koja smo saznali analizom drugih stvari te utvrdili da su postojala prema komunalnom društvu KD Kolan d.o.o. temeljem kojih je već izvršena isplata banci.

### **5.3. Nepredviđena imovina**

Prema izvještaju vezanim za aktivne sporove Općine, prema procjeni odvjetnika i pravne službe Općine (pročelnik), Općina realno može dobiti 3 sporova sa mogućom naplatom od oko 25.000 kn. To se odnosi na naknadu štete za više obračunanu i isplaćenu plaću bivšem načelniku Općine te naknadu štete za loše izvedene radove na objektu Poslovnog centra Mandre protiv Obrta Graditeljstvo, vl. Mije Stipića. U zadnje navedenom slučaju, iako je nadzor na to ukazivao i prije kolovoza 2015. godine, nije se iskoristila bankovna garancija, budući da je ista vrijedila do 1. kolovoza 2015. godine. Navedeno postupanje, ako nije riječ o namjeri, se može kvalificirati kao nemar za imovinu sukladno Zakonu o proračunu (čl 47.). Treći spor je spor prema bivšem načelniku Općine za kaznu u postupku komisije za sprečavanje sukoba interesa, čijom Odlukom se bivši načelnik tereti u visini 20.000 kn.

Obzirom na sporost u radu sudova nije izvjesna naplata istih u sljedećem proračunskom razdoblju.

### **5.4. EU fondovi i javno privatno partnerstvo**

#### **5.3.1. Opće napomene**

##### **5.3.1.1. EU fondovi**

Prema podacima Vlade RH Europska unija je kroz programe pomoći u razdoblju do prijema u članstvo EU dodijelila 1,6 milijardi eura za financiranje različitih projekata u Republici Hrvatskoj. Obzirom da je Hrvatska 1.7.2013. godine postala punopravni član EU to su joj se ostvarile mogućnosti financiranja iz njenih fondova. Navedeno je još uvijek na razini jedinica lokalne samouprave nedovoljno primijenjeno te samo informativno navodimo određene podatke.

Republika Hrvatska je od 1. srpnja 2013. godine postala punopravna 28 zemlja članica EU. Od tog dana se Hrvatskoj otvaraju nove financijske mogućnosti povlačenja financijskih sredstava, a koje do sada, kao zemlja kandidatkinja, nije mogla koristiti.

Proces programiranja RH kao punopravne zemlje članice EU odnosi se na programiranje za financijsku perspektivu 2014. – 2020., a obuhvaća izradu strateških dokumenta: Ekonomski program Republike Hrvatske, Partnerski sporazum te na kraju Operativni programi za financijsko razdoblje 2014-2020.

Procesom programiranja definiraju se:

- razvojni ciljevi
- područja ulaganja
- strateški dokumenti, koncentracija sredstava, a koji su preduvjet za povlačenje sredstava EU zemalja članica.

Tijelo zaduženo za koordinaciju programiranja za financijsku perspektivu 2014-2020. je Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije.

Najznačajniji EU fondovi su strukturni kohezijski fondovi EU imaju za cilj ostvarenje Kohezijske politike Europske unije. Trećinu proračuna EU iznose sredstva ovih fondova s ciljem ostvarenja gospodarske i društvene kohezije unutar zemalja EU.

Sredstva fondova su namijenjeni financiranju projekata koji doprinose smanjivanju razlika između razvijenih i manje razvijenih dijelova EU kao i promicanju konkurentnosti europskog društva i gospodarstva. Fondovima se koriste zemlje članice koje imaju potrebe za dodatnim ulaganjima u ujednačen i održiv gospodarski razvoj.

Kao glavni fond, odnosno financijski instrument za ostvarivanje **politike zapošljavanja** ističe se **Europski socijalni fond (ESF)** koji pruža podršku regijama koje su pogođene visokom stopom nezaposlenosti. Ne manje važan je i **Europski fond za regionalni razvoj (ERDF)** koji je namijenjen smanjivanju razlika u razvoju pojedinih zemljopisnih područja ili između određenih socijalnih grupa. Uglavnom je usmjeren na infrastrukturne investicije, proizvodne investicije u cilju otvaranja radnih mjesta te na lokalni razvoj i razvoj malog i srednjeg poduzetništva. **Kohezijski fond (CF)** financira velike infrastrukturne projekte kojima se unapređuje okoliš i razvija prometna infrastruktura određena kao sastavni dio Transeuropske prometne mreže, s naznakom da postoji mogućnost ulaganja izvan navedenih mreža. U sklopu zajedničke poljoprivredne politike provode se brojna ulaganja u ribarstvo i poljoprivredu kroz **Europski fond za ribarstvo (EFR)** i **Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR)**.

#### 5.3.1.2. Javno privatno partnerstvo

S obzirom da je Javno privatno partnerstvo relativno novi oblik udruživanja interesa javnog i privatnog partnera, u svrhu pružanja javnih usluga iz nadležnosti javnog partnera, navedeni oblik nije zaživio u praksi niti većih gradova pa se za Općinu ovaj model javlja samo kao teorijska mogućnost koju ovdje kao takvu navodimo uz izvatke iz Zakona koji definiraju navedeni pojam:

#### Definicija javno-privatnog partnerstva

U smislu Zakona, „... javno-privatno partnerstvo (u daljnjem tekstu: JPP) je dugoročan ugovorni odnos između javnog i privatnog partnera predmet kojeg je izgradnja i/ili rekonstrukcija i održavanje javne građevine, u svrhu pružanja javnih usluga iz okvira nadležnosti javnog partnera.

(2) Prilikom provedbe projekta JPP-a, privatni partner od javnog partnera preuzima obvezu i rizike vezane uz financiranje i proces gradnje, te najmanje jedan od sljedeća dva rizika: rizik raspoloživosti javne građevine i rizik potražnje.

(3) Javno tijelo može, u skladu sa svrhom projekta JPP-a, dopustiti i obavljanje komercijalnih djelatnosti s ciljem naplate prihoda od trećih osoba na tržištu. Ako obavljanje komercijalnih djelatnosti nije ugovoreno, ono nije dopušteno.

(4) Ugovorno javno-privatno partnerstvo je model JPP-a u kojem se međusobni odnos javnog partnera i društva posebne namjene uređuje ugovorom o javno-privatnom partnerstvu.

(5) Statusno javno-privatno partnerstvo je model JPP-a temeljen na ugovornom odnosu između javnog i privatnog partnera, kojim se u svrhu provedbe projekta JPP-a osniva zajedničko trgovačko društvo.

(6) U svrhu provedbe projekta JPP-a, javni partner prenosi na privatnog partnera pravo građenja ili mu daje koncesiju.

(7) Javni partner može prenijeti pravo građenja na privatnog partnera i bez plaćanja naknade, a sva pitanja vezana uz prijenos prava građenja, uključujući i visinu naknade, javni i privatni partner uređuju ugovorom o javno-privatnom partnerstvu.

(8) Predmet JPP-a ne može biti isključivo isporuka robe, kao niti isključivo koncesija za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra.

(9) Osnovna načela u pripremi i provedbi projekata JPP-a su načela javne nabave te načelo zaštite javnog interesa i načelo ekonomičnosti.“

### 5.3.2. Ocjena stanja

Općina do sada nije koristila sredstva EU. Budući da smo već istaknuli kadrovske probleme u rješavanju redovnih pitanja, samo po sebi se nameće pitanje korištenja vanjskih usluga za ove mogućnosti, budući da trenutno nema stručnog kadra koji je osposobljen za pripremu i realizaciju projekata financiranih od strane EU.

### 5.3.3. Preporuke

S obzirom na veliki potencijal financiranja projekata od strane EU i koristi koje bi Općina mogla imati od istoga, predlažemo, ako je moguće, edukaciju/angažman vlastitih zaposlenika vezano uz pripremu projekata (su)financiranih od strane EU.

Međutim, puno realnija opcija trenutno je korištenje specijaliziranih konzultantskih tvrtki koje bi početno bile angažirane, a uz koje bi se mogli angažirati i novi vlastiti kadrovi koji bi ušli u problematiku eventualno nekog manjeg dobivenog projekta.

Kako smo već u prethodnim točkama istaknuli, za pripremu navedenih projekata nužno je imati postavljene i definirane ciljeve koji konveniraju uvjetima za financiranje iz EU fondova, prepoznati ih, i vezano uz ostvarenje, predvidjeti financiranje od strane Fondova kao i pripremiti dokumentaciju i provesti procedure nužne za dobivanje sredstava.

Navedeno je ilustracija u vezi s točkom 3.4. koja govori o upravljanju ljudskim resursima u smislu njihovog razvoja sukladno ciljevima Općine.

## 6. SAŽETO IZVJEŠĆE O NALAZIMA I PREPORUKAMA

Analizirajući prethodne točke, uz svaku, gdje je to bilo potrebno, istaknuli smo određena pitanja na koja bi trebalo obratiti pozornost te dali preporuke za moguće postupanje. U nastavku ćemo istaknuti neke od njih na način da ne ponavljamo već navedeno nego da naglasimo pojedine probleme i damo prijedloge za smjernice kako bi se moglo što brže reagirati na način da Općina što prije otkloni uočene slabosti, umjesto da gubi vrijeme i traži krivca za dosadašnje moguće krivo postupanje u cilju dobrobiti svih građana u Općini.

1. Zakoniti rad je osnova funkcioniranja Općine i kao takav bi trebao biti postavljen kao temeljni cilj upravljanja Općinom.  
Da bi se osigurala zakonitost rada u operativnom smislu nužno je ustrojiti evidencije svih akata Općine kao i svih propisa po kojima Općina djeluje odnosno sukladno kojima su interni akti doneseni. Navedeno je potrebno iz razloga da se svaka izmjena u propisima ažurno evidentira i u internim aktima kako bi se osiguralo zakonito postupanje. Tijekom analize nismo se uspjeli uvjeriti da je Općina osigurala usklađenost svih donesenih internih akata sa zakonskim propisima. Naprotiv, navedeni primjeri ukazuju na odstupanja u tom smislu.
2. Općina je u promatranom periodu (2013-2015) planirala prihode, odnosno rashode, na način da su isti odstupali od ostvarenja. Budući da Općina nije provela uravnoteženja na način da ih je eliminirala, postavlja se pitanje namjenske upotrebe sredstava, korištenje viška sredstava u narednom razdoblju te planiranja pokriva manjka. Naime, suština proračuna je da on bude uravnotežen upravo radi planiranog namjenskog trošenja sredstava. Stoga je potrebno stalno praćenje i izvještavanje kao bi se odstupanja eliminirala, tj. bila što manja, a samim time se i namjenski, odnosno odgovorno koristila sredstva.
3. Zakon o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru propisao je minimalna postupanja vezano uz ustroj financijskih kontrola. Analizom je utvrđeno da je Općina samo manjim dijelom i to isključivo formalno usklađena s istim. Posljedica navedenoga može biti nastanak značajnih nepravilnosti, nezakonitosti i sl. koje sustav neće prevenirati odnosno detektirati i ispraviti (primjer: pogreška u obračunu plaće Načelnika). Zadovoljavanje forme što je Općina u biti napravila izradom dokumenta o FMC-u tj. unutarnjim kontrolama može se opravdati samo za početno usklađivanje sa propisima kako bi se izbjegle moguće kazne u slučaju nadzora i dobilo na vremenu za izgradnju stvarnog i učinkovitog sustava unutarnjih kontrola. Ali budući je Općina ostala na tome otvara se po nama najznačajnije pitanje normalnog rada Općine i temelja za bolji i efikasniji rad u svim drugim sferama te izlaganju riziku ponavljanja ili neotkrivanja ili neispravljanja pogreški.
4. Analizirajući sustav upravljanja uočeno je da se Općina ne vodi tzv. upravljanjem pomoću ciljeva (engl. akronim MBO). Naime iako je prošlo 13 godina od osnivanja Općine ona još uvijek nije usvojila svoju Strategiju razvoja te time niti svoje

strateške ciljeve. Iako smo naglasili da je takav dokument nije bio izravno zakonska obveza on je upravo nužan kao početna poluga ovom stilu upravljanja koje koriste sve jedinice lokalne samouprave i naravno država koja je na vrhu te piramide. Stoga je potrebno hitno donijeti tj. usvojiti takav dokument kako bi sustav upravljanja dobio okvir, ali svakako na način da se izbjegne zadovoljavanje forme.

5. Nastavno na prethodno, Općina je angažirala konzultanta koji je izradio dokument Strategije razvoja Općine Kolan koji međutim kao smo naglasili još uvijek nije usvojen. Budući u dokumentu prepoznajemo «šablon za sve općine» to je preporuka da se isti još jednom razmotri, utvrde komparativne prednosti Općine i dade prijedlog za moguće poboljšanje i životnost strategije. Dakle primarno se postavlja pitanje usvajanja razvojne strategije prije nego se postave operativni ciljevi, pa sugeriramo da se analiza iskoristi da bi se postavili ciljevi i nadopunila Izjava o misiji i viziji koji bi bili konačni i odgovarali baš Općini uvažavajući posebnosti, a u drugom koraku da se strategija uskladi s navedenim ciljevima. Znamo da je zakonski okvir jasno definiran i da se općine po tome ne razlikuju ali uvijek ima nešto što čini razliku.

Slijedom navedenoga treba napomenuti da u promatranom razdoblju Općina nije mogla efikasno upravljati pomoću ciljeva obzirom na opisane manjkavosti.

6. Vezano uz dio koji se odnosi na projekcije u proračunu utvrdili smo da sukladno zakonskim okvirima postoje projekcije za naredne dvije godine. Međutim, postavlja se pitanje kvalitete navedenih projekcija obzirom na nedostatke opisane u prethodnim točkama koje su posljedične naravi vezano uz izradu projekcija.

7. Nedostaci po prethodnim točkama posljedično se reflektiraju i na ustroj/funkcionalnost i ekipiranost same organizacije. Vezano uz samu organizaciju primjećuje se nedostatak pojedinih potrebnih funkcija (npr. HRM, upravljanje rizicima, FMC) što smo opisali, kao i značajnijih nedostataka postojanja detaljnih procesa, procedura i kontrolnih mehanizama koji trebaju biti pismeno propisani, a samim time i kvalitetne sistematizacije radnih mjesta s delegiranjem odgovornosti u kojoj će se voditi računa o realnosti delegiranih zadataka. Primjetno je da se zadaci delegiraju samo da bi se zadovoljila forma bez analize da li osoba na koju je odgovornost delegirana to realno može kvalitetno obaviti.

U smislu izgrađenosti organizacijske strukture organizacija Općine se može smatrati tek manjim dijelom izgrađenom i aktima normirana.

8. Vezano uz upravljanje rizicima, utvrđeno je da Općina nema ustrojeno sustavno upravljanje rizicima niti da su definirani najznačajniji rizici kao ni postavljena baza rizika i utvrđeni postupci otklanjanja, odnosno ublažavanja rizika. Prema našem viđenju, značajni rizici sadržani su u činjenici da prema Općini postoje značajni sudski sporovi koje je odvjetnik procijenio kao izgubljene za Općinu. Sukladno tome, već sada treba planirati aktivnosti u vezi s tim te možda već sada

ići na nagodbu u kojoj bi se definirali realni duži rokovi otplate kako se ne bi doživio šok i moguća blokada Općine, što bi imalo nesagledive posljedice na obavljanje zakonskih funkcija. Budući je ovo jedan od realnih rizika, kako vidimo realno prisutnih, to treba korigirati i Strategiju kako ciljevi ne bi došli u koliziju sa objektivnim mogućnostima. Ovo je naime «školski primjer» korigiranja ciljeva za stvarno prisutne rizike te određivanja prioriteta.

9. Analizirali smo kvalitetu upravljanja ljudskim resursima uvidom u interne akte (formalno) i mjereći financijska ulaganja u edukaciju i izobrazbu osoblja. U oba slučaja utvrdili smo da postoji prostor za značajne pomake u ovom segmentu koji su potrebni prvenstveno radi povećanja transparentnosti i učinkovitosti rada izvršne vlasti (zaposlenika). Isto tako, kako smo već istaknuli, Općina dolazi u situaciju da se postojeći kadrovi «zatrpavaju» poslovima te njihova izobrazba i usavršavanje se dovode u pitanje ukoliko oni to fizički ne mogu obaviti u radnom vremenu.
10. Analizirajući ostvarenja rashoda u promatranom razdoblju, utvrdili smo da Općina ne izdvaja namjenski sredstva za poticanje gospodarstva i zapošljavanje nezaposlenih stanovnika Općine, te isto nije postavljeno kao strateški cilj. Iako Općina nema izričitu zakonsku obavezu da potiče gospodarstvo i zapošljavanje, svakako je u dugoročnom interesu Općine da ciljano uloži sredstva koja će joj sutra biti vraćena kroz poreze i doprinose u vidu povećanog prihoda. Osim toga, isto direktno utječe i na rashodovnu stranu vezano uz rashode za socijalne potpore. Ukratko, Općina analizom povijesnih podataka zna koji joj je proračunski potencijal, ali ako zaista želi napraviti pomak, proračun mora postati veći, da li kroz vlastite izvore generirane dugoročno na ovaj način ili korištenjem *ad hoc* sredstava za odobrene projekte koji su međutim strogo namjenskog karaktera.
11. Najveće ulaganje u promatranom razdoblju je ulaganje u Poslovni centar Mandre. Za navedeno ulaganje proveden je javni natječaj i odabran je izvođač Obrt Graditeljstvo kao najpovoljniji ponuđač. Budući da nismo na uvid dobili dokument o investicijskoj, odnosno tzv. «*cost-benefit*» analizi, moguće je da takav dokument nije napravljen. Zanimajući činjenicu da je time napravljen propust vezano za članak 29. Zakona o proračunu, daleko veći značaj je da je odluka donesena, a da se nisu testirali mogući efekti na proračun, tj. da li je to bio prioritet u odnosu na neki drugi projekt. Uobičajena praksa u tim studijama je komparacija međusobno isključivih projekata. Ovdje ne bi ponavljali već iznesene druge propuste glede nekorištenja garancija za naplatu nedostataka u izvedbi niti propuste vezano za davanje u zakup.
12. Kao što smo opisali u odjeljku 4.2 vezano za verifikaciju rashoda, veliki rizik vezano za upravljanje imovinom smo locirali vezano za nepostojanje procedura koje bi provjerile i potvrdile da su izvršene usluge i radovi na način kako je ugovoreno i u količini koja je ugovorena. Čak i u slučaju kada postoji zakonom definiran nadzorni organ, kod Poslovnog centra Mandre smo, iz spora koji je u



tijeku, vidjeli da su naknadno utvrđeni nedostaci. Ostaje samo pitanje i pored uredno provedenog postupka da li je sve u konačnici napravljeno kako je ugovoreno. Napominjemo da je potvrda o tome, tzv. «likvidatura» ulaznog dokumenta veoma značajna i odgovorna dužnost i istu se ne smije nipošto zanemarivati ili svoditi samo na formu budući potpis likvidatora u slučaju jasno postavljene procedure može značiti i kaznenu odgovornost.

13. Vezano uz pripremljenost Općine za korištenje fondova EU kao povoljnog izvora financiranja projekata, prema našem mišljenju, Općina nije uopće spremna da vlastitim snagama pripremi financiranje takvih mogućih projekata. S obzirom na veličinu tih fondova i značajnu upućenost istih na financiranje lokalnih projekata, mišljenja smo da bi Općina trebala uložiti mnogo veće napore i povećati svoje prihode povlačenjem bespovratnih sredstava koja potencijalno stoje na raspolaganju. Pri tome, s obzirom na kadrovski kapacitet, sugeriramo pronalaženje specijaliziranih tvrtki za ovu oblast.
14. Nekoliko puta smo naglasili pogreške u radu zaposlenika, posebno onih u odjelu financija. Naveli smo pogreške u obračunu plaće te pogreške u izdavanju točnih financijskih izvještaja kao i kašnjenje u podnošenju podataka o stanju dospjelih potraživanja. Zbog nedostatka jasnih uputa o radu na radnom mjestu te nedostataka u analizi svakog pojedinog radnog mjesta nismo u mogućnosti niti mi, niti Općina utvrditi da li je riječ o namjeri u takvom postupanju ili pogreški koja kada je i uočena nije imala proceduru kojom bi se adekvatno otklonila. Još jednom ovdje naglašavamo da je izvršeno delegiranje izvedeno da se zadovolji forma uslijed čega moguće dolazi do prezauzetosti zaposlenika i u konačnici suboptimalnog rada bez stvarne odgovornosti sa mogućom sankcijom.
15. U konačnici navodimo još jedan rizik, s obzirom na utvrđene probleme s jedne strane i raspoloživo vrijeme Načelnika, koji posao obavlja bez zasnivanja radnog odnosa, zacrtani poslovi uz najbolju želju možda se neće stići obaviti. Stoga je upravo prioritet u postavljanju organizacije koja će moći odgovoriti na navedene izazove i vremenski i intelektualno i fizički.

Ovaj izvještaj je isključivo za svrhu navedenu u Uvodu ovog izvještaja, odnosno za vašu informaciju i nije prikladan za druge svrhe niti za distribuciju drugim strankama.

Nadamo se da će vam informacije sadržane u izvještaju biti od koristi i pomoći u daljnjem radu Općine.

**Rijeka, 20. listopada 2016. godine**

**HLB Inženjerski biro d.o.o. Rijeka**

---

Zdenko Starčević  
Ovl. revizor

---

Kristina Krivičić Ugrin  
Član Uprave

## DODATAK I – Tablice usporednih prikaza financijskih izvještaja (2013. – 2015. – 30.6.2016)

### Tablica 1- Usporedni pregled ostvarenog (detaljni)

OPIS	Ostvareno tekuće razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Promjena %	Promjena %	Ostvareno u izvještajnom razdoblju prethodne godine	Ostvareno u izvještajnom razdoblju tekuće godine	Promjena %
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	2013	2014	2015	2014/ 2013	2015/ 2014	30.6.15	30.6.16	30.6.2016/ 30.6.2015

<b>PRIHODI POSLOVANJA</b>	<b>8.339.147</b>	<b>8.643.938</b>	<b>9.087.142</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>3.288.173</b>	<b>3.232.411</b>	<b>-2</b>
<b>Prihodi od poreza</b>	<b>3.813.736</b>	<b>4.602.375</b>	<b>4.314.398</b>	<b>21</b>	<b>-6</b>	<b>1.137.083</b>	<b>1.648.814</b>	<b>45</b>
Porez i prirez na dohodak	1.265.255	1.375.003	986.749	9	-28	410.487	677.761	65
Porez i prirez na dohodak od nesamostalnog rada	867.684	963.922	638.102	11	-34	280.268	341.459	22
Porez i prirez od samostalnih djelatnosti	89.861	69.954	58.985	-22	-16	36.045	57.257	59
Porez i prirez na dohodak od imovine i imovinskih prava	156.161	236.430	214.110	51	-9	94.174	104.766	11
Povrat poreza i prireza na dohodak po godišnjoj prijavi	151.549	104.697	75.552	-31	-28	0	174.279	
<b>Porezi na imovinu</b>	<b>1.974.852</b>	<b>2.518.289</b>	<b>2.407.473</b>	<b>28</b>	<b>-4</b>	<b>681.877</b>	<b>917.650</b>	<b>35</b>
Stalni porezi na nepokretnu imovinu	1.053.301	942.545	1.067.107	-11	13	317.168	427.836	35
Povremeni porez na imovinu	921.551	1.575.744	1.340.366	71	-15	364.709	489.814	34
<b>Porezi na robu i usluge</b>	<b>573.629</b>	<b>709.083</b>	<b>920.176</b>	<b>24</b>	<b>30</b>	<b>44.719</b>	<b>53.403</b>	<b>19</b>
Porez na promet	570.929	692.883	914.576	21	32	43.719	44.103	1
Porez na korištenje dobara ili izvođenja aktivnosti	2.700	16.200	5.600	500	-65	1.000	9.300	830
<b>Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države</b>	<b>140.602</b>	<b>672.746</b>	<b>3.000</b>	<b>378</b>	<b>-100</b>	<b>0</b>	<b>2.500</b>	<b>#DIV/0!</b>
Pomoći od međunarodnih organizacija	0	0	0	#DIV/0!	#DIV/0!	0	0	
Tekuće pomoći od međunarodnih organizacija	0	0	0	#DIV/0!	#DIV/0!	0	0	

OPIS	Ostvareno tekuće razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Promjena %	Promjena %	Ostvareno u izvještajnom razdoblju prethodne godine	Ostvareno u izvještajnom razdoblju tekuće godine	Promjena %
1	2	3	4	5	6	7	8	9
2013		2014	2015	2014/2013	2015/2014	30.6.15	30.6.16	30.6.2016/30.6.2015
Kapitalne pomoći od međunarodnih organizacija	0	0	0	#DIV/0!	*	0	0	
<b>Pomoći iz proračuna</b>	<b>140.602</b>	<b>672.746</b>	<b>3.000</b>	<b>378</b>	<b>-100</b>	<b>0</b>	<b>2.500</b>	<b>#DIV/0!</b>
Tekuće pomoći iz proračuna	70.602	0	0	-100	#DIV/0!			#DIV/0!
Kapitalne pomoći iz proračuna	70.000	672.746	3.000	861	*	0	2.500	*
<b>Prihodi od imovine</b>	<b>675.513</b>	<b>830.563</b>	<b>1.164.612</b>	<b>23</b>	<b>40</b>	<b>426.815</b>	<b>298.562</b>	<b>-30</b>
<b>Prihodi od financijske imovine</b>	<b>0</b>	<b>527</b>	<b>242</b>	<b>#DIV/0!</b>	<b>-54</b>	<b>85</b>	<b>352</b>	<b>314</b>
Kamate na oročena sredstva i depozite po viđenju	0	527	242	#DIV/0!	-54	85	352	314
Prihodi od zateznih kamata				#DIV/0!	#DIV/0!			#DIV/0!
<b>Prihodi od nefinancijske imovine</b>	<b>674.499</b>	<b>830.036</b>	<b>1.164.370</b>	<b>23</b>	<b>40</b>	<b>426.730</b>	<b>298.210</b>	<b>-30</b>
Naknade za koncesije	625.043	732.855	636.346	17	-13	235.819	293.268	24
Prihodi od zakupa i iznajmljivanja imovine	21.020	62.071	374.162	195	503	163.324	4.942	-97
Naknada za korištenje nefinancijske imovine	28.286	35.110	153.862	24	338	27.587	0	-100
Ostali prihodi od nefinancijske imovine	150	0	0			0	0	#DIV/0!
<b>Prihodi od kamata na dane zajmove</b>	<b>1.014</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>*</b>	<b>#DIV/0!</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>#DIV/0!</b>
Prihodi od kamata na dane zajmove kreditnim i ostalim financijskim institucijama u javnom sektoru	1.014	0	0	*	#DIV/0!	0	0	#DIV/0!
<b>Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima</b>	<b>3.680.696</b>	<b>2.437.700</b>	<b>3.605.132</b>	<b>-34</b>	<b>48</b>	<b>1.651.117</b>	<b>1.282.535</b>	<b>-22</b>
<b>Administrativne (upravne) pristojbe</b>	<b>474.075</b>	<b>158.061</b>	<b>267.131</b>	<b>-67</b>	<b>69</b>	<b>100.815</b>	<b>127.046</b>	<b>26</b>
Županijske, gradske i općinske pristojbe i naknade	161.127	61	80.669	-100	132.144	200	20.966	10.383
Ostale pristojbe	312.948	158.000	186.462			100.615	106.080	
<b>Prihodi po posebnim propisima</b>	<b>429.976</b>	<b>184.810</b>	<b>126.006</b>	<b>-57</b>	<b>-32</b>	<b>46.231</b>	<b>57.436</b>	<b>24</b>
Prihodi vodouprave	33.586	25.513	26.394	*	3	7.528	10.618	41
Mjesni samodoprinos	0	0	0	#DIV/0!	*	0	0	*

OPIS	Ostvareno tekuće razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Promjena %	Promjena %	Ostvareno u izvještajnom razdoblju prethodne godine	Ostvareno u izvještajnom razdoblju tekuće godine	Promjena %
1	2	3	4	5	6	7	8	9
2013		2014	2015	2014/2013	2015/2014	30.6.15	30.6.16	30.6.2016/30.6.2015
Ostali nespomenuti prihodi	396.390	159.297	99.612	-60	-37	38.703	46.818	21
<b>Komunalni doprinosi i naknade</b>	<b>2.776.645</b>	<b>2.094.829</b>	<b>3.211.995</b>	<b>-25</b>	<b>53</b>	<b>1.504.071</b>	<b>1.098.053</b>	<b>-27</b>
Komunalni doprinosi	1.875.541	1.426.728	2.344.864	-24	64	1.078.310	686.784	-36
Komunalne naknade	782.156	668.101	867.131	*	30	425.761	411.269	-3
Naknade za priključak	118.948	0	0	*	#DIV/0!	0	0	#DIV/0!
<b>Ostali prihodi</b>	<b>28.600</b>	<b>100.554</b>	<b>0</b>	<b>252</b>	<b>-100</b>	<b>73.158</b>	<b>0</b>	
Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	0	100.554	0	#DIV/0!	-100	0	0	
Ostali prihodi	0	100.554	0	#DIV/0!	*	0	0	
Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	28.600	0	0	-100	#DIV/0!	73.158	0	
Prihodi od prodaje proizvoda i robe		0	0	#DIV/0!	#DIV/0!	73.158	0	
Tekuće donacije	28.600							
Kapitalne donacije	0	0	0	#DIV/0!	#DIV/0!	0	0	
<b>Kazne za prekršaje u prometu</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>*</b>	<b>#DIV/0!</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>#DIV/0!</b>
<b>RASHODI POSLOVANJA</b>	<b>5.841.185</b>	<b>6.794.834</b>	<b>5.858.667</b>	<b>16</b>	<b>-14</b>	<b>2.507.295</b>	<b>2.085.172</b>	<b>-17</b>
<b>Rashodi za zaposlene</b>	<b>1.092.919</b>	<b>973.618</b>	<b>992.060</b>	<b>-11</b>	<b>2</b>	<b>551.338</b>	<b>474.466</b>	<b>-14</b>
Plaće	914.083	807.231	805.709	-12	0	412.831	401.163	-3
Ostali rashodi za zaposlene	38.825	37.600	48.500	-3	29	67.500	5.000	-93
Doprinosi na plaće	140.011	128.787	137.851	-8	7	71.007	68.303	-4
Doprinosi za zdravstveno osiguranje	122.930	116.149	124.226	-6	7	63.989	61.552	-4
Doprinosi za zapošljavanje	17.081	12.638	13.625	-26	8	7.018	6.751	-4
<b>Materijalni rashodi</b>	<b>3.934.039</b>	<b>4.212.686</b>	<b>3.934.471</b>	<b>7</b>	<b>-7</b>	<b>1.453.122</b>	<b>1.531.780</b>	<b>5</b>
Naknade troškova zaposlenima	96.250	78.466	69.490	-18	-11	34.677	19.156	-45
Službena putovanja	32.159	23.418	16.848	-27	-28	9.071	1.732	-81
Naknade za prijevoz, za rad na terenu i odvojeni život	54.956	50.748	50.642	-8	0	25.606	17.424	-32

OPIS	Ostvareno tekuće razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Promjena %	Promjena %	Ostvareno u izvještajnom razdoblju prethodne godine	Ostvareno u izvještajnom razdoblju tekuće godine	Promjena %		
1	2	3	4	5	6	7	8	9		
2013		2014		2015		2014/ 2013	2015/ 2014	30.6.15	30.6.16	30.6.2016/ 30.6.2015
Stručno usavršavanje zaposlenika	9.135	4.300	2.000	-53	-53	0	0	#DIV/0!		
<b>Rashodi za materijal i energiju</b>	<b>417.066</b>	<b>505.970</b>	<b>437.805</b>	<b>21</b>	<b>-13</b>	<b>142.493</b>	<b>151.728</b>	<b>6</b>		
Uredski materijal i ostali materijalni rashodi	120.623	50.520	37.537	-58	-26	19.494	12.986	-33		
Energija	296.443	429.007	394.218	45	-8	122.999	135.502	10		
Sitni inventar i auto gume	0	26.443	6.050		-77	0	3.240	#DIV/0!		
<b>Rashodi za usluge</b>	<b>2.156.862</b>	<b>2.815.098</b>	<b>2.421.206</b>	<b>31</b>	<b>-14</b>	<b>804.612</b>	<b>843.410</b>	<b>5</b>		
Usluge telefona, pošte i prijevoza	111.826	115.107	103.693	3	-10	62.120	47.202	-24		
Usluge tekućeg i investicijskog održavanja	1.250.616	1.664.804	1.335.568	33	-20	470.609	547.579	16		
Usluge promidžbe i informiranja	361.782	168.855	92.969	-53	-45	1.250	79.646	6.272		
Komunalne usluge	244.197	409.068	366.883	68	-10	51.536	118.921	131		
Zakupnine i najamnine	55.500	60.966	56.375	10	-8	24.000	0	-100		
Intelektualne i osobne usluge	76.471	298.403	411.198	290	38	167.924	22.239	-87		
Računalne usluge	56.470	53.595	54.520	-5	2	27.173	27.823	2		
Ostale usluge	0	44.300	0	#DIV/0!	-100	0	0	#DIV/0!		
<b>Naknade troškova osobama izvan radnog odnosa</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>#DIV/0!</b>	<b>*</b>	<b>0</b>	<b>15.147</b>	<b>*</b>		
<b>Ostali nespomenuti rashodi poslovanja</b>	<b>595.050</b>	<b>395.602</b>	<b>413.435</b>	<b>-34</b>	<b>5</b>	<b>125.241</b>	<b>181.515</b>	<b>45</b>		
Naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela, povjerenstava i slično	164.035	66.810	65.583	-59	-2	0	125.209	#DIV/0!		
Premije osiguranja	75.163	68.820	49.012	-8	-29	30.589	23.616	-23		
Reprezentacija	181.389	198.821	112.167	10	-44	53.024	4.959	-91		
Pristojbe i naknade				*	#DIV/0!			#DIV/0!		
Ostali nespomenuti rashodi poslovanja	174.463	61.151	186.673	-65	205	41.628	27.731	-33		
<b>Financijski rashodi</b>	<b>201.522</b>	<b>172.275</b>	<b>152.696</b>	<b>-15</b>	<b>-11</b>	<b>108.801</b>	<b>44.315</b>	<b>-59</b>		
Kamate za primljene kredite i zajmove od kreditnih i ostalih financijskih institucija u javnom sektoru	191.457	163.608	127.382	-15	-22	94.616	39.587	-58		
Bankarske usluge i usluge platnog prometa	10.065	8.667	25.314	-14	192	14.185	4.728	-67		
<b>Subvencije i pomoći unutar općeg proračuna</b>	<b>173.080</b>	<b>50.000</b>	<b>20.320</b>	<b>-71</b>	<b>-59</b>	<b>54.000</b>	<b>55.100</b>	<b>2</b>		
Subvencije poljoprivrednicima i obrtnicima	173.080	0	20.000	-100	#DIV/0!	0	0	#DIV/0!		

OPIS	Ostvareno tekuće razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Promjena %	Promjena %	Ostvareno u izvještajnom razdoblju prethodne godine	Ostvareno u izvještajnom razdoblju tekuće godine	Promjena %
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	2013	2014	2015	2014/ 2013	2015/ 2014	30.6.15	30.6.16	30.6.2016/ 30.6.2015
Tekuće pomoći unutar općeg proračuna	0	50.000	0	#DIV/0!	-100	0	0	*
Prijenosi proračunskim korisnicima iz nadležnog proračuna za financiranje redovne djelatnosti			320			54.000	55.100	
<b>Naknade građanima i kućanstvima iz proračuna</b>	<b>294.209</b>	<b>195.275</b>	<b>419.519</b>	<b>-34</b>	<b>115</b>	<b>183.298</b>	<b>221.409</b>	<b>21</b>
Naknade građanima i kućanstvima u novcu	162.263	61.100	95.487	-62	56	33.790	43.000	27
Naknade građanima i kućanstvima u naravi	131.946	134.175	324.032	2	141	149.508	178.409	19
<b>Ostali rashodi</b>	<b>814.227</b>	<b>1.608.530</b>	<b>932.136</b>	<b>98</b>	<b>-42</b>	<b>502.835</b>	<b>78.926</b>	<b>-84</b>
<b>Tekuće donacije</b>	<b>784.227</b>	<b>688.916</b>	<b>558.926</b>	<b>-12</b>	<b>-19</b>	<b>252.625</b>	<b>78.926</b>	<b>-69</b>
Tekuće donacije u novcu	172.650	676.916	232.426			79.125	61.926	
Tekuće donacije u naravi	611.577	12.000	326.500			173.500	17.000	
<b>Kapitalne donacije</b>	<b>30.000</b>	<b>611.500</b>	<b>37.210</b>		*	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>#DIV/0!</b>
Kapitalne donacije neprofitnim organizacijama	30.000	611.500	37.210		*	0	0	#DIV/0!
Kapitalne donacije građanima i kućanstvima	0	0	0		*	0	0	
<b>Kapitalne pomoći</b>	<b>0</b>	<b>308.114</b>	<b>336.000</b>	<b>#DIV/0!</b>	<b>9</b>	<b>250.210</b>	<b>0</b>	<b>-100</b>
Kapitalne pomoći bankama i ostalim financijskim institucijama i trgovačkim društvima u javnom sektoru	0	308.114	336.000	#DIV/0!	9	250.210	0	-100
<b>VIŠAK PRIHODA POSLOVANJA</b>	<b>2.497.962</b>	<b>1.849.104</b>	<b>3.228.475</b>	<b>-26</b>	<b>75</b>	<b>780.878</b>	<b>1.147.239</b>	<b>*</b>
<b>MANJAK PRIHODA POSLOVANJA</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		*	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>#DIV/0!</b>
<b>PRIHODI OD NEFINANCIJSKE IMOVINA</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>#DIV/0!</b>	<b>#DIV/0!</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>#DIV/0!</b>

OPIS	Ostvareno tekuće razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Promjena %	Promjena %	Ostvareno u izvještajnom razdoblju prethodne godine	Ostvareno u izvještajnom razdoblju tekuće godine	Promjena %
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	2013	2014	2015	2014/ 2013	2015/ 2014	30.6.15	30.6.16	30.6.2016/ 30.6.2015
Prihodi od prodaje materijalne imovine - prirodnih bogatstava	0	0	0	#DIV/0!	#DIV/0!	0	0	#DIV/0!
Prihodi od prodaje građevinskih objekata	0	0	0	#DIV/0!	#DIV/0!	0	0	#DIV/0!
<b>RASHODI ZA NABAVU NEFINANCIJSKE IMOVINE</b>	<b>3.980.212</b>	<b>2.106.643</b>	<b>923.575</b>	<b>-47</b>	<b>-56</b>	<b>315.703</b>	<b>10.219</b>	<b>-97</b>
Materijalna imovina - prirodna bogatstva	0	0	0	#DIV/0!	#DIV/0!	0	0	#DIV/0!
Nematerijalna imovina	0	0	0	#DIV/0!		0	0	
	0	0	0			0	0	
<b>Građevinski objekti</b>	<b>3.498.854</b>	<b>1.713.457</b>	<b>768.003</b>	<b>-51</b>	<b>-55</b>	<b>244.832</b>	<b>0</b>	<b>*</b>
Poslovni objekti	3.498.854	372.418	0		-100	0	0	
Ceste, željeznice i slični građevinski objekti	0	579.020	323.408		*	0	0	*
Ostali građevinski objekti		762.019	444.595	#DIV/0!	-42	244.832	0	*
<b>Postrojenja i oprema</b>	<b>97.684</b>	<b>184.186</b>	<b>42.757</b>	<b>89</b>	<b>-77</b>	<b>4.121</b>	<b>10.219</b>	<b>148</b>
Uredska oprema i namještaj	10.246	81.150	12.321	692	-85	4.121	10.219	148
Komunikacijska oprema	87.438	53.875	0			0	0	
Uređaji, strojevi i oprema za ostale namjene	0	49.161	30.436	#DIV/0!	-38	0	0	#DIV/0!
<b>Knjige, umjetnička djela i ostale izložbene vrijednosti</b>	<b>383.674</b>	<b>209.000</b>	<b>112.815</b>	<b>-46</b>	<b>-46</b>	<b>66.750</b>	<b>0</b>	<b>-100</b>
Knjige u knjižnicama	33.282	12.000	0	-64	-100	0	0	#DIV/0!
Umjetnička, literarna i znanstvena djela	0	197.000	112.815	*	-43	66.750	0	
Ostala nematerijalna proizvedena imovina	350.392	0	0	-100	#DIV/0!			
<b>Nematerijalna proizvedena imovina</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>#DIV/0!</b>	<b>#DIV/0!</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>#DIV/0!</b>
Ulaganja u računalne programe				#DIV/0!	#DIV/0!			
Umjetnička, literarna i znanstvena djela				*	#DIV/0!			#DIV/0!
Ostala nematerijalna proizvedena imovina				#DIV/0!	#DIV/0!			#DIV/0!

OPIS	Ostvareno tekuće razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Promjena %	Promjena %	Ostvareno u izvještajnom razdoblju prethodne godine	Ostvareno u izvještajnom razdoblju tekuće godine	Promjena %
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	2013	2014	2015	2014/ 2013	2015/ 2014	30.6.15	30.6.16	30.6.2016/ 30.6.2015
<b>MANJAK PRIHODA OD NEFINANCIJSKE IMOVINE</b>	3.980.212	2.106.643	923.575	-47	-56	315.703	10.219	-97
<b>PRIMICI I IZDACI</b>								
<b>Priljene otplate (povrati) glavnice danih zajmova</b>	0	50.000	0	#DIV/0!	-100	0	0	#DIV/0!
Povrat zajmova danih izvanproračunskim korisnicima županijskih, gradskih i općinskih proračuna	0	50.000	0	#DIV/0!	-100	0	0	#DIV/0!
<b>Priljeni krediti i zajmovi od kreditnih i ostalih financijskih institucija u javnom sektoru</b>	1.393.073	455.000	0	-67	*	0	0	#DIV/0!
Priljeni krediti od kreditnih institucija u javnom sektoru	1.393.073	455.000	0	-67	-100	0	0	#DIV/0!
<b>Izdaci za dane zajmove trgovačkim društvima u javnom sektoru</b>	0	0	294.669	#DIV/0!	*	294.669	0	-100
Dani zajmovi trgovačkim društvima u javnom sektoru	0	0	294.669			294.669	0	
<b>Otplata glavnice primljenih kredita i zajmova od kreditnih i ostalih financijskih institucija u javnom sektoru</b>	0	250.000	0	#DIV/0!	*	0	850.027	#DIV/0!
Otplata glavnice primljenih kredita od kreditnih institucija u javnom sektoru	0	250.000	0			0	850.027	



OPIS	Ostvareno tekuće razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Promjena %	Promjena %	Ostvareno u izvještajnom razdoblju prethodne godine	Ostvareno u izvještajnom razdoblju tekuće godine	Promjena %
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	2013	2014	2015	2014/ 2013	2015/ 2014	30.6.15	30.6.16	30.6.2016/ 30.6.2015
VIŠAK PRIMITAKA OD FINANCIJSKE IMOVINE I OBVEZA	1.393.073	255.000	0					
MANJAK PRIMITAKA OD FINANCIJSKE IMOVINE I OBVEZA	0	0	294.669	#DIV/0!	#DIV/0!	294.669	850.027	188
UKUPNI PRIHODI POSLOVANJA	8.339.147	8.643.938	9.087.142	4	5	3.288.173	3.232.411	-2
UKUPNI RASHODI POSLOVANJA	5.841.185	6.794.834	5.858.667	16	-14	2.507.295	2.085.172	-17
VIŠAK/MANJAK PRIHODA POSLOVANJA	2.497.962	1.849.104	3.228.475	-26	75	780.878	1.147.239	47
UKUPNI NEFINANCIJSKI PRIHODI	0	0	0	#DIV/0!	#DIV/0!	0	0	#DIV/0!
UKUPNI RASHODI ZA NAB.NEFIN.IMOV.	3.980.212	2.106.643	923.575	-47	-56	315.703	10.219	-97
VIŠAK/MANJAK NEFINANC.PRIHODA	-3.980.212	-2.106.643	-923.575	-47	-56	-315.703	-10.219	-97
UKUPNI PRIMICI	1.393.073	505.000	0	-64	-100	0	0	#DIV/0!
UKUPNI IZDACI	0	250.000	294.669	#DIV/0!	18	294.669	850.027	188
VIŠAK/MANJAK PRIMITAKA	1.393.073	255.000	-294.669	-82	-216	-294.669	-850.027	188
UKUPNI PRIHODI I PRIMICI	9.732.220	9.148.938	9.087.142	-6	-1	3.288.173	3.232.411	-2
UKUPNI RASHODI I IZDACI	9.821.397	9.151.477	7.076.911	-7	-23	3.117.667	2.945.418	-6
VIŠAK PRIHODA I PRIMITAKA			2.010.231	#DIV/0!		170.506	286.993	*
MANJAK PRIHODA I PRIMITAKA	89.177	2.539		*	-100			#DIV/0!
Višak prihoda i primitaka - preneseni	465.345	0	0	-100	#DIV/0!	0	526.155	
Manjak prihoda i primitaka - preneseni	0	48.024	50.563			50.563	0	*

OPIS	Ostvareno tekuće razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Promjena %	Promjena %	Ostvareno u izvještajnom razdoblju prethodne godine	Ostvareno u izvještajnom razdoblju tekuće godine	Promjena %
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	2013	2014	2015	2014/ 2013	2015/ 2014	30.6.15	30.6.16	30.6.2016/ 30.6.2015
<i>Višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju</i>	376.168	0	1.959.668	-100	#DIV/0!	119.943	813.148	
<i>Manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju</i>	0	50.563	0	*	-100	0	0	#DIV/0!
<i>Rashodi budućih razdoblja</i>	0	0	0	*	#DIV/0!	0	0	#DIV/0!

Tablica 2 – Usporedni pregled prema proračunu (sumarni)

OPIS	Planirano za razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Indeks ostvarenog	Planirano za razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Indeks ostvarenog	Planirano za razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Indeks ostvarenog	Planirano za razdoblje	Ostvareno u izvještajnom razdoblju prethodne godine	Ostvareno u izvještajnom razdoblju tekuće godine
1	2			3			4			5		
	2013			2014			2015			30.06.2015-30.6.2016		
<b>PRIHODI POSLOVANJA</b>												
<b>PRIHODI OD POREZA</b>	<b>4.037.400</b>	<b>3.813.736</b>	<b>94</b>	<b>3.704.000</b>	<b>4.602.375</b>	<b>124</b>	<b>4.316.000</b>	<b>4.314.398</b>	<b>100</b>	<b>4.059.000</b>	<b>1.137.083</b>	<b>1.648.814</b>
<i>Porez i prizet na dohodak (AOP 004 do 009 - 010 + 011)</i>	1.230.000	1.265.255	103	1.088.000	1.375.003	126	1.205.000	986.749	82	935.000	410.487	677.761
<i>Porezi na imovinu (AOP 019 do 023)</i>	2.217.000	1.974.852	89	2.010.000	2.518.289	125	2.301.000	2.407.473	105	2.218.000	681.877	917.650
<i>Porezi na robu i usluge (AOP 025 do 030)</i>	588.400	573.629	97	606.000	709.083	117	810.000	920.176	114	906.000	44.719	53.403
<i>Ostali prihodi od poreza (AOP 036 do 038)</i>	2.000		0	0		#DIV/0!			#DIV/0!	0		
<b>POMOĆI IZ INOZEMSTVA I DRUGIH SUBJEKATA</b>	<b>71.000</b>	<b>140.602</b>	<b>198</b>	<b>750.000</b>	<b>672.746</b>	<b>90</b>	<b>200.000</b>	<b>3.000</b>	<b>2</b>	<b>400.000</b>	<b>0</b>	<b>2.500</b>
<i>Pomoći od međunarodnih organizacija (AOP 057+058)</i>	0		#DIV/0!	0			0	0		0	0	0
<i>Pomoći iz proračuna (AOP 060+061)</i>	71.000	140.602	198	750.000	672.746	90	200.000	3.000	2	400.000	0	2.500
<b>PRIHODI OD IMOVINE</b>	<b>1.011.000</b>	<b>675.513</b>	<b>67</b>	<b>454.000</b>	<b>830.563</b>	<b>183</b>	<b>804.000</b>	<b>1.164.612</b>	<b>145</b>	<b>934.000</b>	<b>426.815</b>	<b>298.562</b>
<i>Prihodi od financijske imovine (AOP 067 do 074)</i>	0	0	#DIV/0!	0	527	#DIV/0!	700.000	242	0	500	85	352
<i>Prihodi od nefinancijske imovine (AOP 076 do 079)</i>	1.011.000	674.499	67	453.000	830.036	183	103.000	1.164.370	1130	933.500	426.730	298.210
<i>Prihodi od kamata na dane zajmove (AOP 083 do 089)</i>	0	1.014	#DIV/0!	1.000	0	0	1.000	0	0		0	0

OPIS	Planirano za razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Indeks ostvarenog	Planirano za razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Indeks ostvarenog	Planirano za razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Indeks ostvarenog	Planirano za razdoblje	Ostvareno u izvještajnom razdoblju prethodne godine	Ostvareno u izvještajnom razdoblju tekuće godine
1	2			3			4			5		
	2013			2014			2015			30.06.2015-30.6.2016		
<b>PRIHODI OD UPRAVNIH I ADMIN.PRIST. I PO POS. PROPISIMA</b>	<b>3.796.000</b>	<b>3.680.696</b>	<b>97</b>	<b>2.750.000</b>	<b>2.437.700</b>	<b>89</b>	<b>2.650.000</b>	<b>3.605.132</b>	<b>136</b>	<b>3.240.000</b>	<b>1.651.117</b>	<b>1.282.535</b>
<i>Administrativne (upravne) pristojbe (AOP 082 do 085)</i>	520.000	474.075	91	550.000	158.061	29	260.000	267.131	103	260.000	100.815	127.046
<i>Prihodi po posebnim propisima (AOP 087 do 092)</i>	500.000	429.976	86	0	184.810	#DIV/0!	240.000	126.006	53	130.000	46.231	57.436
<i>Komunalni doprinosi i naknade (AOP 104 do 106)</i>	2.776.000	2.776.645	100	2.200.000	2.094.829	95	2.150.000	3.211.995	149	2.850.000	1.504.071	1.098.053
<b>PRIHODI OD PRUŽENIH USLUGA I PRIHODI OD DONACIJA</b>	<b>28.600</b>	<b>28.600</b>	<b>100</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>#DIV/0!</b>	<b>600.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>73.158</b>	<b>0</b>
<i>Donacije od pravnih i fizičkih osoba izvan opće države (AOP 107+108)</i>	28.600	28.600	100	0	0	#DIV/0!	600.000	0	0		73.158	0
<b>KAZNE UPRAVNE MJERE I OSTALI PRIHODI</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>#DIV/0!</b>	<b>110.000</b>	<b>100.554</b>	<b>91</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>#DIV/0!</b>	<b>10.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<i>Kazne (AOP 099+100+101+102+103+104+105)</i>	0		#DIV/0!	100.000		101			#DIV/0!	10.000		
<i>Ostali prihodi</i>	450.000	0		10.000	100.554			0			0	0
<b>RASHODI POSLOVANJA</b>												
<b>RASHODI ZA ZAPOSLENE</b>	<b>1.171.500</b>	<b>1.092.919</b>	<b>93</b>	<b>1.183.000</b>	<b>973.618</b>	<b>82</b>	<b>1.145.000</b>	<b>992.060</b>	<b>87</b>	<b>1.189.000</b>	<b>551.338</b>	<b>474.466</b>
<i>Plaće (AOP 116 do 119)</i>	995.000	914.083	92	1.000.000	807.231	81	950.000	805.709	85	980.000	412.831	401.163
<i>Ostali rashodi za zaposlene (AOP 121)</i>	40.500	38.825	96	50.000	37.600	75	55.000	48.500	88	54.000	67.500	5.000

OPIS	Planirano za razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Indeks ostvarenog	Planirano za razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Indeks ostvarenog	Planirano za razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Indeks ostvarenog	Planirano za razdoblje	Ostvareno u izvještajnom razdoblju prethodne godine	Ostvareno u izvještajnom razdoblju tekuće godine
1	2			3			4			5		
	2013			2014			2015			30.06.2015-30.6.2016		
Doprinosi na plaće (AOP 123+124+125)	136.000	140.011	103	133.000	128.787	97	140.000	137.851	98	155.000	71.007	68.303
<b>MATERIJALNI RASHODI</b>	<b>3.127.200</b>	<b>3.265.228</b>	<b>104</b>	<b>2.551.000</b>	<b>3.795.136</b>	<b>149</b>	<b>2.292.000</b>	<b>3.341.936</b>	<b>146</b>	<b>3.119.500</b>	<b>1.107.023</b>	<b>1.210.956</b>
Naknade troškova zaposlenima (AOP 128 do 130)	95.000	96.250	101	80.000	78.466	98	80.000	69.490	87	65.000	34.677	19.156
Rashodi za materijal i energiju (AOP 132 do 137)	347.700	417.066	120	224.000	505.970	226	224.000	437.805	195	434.000	142.493	151.728
Rashodi za usluge (AOP 139 do 147)	2.068.800	2.156.862	104	2.042.000	2.815.098	138	1.638.000	2.421.206	148	2.140.000	804.612	843.410
Naknade troškova osobama izvan radnog odnosa (AOP 170)	0	0	#DIV/0!	180.000	0	0	0	0	#DIV/0!	35.000	0	15.147
Ostali nespomenuti rashodi poslovanja (AOP 149 do 153)	615.700	595.050	97	25.000	395.602	1582	350.000	413.435	118	445.500	125.241	181.515
<b>FINANCIJSKI RASHODI</b>	<b>206.000</b>	<b>201.522</b>	<b>98</b>	<b>150.000</b>	<b>172.275</b>	<b>115</b>	<b>77.000</b>	<b>152.696</b>	<b>198</b>	<b>80.000</b>	<b>108.801</b>	<b>44.315</b>
Kamate za primljene kredite i zajmove (AOP 185 do 191)	200.000	191.457	96		163.608	#DIV/0!	70.000	127.382	182	70.000	94.616	39.587
Ostali financijski rashodi (AOP 193 do 196)	6.000	10.065	168	150.000	8.667	6	7.000	25.314	362	10.000	14.185	4.728
<b>SUBVENCIJE I POMOĆI DANE U INOZEMSTVO I UNUTAR OPĆEG PRORAČUNA</b>	<b>172.500</b>	<b>173.080</b>	<b>100</b>	<b>130.000</b>	<b>50.000</b>	<b>38</b>	<b>20.000</b>	<b>20.320</b>	<b>102</b>	<b>10.000</b>	<b>54.000</b>	<b>55.100</b>
Pomoći unutar opće države (AOP 187+188)	0		#DIV/0!		50.000	#DIV/0!			#DIV/0!			

OPIS	Planirano za razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Indeks ostvarenog	Planirano za razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Indeks ostvarenog	Planirano za razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Indeks ostvarenog	Planirano za razdoblje	Ostvareno u izvještajnom razdoblju prethodne godine	Ostvareno u izvještajnom razdoblju tekuće godine
1	2			3			4			5		
	2013			2014			2015			30.06.2015-30.6.2016		
Subvencije trgovačkim društvima, poljoprivrednicima i obrtnicima izvan javnog sektora (AOP 202 do 204)	172.500	173.080	100	130.000	0	0	20.000	20.000	100	10.000	0	0
Prijenosi proračunskim korisnicima iz nadležnog proračuna za financiranje redovne djelatnosti (AOP235)	0		#DIV/0!			#DIV/0!		320	#DIV/0!		54.000	55.100
<b>NAKNADE GRAĐANIMA I KUĆANSTVIMA I DRUGE NAKNADE</b>	<b>232.000</b>	<b>294.209</b>	<b>127</b>	<b>262.000</b>	<b>195.275</b>	<b>75</b>	<b>507.000</b>	<b>419.519</b>	<b>83</b>	<b>532.000</b>	<b>183.298</b>	<b>221.409</b>
Naknade građanima i kućanstvima iz proračuna (AOP 194+195)	232.000	294.209	127	262.000	195.275	75	507.000	419.519	83	532.000	183.298	221.409
<b>OSTALI RASHODI</b>	<b>847.000</b>	<b>814.227</b>	<b>96</b>	<b>1.182.000</b>	<b>1.608.530</b>	<b>136</b>	<b>929.000</b>	<b>932.136</b>	<b>100</b>	<b>962.500</b>	<b>502.835</b>	<b>78.926</b>
Tekuće donacije (AOP 198+199)	817.000	784.227	96	1.182.000	688.916	58	579.000	558.926	97	647.500	252.625	78.926
Kapitalne donacije (AOP 201+202)	30.000	30.000	100		611.500	#DIV/0!	50.000	37.210	74	125.000	0	0
Izvanredni rashodi (AOP 212+213)	0	0	#DIV/0!		0	#DIV/0!	0	0	#DIV/0!	0	0	0
Kapitalne pomoći (AOP 215 do 217)	0	0	#DIV/0!		308.114	#DIV/0!	300.000	336.000	112	190.000	250.210	0
<b>PRIHODI OD PRODAJE NEFINANCIJSKE IMOVINE</b>												
PRIHODI OD PRODAJE NEPROIZVEDENE	0	0	#DIV/0!	0	0	#DIV/0!	0	0	#DIV/0!	0	0	0

OPIS	Planirano za razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Indeks ostvarenog	Planirano za razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Indeks ostvarenog	Planirano za razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Indeks ostvarenog	Planirano za razdoblje	Ostvareno u izvještajnom razdoblju prethodne godine	Ostvareno u izvještajnom razdoblju tekuće godine
1	2			3			4			5		
	2013			2014			2015			30.06.2015-30.6.2016		
<b>DUGOTRAJNE IMOVINE</b>												
<i>Prihodi od prodaje materijalne imovine - prirodnih bogatstava (AOP 232+233+234)</i>	0	0	#DIV/0!	0	0	#DIV/0!	0	0	#DIV/0!	0	0	
<b>PRIHODI OD PRODAJE PROIZVEDENE DUGOTRAJNE IMOVINE</b>	0	0	#DIV/0!	0	0	#DIV/0!	0	0	#DIV/0!	0	0	0
<i>Prihodi od prodaje građevinskih objekata (AOP 244 do 247)</i>	0		#DIV/0!			#DIV/0!			#DIV/0!			
<b>RASHODI ZA NABAVU NEFINANCIJSKE IMOVINE</b>												
<b>RASHODI ZA NABAVU NEPROIZVEDENE DUGOTRAJNE IMOVINE</b>	0	0	#DIV/0!	0	0	#DIV/0!	0	0	#DIV/0!	50.000	0	0
<i>Materijalna imovina - prirodna bogatstva (AOP 284+285+286)</i>	0		#DIV/0!			#DIV/0!	0		#DIV/0!	50.000		
<i>Nematerijalna imovina (AOP 288 do 293)</i>			#DIV/0!		0	#DIV/0!	0	0			0	0
<b>RASHODI ZA NABAVU PROIZVEDENE DUGOTRAJNE IMOVINE</b>	3.987.800	3.980.212	100	1.810.000	2.106.643	116	1.300.000	923.575	71	1.590.000	315.703	10.219
<i>Građevinski objekti (AOP 298 do 301)</i>	3.515.000	3.498.854	100	1.360.000	1.713.457	126	1.000.000	768.003	77	1.110.000	244.832	
<i>Postrojenja i oprema (AOP 303 do 309)</i>	97.800	97.684	100	440.000	184.186	42	10.000	42.757	428	60.000	4.121	10.219

OPIS	Planirano za razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Indeks ostvarenog	Planirano za razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Indeks ostvarenog	Planirano za razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Indeks ostvarenog	Planirano za razdoblje	Ostvareno u izvještajnom razdoblju prethodne godine	Ostvareno u izvještajnom razdoblju tekuće godine
1	2			3			4			5		
	2013			2014			2015			30.06.2015-30.6.2016		
<i>Knjige, umjetnička djela i ostale izložbene vrijednosti (AOP 316 do 319)</i>	20.000	33.282	166	10.000	209.000	2090	10.000	112.815	1128	10.000	66.750	0
<i>Nematerijalna proizvedena imovina (AOP 324 do 327)</i>	355.000	350.392	99		0	#DIV/0!	280.000	0	0	410.000	0	0
<b>PRIMICI OD FINANIJSKE IMOVINE I ZADUŽIVANJA</b>												
<b>PRIMLJENE OTPLATE(POVRATI) GLAVNICE DANIH ZAJMOVA</b>	0	0	#DIV/0!	0	50.000	#DIV/0!	0	0	#DIV/0!	0	0	0
<i>Primici (povrati) glavnice zajmova danih neprofitnim organizacijama, građanima i kućanstvima (AOP 369+370)</i>	0	0	#DIV/0!		50.000	#DIV/0!		0	#DIV/0!		0	0
<i>Primici (povrati) glavnice zajmova danih bankama i ostalim finansijskim. institucijama izvan javnog sektora (AOP 376+377)</i>	0	0	#DIV/0!				0	0			0	0
<b>PRIMLJENI KREDITI I ZAJMOVI OD KREDITNIH I OSTALIH FINANIJSKIH INSTITUCIJA U JAVNOM SEKTORU</b>	1.200.000	1.393.073	116	0	455.000	#DIV/0!	0	0	#DIV/0!	150.000	0	0
<i>Primljeni krediti od kreditnih institucija u javnom sektoru (AOP 453 do 455)</i>	1.200.000	1.393.073			455.000			0		150.000	0	0



OPIS	Planirano za razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Indeks ostvarenog	Planirano za razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Indeks ostvarenog	Planirano za razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Indeks ostvarenog	Planirano za razdoblje	Ostvareno u izvještajnom razdoblju prethodne godine	Ostvareno u izvještajnom razdoblju tekuće godine
1	2			3			4			5		
	2013			2014			2015			30.06.2015-30.6.2016		
<b>IZDACI OD FINANIJSKE IMOVINE I ZADUŽIVANJA</b>												
IZDACI ZA DANE ZAJMOVE TRGOVAČKIM DRUŠTVIMA U JAVNOM SEKTORU	0	0	#DIV/0!	0	0	#DIV/0!	0	294.669	#DIV/0!	0	294.669	0
<i>Izdaci za dane zajmove trgovačkim društvima u javnom sektoru (AOP 505)</i>			#DIV/0!			#DIV/0!		294.669	#DIV/0!		294.669	
<b>OTPLATA GLAVNICE PRIMLJENIH KREDITA I ZAJMOVA OD KREDITNIH I OSTALIH FINANIJSKIH INSTITUCIJA U JAVNOM SEKTORU</b>	400.000	0	0	500.000	250.000	50	2.300.000	0	0	1.260.000	0	850.027
<i>Otplata glavnice primljenih kredita i zajmova od kreditnih i ostalih finansijskih institucija u javnom sektoru (AOP 559 do 561)</i>	400.000			500.000	250.000		2.300.000	0		1.260.000	0	850.027
<b>UKUPNI PRIHODI I PRIMICI</b>	10.144.000	9.732.220		7.768.000	9.148.938		8.570.000	9.087.142		8.793.000	3.288.173	3.232.411
<b>UKUPNI RASHODI I IZDACI</b>	10.144.000	9.821.468		7.768.000	9.151.477		8.570.000	7.076.911		8.793.000	3.117.667	2.945.418
<b>VIŠAK PRIHODA I PRIMITAKA</b>								2.010.231			170.506	286.993
<b>MANJAK PRIHODA I PRIMITAKA</b>	0	89.248			2.539							

OPIS	Planirano za razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Indeks ostvarenog	Planirano za razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Indeks ostvarenog	Planirano za razdoblje	Ostvareno tekuće razdoblje	Indeks ostvarenog	Planirano za razdoblje	Ostvareno u izvještajnom razdoblju prethodne godine	Ostvareno u izvještajnom razdoblju tekuće godine
1	2			3			4			5		
	2013			2014			2015			30.06.2015-30.6.2016		
Višak prihoda i primitaka - preneseni	0	465.345		0			0			0	0	526.155
Manjak prihoda i primitaka - preneseni	0			0	48.024		0	50.563		0	50.563	
Višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju	0	376.097		0			0	1.959.668		0	119.943	813.148
Manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju				0	50.563		0			0		

Tablica 3 – Usporedni pregled rashoda prema funkcijskom kriteriju (prema namjeni)

OPIS	Ostvareno u tekućoj godini	Učešće %	Ostvareno u tekućoj godini	Učešće %	Ostvareno u tekućoj godini	Učešće %	Indeks	Indeks
1	3		4		5		6	7
	2013		2014		2015		2014/2013	2015/2014
<b>Izvršna i zakonodavna tijela</b>	<b>6.346.822</b>	<b>65</b>	<b>2.904.913</b>	<b>33</b>	<b>2.890.424</b>	<b>43</b>	<b>46</b>	<b>100</b>
<b>Prijenosi općeg karaktera između različitih državnih razina</b>	<b>5.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>#DIV/0!</b>
Prijenosi općeg karaktera između različitih državnih razina		0	0	0	0	0	#DIV/0!	#DIV/0!
<b>Javni red i sigurnost</b>	<b>221.500</b>	<b>2</b>	<b>93.461</b>	<b>1</b>	<b>337.540</b>	<b>5</b>	<b>42</b>	<b>361</b>
Usluge protupožarne zaštite	0	0	0	0	61.040	1	#DIV/0!	#DIV/0!
Rashodi za javni red i sigurnost koji nisu drugdje svrstani	221.500	2	93.461	1	276.500	4	42	296
<b>Opći ekonomski, trgovački i poslovi vezani uz rad</b>	<b>116.685</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>#DIV/0!</b>
<b>Promet</b>	<b>247.621</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>590.708</b>	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>#DIV/0!</b>
Cestovni promet	247.621	3	0	0	590.708	9	0	#DIV/0!
<b>Ostale industrije</b>	<b>213.879</b>	<b>2</b>	<b>144.648</b>	<b>2</b>	<b>142.848</b>	<b>2</b>	<b>68</b>	<b>99</b>
Turizam	213.879		144.648		142.848		68	99
<b>Zaštita okoliša</b>	<b>756.959</b>	<b>8</b>	<b>1.376.580</b>	<b>15</b>	<b>377.713</b>	<b>6</b>	<b>182</b>	<b>27</b>
Gospodarenje otpadom	0	0	554.000	6	0	0	#DIV/0!	0
Zaštita bioraznolikosti i krajolika	0	0	822.580	9	0	0	#DIV/0!	0
Istraživanje i razvoj: Zaštita okoliša	295.392		0	0	0	0	0	#DIV/0!
Poslovi i usluge zaštite okoliša koji nisu drugdje svrstani	461.567		0	0	377.713		0	#DIV/0!
<b>Usluge unapređenja stanovanja i zajednice</b>	<b>904.415</b>	<b>9</b>	<b>3.755.565</b>	<b>42</b>	<b>1.750.251</b>	<b>26</b>	<b>415</b>	<b>47</b>
Razvoj zajednice	671.680	7	2.699.022	30	1.066.959	16	402	40
Opskrba vodom		0	561.081	6	21.618	0	#DIV/0!	4
Ulična rasvjeta	232.735	2	495.462	6	661.674	10	213	134
<b>Rekreacija, kultura i religija</b>	<b>455.230</b>	<b>5</b>	<b>204.500</b>	<b>2</b>	<b>239.113</b>	<b>4</b>	<b>45</b>	<b>117</b>
Službe rekreacije i sporta	81.000	1	20.000	0	20.000	0	25	100
Službe kulture	374.230	4	184.500	2	219.113	3	49	119
<b>Predškolsko i osnovno obrazovanje</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>34.125</b>	<b>1</b>	<b>#DIV/0!</b>	<b>#DIV/0!</b>
Predškolsko obrazovanje	0	0	0	0	0	0	#DIV/0!	#DIV/0!
Osnovno obrazovanje	0	0	0	0	34.125	1	#DIV/0!	#DIV/0!
<b>Visoka naobrazba</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>26.000</b>	<b>0</b>	<b>#DIV/0!</b>	<b>#DIV/0!</b>

OPIS	Ostvareno u tekućoj godini	Učešće %	Ostvareno u tekućoj godini	Učešće %	Ostvareno u tekućoj godini	Učešće %	Indeks	Indeks
1	3		4		5		6	7
	2013		2014		2015		2014/2013	2015/2014
Prvi stupanj visoke naobrazbe	0	0	0	0	26.000	0	#DIV/0!	#DIV/0!
<b>Bolest i invaliditet</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>17.700</b>	<b>0</b>	<b>#DIV/0!</b>	<b>#DIV/0!</b>
Invaliditet	0	0	0	0	17.700	0	#DIV/0!	#DIV/0!
<b>Starost</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>23.200</b>	<b>0</b>	<b>#DIV/0!</b>	<b>#DIV/0!</b>
<b>Obitelj i djeca</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>312.952</b>	<b>5</b>	<b>#DIV/0!</b>	<b>#DIV/0!</b>
<b>Socijalna pomoć stanovništvu koje nije obuhvaćeno redovnim socijalnim programima</b>	<b>553.286</b>	<b>6</b>	<b>421.809</b>	<b>5</b>	<b>39.668</b>	<b>1</b>	<b>76</b>	<b>9</b>
<b>UKUPNO</b>	<b>9.821.397</b>		<b>8.901.476</b>		<b>6.782.242</b>			

Tablica 4 – Bilanca Općine

OPIS	Iznos	Iznos	Iznos	Iznos	Indeks	Indeks
1	2	3	4	5	6	7
	31/12/2013	31/12/2014	31/12/2015	Učešće %	2014/2013	2015/2014
<b>IMOVINA</b>	<b>26.047.466</b>	<b>28.265.260</b>	<b>27.681.911</b>		<b>109</b>	<b>98</b>
<b>NEFINANCIJSKA IMOVINA</b>	<b>21.424.717</b>	<b>22.854.740</b>	<b>22.174.649</b>	<b>80</b>	<b>107</b>	<b>97</b>
<b>Neproizvedena dugotrajna imovina</b>	<b>823.695</b>	<b>823.695</b>	<b>823.695</b>	<b>3</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Materijalna imovina - prirodna bogatstva	653.805	653.805	<b>653.805</b>	2	100	100
Nematerijalna imovina	169.890	169.890	169.890	1	100	100
<b>Proizvedena dugotrajna imovina</b>	<b>20.601.022</b>	<b>22.003.045</b>	<b>21.322.954</b>	<b>77</b>	<b>107</b>	<b>97</b>
<b>Građevinski objekti</b>	<b>18.163.852</b>	<b>19.283.787</b>	<b>18.536.339</b>	<b>67</b>	<b>106</b>	<b>96</b>
Stambeni objekti	184.226	184.226	184.226	1	100	100
Poslovni objekti	6.136.219	6.405.803	6.405.803	23	104	100
Ceste, željeznice i slični građevinski objekti	8.386.266	8.965.286	<b>9.288.695</b>	34	107	<b>104</b>
Ostali građevinski objekti	4.681.324	5.343.145	4.595.085	17	114	86
<i>Ispravak vrijednosti građevinskih objekata</i>	<i>1.224.183</i>	<i>1.614.673</i>	<i>1.937.470</i>	<i>-7</i>	<i>132</i>	<i>120</i>
<b>Postrojenja i oprema</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>#DIV/0!</b>	<b>#DIV/0!</b>
Uredska oprema i namještaj	448.267	529.417	517.009	2	118	98
Komunikacijska oprema	209.795	263.670	263.670	1	126	100
Oprema za održavanje i zaštitu	38.044	38.044	38.044	0	100	100
Instrumenti, uređaji i strojevi	0	49.161	79.598	0	#DIV/0!	162
Sportska i glazbena oprema	22.708	22.708	22.708	0	100	100
Uređaji, strojevi i oprema za ostale namjene	294.797	294.797	294.797	1	100	100
<i>Ispravak vrijednosti postrojenja i opreme</i>	<i>1.013.611</i>	<i>1.197.797</i>	<i>1.215.826</i>	<i>-4</i>	<i>118</i>	<i>102</i>
<b>Prijevozna sredstva</b>	<b>29.446</b>	<b>25.476</b>	<b>23.490</b>	<b>0</b>	<b>87</b>	<b>92</b>
Prijevozna sredstva u cestovnom prometu	39.702	39.702	39.702	0	100	100
<i>Ispravak vrijednosti prijevoznih sredstava</i>	<i>10.256</i>	<i>14.226</i>	<i>16.212</i>	<i>0</i>	<i>139</i>	<i>114</i>
<b>Knjige, umjetnička djela i ostale izložbene vrijednosti</b>	<b>1.717.930</b>	<b>2.003.988</b>	<b>2.073.331</b>	<b>7</b>	<b>117</b>	<b>103</b>
Knjige u knjižnicama	27.042	27.042	27.042	0	100	100
Umjetnička djela (izložena u galerijama ,muzejima i sl.)	1.702.544	1.997.044	2.070.608	7	117	104
<i>Ispravak vrijednosti knjiga, umjetničkih djela i ostal.</i>	<i>11.656</i>	<i>20.098</i>	<i>24.319</i>	<i>0</i>	<i>172</i>	<i>121</i>
<b>Višegodišnji nasadi i osnovno</b>	<b>285.390</b>	<b>285.390</b>	<b>285.390</b>	<b>-1</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

OPIS	Iznos	Iznos	Iznos	Iznos	Indeks	Indeks
1	2	3	4	5	6	7
	31/12/2013	31/12/2014	31/12/2015	Učešće %	2014/2013	2015/2014
<b>stado</b>						
Osnovno stado	285.390	285.390	285.390	-1	100	100
<b>Nematerijalna proizvedena imovina</b>	<b>404.404</b>	<b>404.404</b>	<b>404.404</b>	<b>1</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Ulaganja u računalne programe	19.164	19.164	19.164	0	100	100
Umjetnička, literarna i znanstvena djela	265.241	265.241	265.241	1	100	100
Ostala nematerijalna proizvedena imovina	194.720	194.720	194.720	1	100	100
<i>Ispravak vrijednosti nematerijalne proizvedene imovine</i>	<i>74.721</i>	<i>74.721</i>	<i>74.721</i>	<i>0</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
<b>Sitni inventar u uporabi</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		
Sitni inventar u uporabi	2.929	2.929	2.929	0	100	100
<i>Ispravak vrijednosti sitnog inventara</i>	<i>2.929</i>	<i>2.929</i>	<i>2.929</i>	<i>0</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
<b>Proizvedena kratkotrajna imovina</b>	<b>0</b>	<b>28.000</b>	<b>28.000</b>	<b>0</b>	<b>#DIV/0!</b>	<b>100</b>
Zalihe za obavljanje djelatnosti	0	28.000	28.000	0	#DIV/0!	100
<b>FINANCIJSKA IMOVINA</b>	<b>4.622.749</b>	<b>5.410.520</b>	<b>5.507.262</b>	<b>20</b>	<b>117</b>	<b>102</b>
<b>Novac u banci i blagajni</b>	<b>218.860</b>	<b>469.407</b>	<b>388.813</b>	<b>1</b>	<b>214</b>	<b>83</b>
Novac u banci	164.520	360.892	222.981	1	219	62
Izdvojena novčana sredstva	51.533	99.702	161.721	1	193	162
Novac u blagajni	2.807	8.813	4.111	0	314	47
<b>Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo</b>	<b>0</b>	<b>3.327</b>	<b>5.765</b>	<b>0</b>	<b>#DIV/0!</b>	<b>173</b>
Potraživanja od zaposlenih	0	0	2.437	0	#DIV/0!	#DIV/0!
Ostala potraživanja	0	3.327	3.328	0	#DIV/0!	100
<b>Zajmovi - tuzemni</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>294.669</b>	<b>1</b>	<b>#DIV/0!</b>	<b>#DIV/0!</b>
Zajmovi trgovačkim društvima u javnom sektoru	0	0	294.669	1	#DIV/0!	#DIV/0!
<b>Vrijednosni papiri - inozemni</b>	<b>1.284.900</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>#DIV/0!</b>
Ostali vrijednosni papiri	1.284.900	0	0	0	0	#DIV/0!
<b>Dionice i udjeli u glavnici - tuzemni</b>	<b>0</b>	<b>1.304.900</b>	<b>1.304.900</b>	<b>5</b>	<b>#DIV/0!</b>	<b>100</b>
Dionice i udjeli u glavnici trgovačkih društava u javnom sektoru	0	1.304.900	1.304.900	5	#DIV/0!	100
<b>Potraživanja za prihode poslovanja</b>	<b>3.118.989</b>	<b>3.632.886</b>	<b>3.513.115</b>	<b>13</b>	<b>116</b>	<b>97</b>
Potraživanja za poreze	624.994	760.673	763.432	3	122	100
Potraživanja za prihode od imovine	188.876	472.412	710.246	3	250	150
Potraživanja za admin. pristojbe i prih. po poseb. propisima	2.272.892	2.278.543	1.945.279	7	100	85
Potraživanja za prihode od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga	32.227	121.258	94.158	0	376	78

OPIS	Iznos	Iznos	Iznos	Iznos	Indeks	Indeks
1	2	3	4	5	6	7
	31/12/2013	31/12/2014	31/12/2015	Učešće %	2014/2013	2015/2014
<b>Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>#DIV/0!</b>	<b>#DIV/0!</b>
Rashodi budućeg razdoblja	0	0	0	0	#DIV/0!	#DIV/0!
<b>OBVEZE I VLASTITI IZVORI</b>	<b>26.047.466</b>	<b>28.265.260</b>	<b>27.681.911</b>		<b>109</b>	<b>98</b>
<b>Obveze</b>	<b>3.790.391</b>	<b>4.271.803</b>	<b>2.378.059</b>	<b>9</b>	<b>113</b>	<b>56</b>
<b>Obveze za rashode poslovanja</b>	<b>481.496</b>	<b>1.013.671</b>	<b>624.125</b>	<b>2</b>	<b>211</b>	<b>62</b>
Obveze za zaposlene	11.993	28.396	25.906	0	237	91
Obveze za materijalne rashode	303.410	833.409	499.410	2	275	60
Obveze za financijske rashode	18.145	18.169	19.053	0	100	105
Obveze za naknade građanima i kućanstvima	98.824	76.173	30.632	0	77	40
Obveze za kazne, penale i naknade šteta	22.771	31.171	22.771	0	137	73
Ostale tekuće obveze	26.353	26.353	26.353	0	100	100
<b>Obveze za nabavu nefinancijske imovine</b>	<b>1.015.822</b>	<b>760.059</b>	<b>494.729</b>	<b>2</b>	<b>75</b>	<b>65</b>
Obveze za nabavu nefinancijske imovine	1.015.822	760.059	494.729	2	75	65
<b>Obveze za kredite i zajmove - tuzemne</b>	<b>2.293.073</b>	<b>2.498.073</b>	<b>1.259.205</b>	<b>5</b>	<b>109</b>	<b>50</b>
Obvez za kredite od tuzemnih kreditnih institucija izvan javnog sektora	2.293.073	2.498.073	1.259.205	5	109	50
<b>Odgodeno plaćanje rashoda i prihodi budućih razdoblja</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>#DIV/0!</b>	<b>#DIV/0!</b>
Naplaćeni prihodi budućih razdoblja	0	0	0	0	#DIV/0!	#DIV/0!
<b>Vlastiti izvori</b>	<b>22.257.075</b>	<b>23.993.457</b>	<b>25.303.852</b>	<b>91</b>	<b>108</b>	<b>105</b>
<b>Vlastiti izvori</b>	<b>19.186.110</b>	<b>20.411.133</b>	<b>19.831.069</b>	<b>72</b>	<b>106</b>	<b>97</b>
Vlastiti izvori iz proračuna	19.186.110	20.516.133	20.964.937	76	107	102
Ispravak vlastitih izvora iz proračuna za obveze	0	105.000	1.133.868	4	#DIV/0!	1.080
<b>Višak prihoda</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.959.668</b>	<b>7</b>	<b>#DIV/0!</b>	<b>#DIV/0!</b>
Višak prihoda poslovanja	0	0	1.959.668	7	#DIV/0!	#DIV/0!
Višak prihoda od nefinancijske imovine	0	0	0	0	#DIV/0!	#DIV/0!
Višak primitaka od financijske imovine	0	0	0	0	#DIV/0!	#DIV/0!
<b>Manjak prihoda</b>	<b>48.024</b>	<b>50.562</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>105</b>	<b>0</b>
Manjak prihoda poslovanja	48.024	50.562	0	0	105	0
Manjak prihoda od nefinancijske imovine	0	0	0	0	#DIV/0!	#DIV/0!
Manjak primitaka od financijske imovine	0	0	0	0	#DIV/0!	#DIV/0!

OPIS	Iznos	Iznos	Iznos	Iznos	Indeks	Indeks
1	2	3	4	5	6	7
	31/12/2013	31/12/2014	31/12/2015	Učešće %	2014/2013	2015/2014
Obračunati prihodi poslovanja	3.118.989	3.632.886	3.513.115	13	116	97
Obračunati prihodi od prodaje nefinancijske imovine				0	#DIV/0!	#DIV/0!

Tablica 8 – Pregled obveza i pregled po starosti

OPIS	Iznos	Iznos	Iznos	Iznos
1	2	3	4	5
	2013	2014	2015	30/06/2016
<b>Stanje obveza na početku izvještajnog razdoblja</b>	<b>3.869.103</b>	<b>4.123.123</b>	<b>2.756.563</b>	<b>1.820.883</b>
<b>Povećanje obveza u izvještajnom razdoblju</b>	<b>1.872.530</b>	<b>1.805.304</b>	<b>1.770.782</b>	<b>1.035.829</b>
<b>Međusobne obveze proračunskih korisnika</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Obveze za rashode poslovanja</b>	<b>1.162.533</b>	<b>1.326.404</b>	<b>1.733.096</b>	<b>1.025.610</b>
a) Obveze za zaposlene	249.519	258.692	221.596	235.385
b) Obveze za materijalne rashode	857.556	958.485	1.424.175	726.049
c) Obveze za financijske rashode	219	2.456	5.048	2.623
d) Obveze za naknade građanima i kućanstvima	55.239	98.371	82.277	61.553
e) Obveze za kazne, naknade šteta i kapitalne pomoći te ostale tekuće obveze	0	8.400	0	0
<b>Obveze za nabavu nefinancijske imovine</b>	<b>709.997</b>	<b>323.900</b>	<b>37.686</b>	<b>10.219</b>
<b>Obveze za financijsku imovinu</b>	<b>0</b>	<b>155.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Obveze za tuzemne kredite i zajmove	0	155.000	0	0
<b>Podmirene obveze u izvještajnom razdoblju</b>	<b>1.951.243</b>	<b>1.684.182</b>	<b>2.149.287</b>	<b>1.010.948</b>
<b>Međusobne obveze proračunskih korisnika</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Obveze za rashode poslovanja</b>	<b>287.524</b>	<b>1.064.173</b>	<b>1.659.217</b>	<b>999.484</b>
a) Obveze za zaposlene	222.745	253.420	234.000	237.723
b) Obveze za materijalne rashode	0	744.818	1.348.405	699.775
c) Obveze za financijske rashode	2.295	2.233	2.512	2.623
d) Obveze za naknade građanima i kućanstvima	62.484	63.702	74.300	59.363
<b>Obveze za nabavu nefinancijske imovine</b>	<b>1.263.719</b>	<b>370.009</b>	<b>136.686</b>	<b>11.464</b>
<b>Obveze za financijsku imovinu</b>	<b>400.000</b>	<b>250.000</b>	<b>353.384</b>	<b>0</b>



OPIS	Iznos	Iznos	Iznos	Iznos
1	2	3	4	5
	2013	2014	2015	30/06/2016
Obveze za tuzemne kredite i zajmove	400.000	250.000	353.384	0
<b>Stanje obveza na kraju izvještajnog razdoblja</b>	<b>3.790.390</b>	<b>4.244.245</b>	<b>2.378.058</b>	<b>1.845.764</b>
<b>Stanje dospjelih obveza na kraju izvještajnog razdoblja</b>	<b>1.449.165</b>	<b>1.347.608</b>	<b>290.254</b>	<b>1.671.446</b>
<b>Međusobne obveze proračunskih korisnika</b>				
a) Prekoračenje 1 do 60 dana	0	0	0	0
b) Prekoračenje 61 do 180 dana	0	0	0	0
c) Prekoračenje 181 do 360 dana	0	0	0	0
d) Prekoračenje preko 360 dana	0	0	0	0
<b>Ukupno obveze za rashode poslovanja</b>	<b>433.344</b>	<b>962.434</b>	<b>224.091</b>	<b>416.225</b>
<b>Obveze za zaposlene</b>	<b>0</b>	<b>28.396</b>	<b>1.665</b>	<b>0</b>
a) Prekoračenje 1 do 60 dana	0	0	0	0
b) Prekoračenje 61 do 180 dana	0	28.396	0	0
c) Prekoračenje 181 do 360 dana	0	0	1.665	0
d) Prekoračenje preko 360 dana	0	0	0	0
<b>Obveze za materijalne rashode</b>	<b>329.282</b>	<b>831.408</b>	<b>191.885</b>	<b>166.738</b>
a) Prekoračenje 1 do 60 dana	241.410	238.731	119.739	87.942
b) Prekoračenje 61 do 180 dana	86.013	309.057	41.558	78.796
c) Prekoračenje 181 do 360 dana	1.234	61.835	30.588	0
d) Prekoračenje preko 360 dana	625	221.785	0	0
<b>Obveze za financijske rashode</b>	<b>4.646</b>	<b>18.231</b>	<b>482</b>	<b>241.907</b>
a) Prekoračenje 1 do 60 dana	554	18.168	482	241.907
b) Prekoračenje 61 do 180 dana	2.345	63	0	0
c) Prekoračenje 181 do 360 dana	1.747	0	0	0
d) Prekoračenje preko 360 dana	0	0	0	0
<b>Obveze za naknade građanima i kućanstvima</b>	<b>99.416</b>	<b>75.999</b>	<b>30.059</b>	<b>7.580</b>
a) Prekoračenje 1 do 60 dana	50.330	59.067	30.059	7.580
b) Prekoračenje 61 do 180 dana	49.086	16.932	0	0
c) Prekoračenje 181 do 360 dana	0	0	0	0
d) Prekoračenje preko 360 dana	0	0	0	0
<b>Obveze za kazne, naknade šteta i kapitalne pomoći te ostale tekuće obveze</b>	<b>0</b>	<b>8.400</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
a) Prekoračenje 1 do 60 dana	0	8.400	0	0
b) Prekoračenje 61 do 180 dana	0	0	0	0
c) Prekoračenje 181 do 360 dana	0	0	0	0
d) Prekoračenje preko 360 dana	0	0	0	0
<b>Obveze za nabavu nefinancijske imovine</b>	<b>1.015.821</b>	<b>385.174</b>	<b>66.163</b>	<b>146.016</b>

OPIS	Iznos	Iznos	Iznos	Iznos
1	2	3	4	5
	2013	2014	2015	30/06/2016
a) Prekoračenje 1 do 60 dana	437.121	90.244	0	0
b) Prekoračenje 61 do 180 dana	451.289	188.405	7.250	146.016
c) Prekoračenje 181 do 360 dana	127.411	102.775	58.913	0
d) Prekoračenje preko 360 dana	0	3.750	0	0
<b>Obveze za financijsku imovinu</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.109.205</b>
Obveze za tuzemne kredite i zajmove	0	0	0	1.109.205
<b>Stanje nedospjelih obveza na kraju izvještajnog razdoblja</b>	<b>2.341.225</b>	<b>2.896.637</b>	<b>2.087.804</b>	<b>174.318</b>
Međusobne obveza proračunskih korisnika	0	0	0	0
Obveze za rashode poslovanja	48.152	23.679	400.043	174.318
Obveze za nabavu nefinancijske imovine	0	374.885	428.556	0
Obveze za financijsku imovinu	2.293.073	2.498.073	1.259.205	0

**DODATAK II – Mogući model za procjenu rizika**

<b>Kategorije rizika</b>	
<i>Kategorija rizika</i>	<i>Opis rizika</i>
<b>Vanjski rizici:</b>	<b>Subjekt ne može utjecati na ove rizike. Mogu se provesti kontrolne mjere.</b>
○ <i>politički</i>	<i>Promjena prioriteta, ciljeva, podrške</i>
○ <i>proračunsko–financijski</i>	<i>Raspoloživost resursa, zapošljavanje ...</i>
○ <i>zakonodavni</i>	<i>Usvajanje pravnih akata koji utiču na postojanost i rad subjekta, misije, zadataka</i>
○ <i>posebni zadaci</i>	<i>Preuzimanje dodatnog neplaniranog zadatka, koji prelazi mogućnosti ili ovlaštenja subjekta</i>
○ <i>....</i>	<i>.....</i>
<b>Unutarnji rizici:</b>	<b>Subjekt može uticati na rizike ili ih izbjeći utvrđivanjem ciljeva ili provođenjem kontrolnih mjera</b>
○ <i>poštovanje rokova</i>	<i>Određeni zadaci i rokovi su pravno određeni ili uključeni u ugovore</i>
○ <i>osiguranje kvaliteta</i>	<i>Subjekt mora osigurati kvalitetu javnih usluga svojim korisnicima i zahtijevati isto od svojih dobavljača</i>
○ <i>IT</i>	<i>Pouzdanost funkcioniranja i zaštite informacija ima ključni značaj za rad subjekta</i>
○ <i>opći</i>	<i>Usklađenost sa propisima, zaštita resursa, ekonomičnost, efektivnost, efikasnost, ugled</i>
○ <i>....</i>	<i>.....</i>

<b>Opis (detektiranog) rizika</b>			
<i>Organizacijska jedinca:</i>		<i>Odgovoran/a:</i>	
		<i>Posljednji pregled:</i>	
<b>Cilj:</b>			
<b>Redni br:</b>		<b>Kategorija rizika :</b>	
<b>Opis rizika:</b>			
	<b>Analiza:</b>		<b>Rezultat:(1-4)</b>
<b>Vjerojatnoća:</b>			
<b>Utjecaj:</b>			
<b>Ukupno:</b>	<i>(Vjerojatnost X utjecaj)</i>		
<b>Donijeta odluka:</b>			
<b>Mjere:</b>			
	<b>Odlaganje:</b>		
<b>Komentari:</b>			
<b>Procjena kontrole rizika:</b>			

<b>Skala procjene rizika</b>	
<b><i>Vjerojatnost pojavljivanja</i></b>	<b><i>Rezultat</i></b>
<i>Nisu vjerojatni, veoma rijetki slučajevi</i>	<i>1</i>
<i>Moguće, rizik može nastati u srednjoročnom razdoblju</i>	<i>2</i>
<i>Veoma moguće, rizik može često nastati u srednjoročnom razdoblju</i>	<i>3</i>
<i>Visoka mogućnost nastanka, rizik može često nastati kratkoročno</i>	<i>4</i>
<b><i>Utjecaj</i></b>	<b><i>Rezultat</i></b>
<i>Nebitan, nema utjecaja na ugled, nema pravnih posljedica, rad i misija nisu ugroženi, zanemariv financijski gubitak</i>	<i>1</i>
<i>Bitan, kratkoročno ugrožen ugled, potrebna organizacijska promjena, značajni financijski gubitak</i>	<i>2</i>
<i>Veoma bitan, dugoročno izgubljen ugled, potrebne promjene u planiranju, neophodna reorganizacija, značajan financijski gubitak,</i>	<i>3</i>
<i>Katastrofalan, gubitak povjerenja u misiju i poslovanje, visok financijski gubitak, ugroženost postojanja subjekta</i>	<i>4</i>