



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zadar

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI

DODJELJIVANJA I KORIŠTENJA TEKUĆIH DONACIJA
IZ PRORAČUNA ZADARSKE ŽUPANIJE

Zadar, studeni 2018.

SADRŽAJ

stranica

PREDMET I CILJEVI REVIZIJE	2
METODE REVIZIJE	2
KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI	3
PROGRAMI I PROJEKTI OD INTERESA ZA OPĆE DOBRO FINANCIRANI PUTEM TEKUĆIH DONACIJA IZ PRORAČUNA ZADARSKE ŽUPANIJE	6
Planiranje programa i projekata	14
Dodjeljivanje financijskih sredstava	22
Sustav praćenja provedbe programa i projekata, analiza ostvarenih rezultata te javno objavljivanje i izvještavanje	31
OCJENA UČINKOVITOSTI DODJELJIVANJA I KORIŠTENJA TEKUĆIH DONACIJA IZ PRORAČUNA ZADARSKE ŽUPANIJE	39
OČITOVANJE ZADARSKE ŽUPANIJE	41



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zadar

KLASA: 041-01/18-10/25
URBROJ: 613-15-18-8

Zadar, 27. studenoga 2018.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI
DODJELJIVANJA I KORIŠTENJA TEKUĆIH DONACIJA
IZ PRORAČUNA ZADARSKE ŽUPANIJE

Na temelju odredaba članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je revizija učinkovitosti dodjeljivanja i korištenja tekućih donacija iz proračuna Zadarske županije (dalje u tekstu: Županija).

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije provedeni su od 1. ožujka do 27. studenoga 2018.

PREDMET I CILJEVI REVIZIJE

Predmet revizije je dodjeljivanje i korištenje tekućih donacija iz proračuna Županije za 2016. i 2017. U ovoj reviziji, pod pojmom tekuće donacije podrazumijevaju se prijenosi sredstava neprofitnim organizacijama, odnosno organizacijama civilnog društva, turističkim zajednicama, političkim strankama i nezavisnim listama.

Revizijom je obuhvaćeno planiranje, dodjeljivanje sredstava, praćenje i vrednovanje provedbe programa i projekata od interesa za opće dobro te javno objavljivanje i izvještavanje.

U svrhu ocjene učinkovitosti dodjeljivanja i korištenja tekućih donacija iz proračuna Županije utvrđeni su sljedeći ciljevi:

- provjeriti planiranje programa i projekata
- provjeriti dodjeljivanje sredstava korisnicima
- provjeriti praćenje i vrednovanje provedbe programa i projekata od interesa za opće dobro te javno objavljivanje i izvještavanje.

METODE REVIZIJE

U skladu s prihvaćenim međunarodnim revizijskim standardima vrhovnih revizijskih institucija, revizija je planirana i obavljena na način koji osigurava potrebne dokaze i pruža razumnu osnovu za revizijske nalaze i zaključke te ostvarenje revizijskih ciljeva.

U fazi planiranja i pripreme za obavljanje revizije, analizirana je pravna regulativa, podaci Ureda za udruge Vlade Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Ured za udruge), podaci iz Registra udruga koji vodi Ministarstvo uprave Republike Hrvatske, strateški dokumenti Vlade Republike Hrvatske u vezi sa stvaranjem poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva te drugi dostupni podaci.

U postupku revizije:

- ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih propisa te unutarnjih akata
- analizirani su podaci i provjerena dokumentacija (planovi, javni natječaji/pozivi, odluke, ugovori) u vezi s provedbom programa i projekata od interesa za opće dobro
- analizirani su podaci prikupljeni putem upitnika i provjerena dokumentacija (poslovne knjige, odluke, planovi i druga dokumentacija) u vezi s planiranjem, dodjeljivanjem i praćenjem provedbe projekata od interesa za opće dobro
- obavljani su razgovori s odgovornim osobama
- pribavljena su obrazloženja o pojedinim aktivnostima u vezi s provedbom programa i projekata od interesa za opće dobro.

KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI

Za ocjenu učinkovitosti dodjeljivanja i korištenja tekućih donacija iz proračuna Županije utvrđeni su kriteriji koji proizlaze iz zakona i drugih propisa. Revizijom su prikupljeni dokazi kako bi se odgovorilo na sljedeća pitanja:

- Jesu li programi i projekti od interesa za opće dobro financirani putem tekućih donacija planirani na propisan način?
- Je li dodjeljivanje sredstava korisnicima obavljeno u skladu sa zakonima i drugim propisima?
- Je li uspostavljen sustav praćenja provedbe programa i projekata od interesa za opće dobro, analize ostvarenih rezultata te javnog objavljivanja i izvještavanja?

U tablici broj 1 daju se kriteriji za ocjenu učinkovitosti dodjeljivanja i korištenja tekućih donacija iz proračuna Županije, prema područjima revizije.

Tablica broj 1

Kriteriji za ocjenu učinkovitosti, prema područjima revizije

Redni broj	Područja revizije	Kriteriji
1	1	2
1.	Planiranje programa i projekata od interesa za opće dobro financiranih putem tekućih donacija	<ul style="list-style-type: none"> o u razvojnim strategijama i drugim strateškim dokumentima definirani su ciljevi i prioriteta u financiranju programa i projekata od javnog interesa o prioriteta područja za dodjeljivanje financijskih sredstava pojedinim programima i projektima utvrđena su na temelju ciljeva i prioriteta iz strateških dokumenata za što su planirana sredstva u proračunu o utvrđeni su kriteriji, mjerila i postupci za dodjeljivanje i korištenje financijskih sredstava za provedbu programa i projekata od interesa za opće dobro o izrađeni su godišnji planovi raspisivanja javnih natječaja za financiranje programa i projekata od javnog interesa te sadrže propisane podatke, izrađeni su u propisanom roku i objavljeni na mrežnim stranicama Županije o tijela za pripremu i provedbu natječaja provode propisane postupke i zadaće o u slučajevima kada su financijska sredstva dodijeljena bez objavljivanja javnog natječaja, poštivani su osnovni standardi dodjeljivanja sredstava u vezi s planiranjem financijskih sredstava o u slučajevima kada su financijska sredstva dodijeljena na neki drugi način koji nije predviđen Uredbom, planirana financijska sredstva utvrđena su na temelju ciljeva i prioriteta iz strateških dokumenata za što su planirana sredstva u proračunu o doneseni su programi javnih potreba utvrđeni posebnim zakonima, na temelju kojih se provode aktivnosti, poslovi i djelatnosti od značaja za Županiju o programi javnih potreba usklađeni su s proračunom Županije o sustavno se izgrađuju sposobnosti, posebna znanja i vještine zaposlenika koji rade na poslovima dodjeljivanja financijskih sredstava te ugovaranju i praćenju provedbe programa i projekata od javnog interesa
2.	Dodjeljivanje sredstava korisnicima	<ul style="list-style-type: none"> o financiranje programa i projekata od javnog interesa provodi se na temelju javnih natječaja o javnim natječajima propisani su uvjeti za prijavu, mjerila za ocjenjivanje prijave, postupak odobravanja financijskih sredstava i postupak za podnošenje prigovora (javni natječaji sadrže propisane podatke, propisani su dodatni uvjeti koje trebaju ispunjavati udruge u svrhu ostvarivanja prednosti)

Redni broj	Područja revizije	Kriteriji
1	2	
		<ul style="list-style-type: none"> ○ dokumentacija za provedbu javnog natječaja utvrđena je na temelju općeg akta o načinu raspodjele raspoloživih sredstava namijenjenih financiranju programa i projekata koje u određenom području provode udruge ○ javni natječaji objavljeni su na mrežnim stranicama Županije i otvoreni su za prijavu programa ili projekta najmanje 30 dana od dana javnog objavljivanja ○ potencijalnim prijaviteljima pruža se podrška u vidu javne objave odgovora na pitanja i/ili pripremnih radionica za izradu projektnih prijava ○ dostava, zaprimanje i provjera prijava (s popratnom dokumentacijom) na javni natječaj obavljena je na propisani način ○ imenovana su povjerenstva za ocjenjivanje prijavljenih programa i/ili projekata u skladu s propisanim kriterijima te obavljaju propisane zadaće ○ donesena je odluka o programima ili projektima koji su dobili financijska sredstva, a rezultati javnih natječaja objavljeni su na mrežnim stranicama Županije ○ sudionici natječaja obaviješteni su o razlozima neispunjavanja propisanih uvjeta natječaja, odobrenim financijskim sredstvima, odnosno ocjeni i razlozima neodobravanja financijskih sredstava te su poštivane procedure u vezi s rješavanjem prigovora ○ s prijaviteljima programa ili projekata kojima su odobrena financijska sredstva zaključeni su ugovori o financiranju iz javnih izvora u propisanom roku ○ ugovori zaključeni s prijaviteljima programa ili projekata sadrže propisane elemente, a prije zaključivanja ugovora pribavljene su izjave o nepostojanju i izbjegavanju dvostrukog financiranja ○ izmjene i/ili dopune ugovora te raskid ugovora obavljen je na propisani način ○ utvrđivanje konačnog iznosa financiranja, odnosno povrat financijskih sredstava obavljen je na propisan način ○ kod korisnika sredstava provode se kontrolni postupci u vezi s upisom korisnika u Registar udruga, obavljanjem djelatnosti i aktivnosti koje su predmet financiranja, uplate propisanih poreza i doprinosa te uspostave financijskog upravljanja i kontrola i sprječavanja sukoba interesa ○ dokumentacija neodobrenih programa i projekata arhivirana je na propisan način ○ kada je propisom utvrđen provoditelj određene aktivnosti i kada je propisan opseg financiranja (financiranje Crvenog križa, vatrogastva) u proračunu su planirana i prenesena sredstva u visini propisanoj posebnim propisima
3.	Sustav praćenja provedbe programa i projekata od interesa za opće dobro, analiza ostvarenih rezultata te javno objavljivanje i izvještavanje	<ul style="list-style-type: none"> ○ aktivnosti i namjensko trošenje financijskih sredstava u okviru ugovorenog programa ili projekta provode se na propisani način ○ kod sastavljanja Upitnika o fiskalnoj odgovornosti u vezi s praćenjem i kontrolom namjenskog isplaćivanja i korištenja donacija nisu utvrđene slabosti i nepravilnosti ○ kod korisnika sredstava provjerava se provedba programa i projekata čije je razdoblje provedbe najmanje godinu dana i čija je vrijednost iznad 100.000,00 kn ○ utvrđena je prihvatljivost, odnosno neprihvatljivost troškova korisnika sredstava u skladu s propisanim kriterijima ○ vrednovanje natječaja provedeno je samostalno, odnosno uz podršku kompetentnih vanjskih stručnjaka za pojedina programska područja ○ provedene su kontrole u cilju izbjegavanja financiranja aktivnosti koje se financiraju iz državnog proračuna i po posebnim propisima ○ u slučaju utvrđenog sukoba interesa postupano je na propisani način ○ provjeravana je obveza korisnika sredstava u vezi s javnim objavljivanjem ○ Uredu za udruge podnesen je godišnji izvještaj o dodijeljenim financijskim sredstvima iz javnih izvora te provedenim postupcima i učincima financiranih programa i projekata ○ u slučajevima kada su financijska sredstva dodijeljena bez objavljivanja javnog natječaja, poštivani su osnovni standardi dodjeljivanja sredstava u vezi s praćenjem financiranja, javnim objavljivanjem i izvještavanjem

Redni broj	Područja revizije	Kriteriji
	1	2
		<ul style="list-style-type: none"> ○ u slučajevima kada su financijska sredstva dodijeljena na neki drugi način koji nije predviđen Uredbom korisnici su dostavili izvještaje o radu koji sadrže prirodne pokazatelje i pokazatelje uspješnosti ○ dokumentacija odobrenih programa i projekata arhivirana je na propisani način ○ programi javnih potreba sadrže odredbe o praćenju namjenskog korištenja sredstava i sastavljanju izvješća o ostvarivanju programa ○ sastavljeno je izvješće o ostvarivanju programa javnih potreba.

Dodjeljivanje i korištenje tekućih donacija iz proračuna ocjenjuje se **učinkovitim**, ako su programi i projekti planirani na propisani način, dodjeljivanje sredstava korisnicima obavljeno u skladu s propisima te ako je uspostavljen sustav praćenja i vrednovanja provedbe programa i projekata od interesa za opće dobro te javnog objavljivanja i izvještavanja.

Dodjeljivanje i korištenje tekućih donacija iz proračuna ocjenjuje se **učinkovitim, pri čemu su potrebna određena poboljšanja**, ako su utvrđene slabosti i propusti koje ne utječu bitno na provedbu programa i projekata od interesa za opće dobro.

Dodjeljivanje i korištenje tekućih donacija iz proračuna ocjenjuje se **djelomično učinkovitim**, ako su utvrđene nepravilnosti i propusti koji utječu na provedbu programa i projekata od interesa za opće dobro te su potrebna određena poboljšanja u vezi s planiranjem programa i projekata, dodjeljivanjem sredstava, sustavom praćenja i vrednovanja provedbe programa i projekata od interesa za opće dobro te javnim objavljivanjem i izvještavanjem.

Dodjeljivanje i korištenje tekućih donacija iz proračuna ocjenjuje se **neučinkovitim**, ako su utvrđene nepravilnosti i propusti koji bitno utječu na provedbu programa i projekata od interesa za opće dobro te su potrebna značajna poboljšanja u vezi s planiranjem programa i projekata, dodjeljivanjem sredstava, sustavom praćenja i vrednovanja provedbe programa i projekata od interesa za opće dobro te javnim objavljivanjem i izvještavanjem.

PROGRAMI I PROJEKTI OD INTERESA ZA OPĆE DOBRO FINANCIRANI PUTEM TEKUĆIH DONACIJA IZ PRORAČUNA ZADARSKE ŽUPANIJE

Nacionalnom strategijom stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva 2012. - 2016., utvrđena je potreba unaprjeđenja institucionalnog i normativnog okvira za potporu razvoju civilnog društva, te osiguranje ujednačene primjene propisa za dodjelu bespovratnih sredstava iz svih javnih izvora (uključivo sredstva iz fondova Europske unije) namijenjenih općem dobru. Potreba unaprjeđenja normativnog okvira utvrđena je budući da su se standardi i mjerila za ostvarivanje financijske potpore programima i projektima udruga uglavnom primjenjivali na nacionalnoj, a samo djelomično na lokalnoj razini. Prema Izvješću o provedbi Nacionalne strategije za razvoj civilnog društva 2012. - 2014. značajan napredak ostvaren je u poboljšanju normativnog okvira za djelovanje udruga i drugih neprofitnih organizacija. Između ostalog, donesen je novi Zakon o udrugama (Narodne novine broj 74/14 i 70/17) te Uredba o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (Narodne novine 26/15) (dalje u tekstu: Uredba). Uredbom su utvrđeni kriteriji, mjerila i postupci koje nadležna državna tijela, uredi Vlade Republike Hrvatske i tijela i druge javne institucije, a na odgovarajući način i lokalne jedinice, javna trgovačka društva i druga javno pravna tijela primjenjuju pri raspolaganju sredstvima iz javnih izvora za financiranje i ugovaranje programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Primjenjivanjem navedenih kriterija, mjerila i postupaka osigurava se učinkovitije, racionalnije i transparentnije korištenje dodijeljenih sredstava.

Programi i projekti od interesa za opće dobro financirani putem tekućih donacija iz proračuna lokalnih jedinica provode se na temelju odredbi Zakona o udrugama, prema kojem nadležna državna tijela, lokalne jedinice i druge javne institucije financiraju i ugovaraju provedbu programa i projekata od interesa za opće dobro na temelju provedenog javnog poziva, odnosno natječaja ili na temelju posebnog propisa o financiranju javnih potreba, a Vlada Republike Hrvatske, na prijedlog svoje stručne službe nadležne za udruge, Uredbom uređuje kriterije, mjerila i postupke financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Na temelju navedenog Zakona Vlada Republike Hrvatske donijela je Uredbu u 2015. Financiranje programa i projekata od interesa za opće dobro, obavlja se i na temelju drugih propisa i akata lokalnih jedinica.

Programima i projektima od interesa za opće dobro, u smislu Zakona o udrugama, smatraju se zaokruženi i tematski jasno određeni skupovi aktivnosti koje su u skladu s vrednotama propisanim Ustavom Republike Hrvatske te čije provođenje kroz dugoročni ili vremenski ograničeni rok djelovanja daje vidljivu dodanu društvenu vrijednost kojom se podiže kvaliteta života pojedinca i unaprjeđuje razvoj šire društvene zajednice. Aktivnostima od interesa za opće dobro smatraju se osobito aktivnosti udruga koje pridonose:

- zaštititi i promicanju ljudskih prava
- zaštititi i promicanju prava nacionalnih manjina
- zaštititi i promicanju prava osoba s invaliditetom i djece s teškoćama u razvoju, starijih i nemoćnih
- jednakosti i ravnopravnosti te mirotvorstvu i borbi protiv nasilja i diskriminacije
- promicanju vrijednosti Domovinskog rata
- zaštititi, brizi i izobrazbi djece i mladih te njihovu aktivnom sudjelovanju u društvu
- prevenciji i borbi protiv svih oblika ovisnosti
- razvoju demokratske političke kulture
- zaštititi i promicanju prava manjinskih društvenih skupina

- promicanju i razvoju volonterstva
- socijalnim uslugama i humanitarnoj djelatnosti
- poticanju i razvoju socijalnog poduzetništva
- zaštiti prava potrošača
- zaštiti okoliša i prirode i zaštiti i očuvanju kulturnih dobara
- održivom razvoju, razvoju lokalne zajednice, međunarodnoj razvojnoj suradnji
- zaštiti zdravlja
- razvoju i promicanju znanosti, obrazovanja, cjeloživotnog učenja, kulture i umjetnosti, tehničke i informatičke kulture, sporta, dobrovoljnog vatrogastva, traganja i spašavanja
- te drugim aktivnostima koje se po svojoj prirodi, odnosno po posebnim propisima o financiranju javnih potreba u određenom području mogu smatrati djelovanjem od interesa za opće dobro.

Uredbom su utvrđeni kriteriji, mjerila i postupci kada se udrugama odobravaju financijska sredstva iz javnih izvora za:

- provedbu programa i projekata kojima se ispunjavaju ciljevi i prioritete definirani strateškim i planskim dokumentima
- provedbu lokalnih programa javnih potreba utvrđenih posebnim zakonom
- obavljanje određene javne ovlasti povjerene posebnim zakonom
- pružanje socijalne usluge temeljem posebnog propisa
- sufinanciranje obveznog doprinosa korisnika financiranja za provedbu programa i projekata ugovorenih iz fondova Europske unije i inozemnih javnih izvora
- podršku institucionalnom i organizacijskom razvoju udruge
- druge oblike i namjene dodjeljivanja financijskih sredstava iz proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (dalje u tekstu: lokalne jedinice).

Prema Zakonu o udrugama, udruga je svaki oblik slobodnog i dobrovoljnog udruživanja više fizičkih, odnosno pravnih osoba koje se, radi zaštite njihovih probitaka ili zauzimanja za zaštitu ljudskih prava i sloboda, zaštitu okoliša i prirode i održivi razvoj te za humanitarna, socijalna, kulturna, odgojno-obrazovna, znanstvena, sportska, zdravstvena, tehnička, informacijska, strukovna ili druga uvjerenja i ciljeve koji nisu u suprotnosti s Ustavom i zakonom, a bez namjere stjecanja dobiti ili drugih gospodarski procjenjivih koristi, podvrgavaju pravilima koja uređuju ustroj i djelovanje toga oblika udruživanja. Zakon o udrugama ne odnosi se na političke stranke, vjerske zajednice, sindikate i udruge poslodavaca. Fundacija je imovina namijenjena da u određenom vremenskom razdoblju služi ostvarivanju neke općekorisne ili dobrotvorne svrhe. Zaklada je imovina namijenjena da sama, odnosno prihodima što ih stječe, trajno služi ostvarivanju neke općekorisne ili dobrotvorne svrhe.

Lokalne jedinice financiranje programa i projekata u kulturi, sportu i tehničkoj kulturi, u dijelu koji se odnosi na financiranje programa i projekata udruge, provode na temelju programa javnih potreba čije donošenje je utvrđeno posebnim zakonima. Isto tako za druga područja djelovanja (predškolski odgoj i obrazovanje, školstvo, zdravstvena zaštita i socijalna skrb, javne potrebe udruge od interesa za lokalnu jedinicu i druga područja djelovanja) donose programe javnih potreba na temelju kojih se provode aktivnosti, poslovi i djelatnosti od značaja za lokalnu jedinicu. Sredstva se udrugama trebaju dodjeljivati na temelju javnog poziva ili natječaja (dalje u tekstu: javni natječaj). Lokalne jedinice su obvezne primjenjivati osnovne standarde planiranja, provedbe te praćenja i vrednovanja financiranja i izvještavanja koji su propisani Uredbom.

Na temelju Uredbe lokalne jedinice trebaju propisati kriterije, mjerila i procedure za dodjeljivanje donacija te s udrugama zaključivati ugovore o financiranju kojima se, između ostalog, utvrđuje i način kontrole namjenskog utroška sredstava.

Prema Uredbi, financiranje programa i projekata provodi se putem javnog natječaja čime se osigurava transparentnost dodjeljivanja financijskih sredstava i omogućava dobivanje što većeg broja kvalificiranih prijava, odnosno odabir najkvalitetnijih programa i projekata te se šira javnost obavještava o prioritetnim područjima djelovanja. Propisima su pojedine udruge izrijekom navedene kao provoditelji određene aktivnosti, a u tim im se slučajevima financijska sredstva dodjeljuju izravno bez objavljivanja javnog natječaja te se primjenjuju odredbe spomenute Uredbe, ako posebnim propisom nije drugačije određeno.

Financijska sredstva dodjeljuju se izravno udruzi u posebno propisanim uvjetima i slučajevima:

- kada je na temelju propisa izrijekom navedena kao provoditelj određene aktivnosti
- žurno djelovanje u rokovima u kojima nije moguće provesti standardni natječajni postupak
- kada udruga ili skupina udruga ima isključivu nadležnost u području djelovanja i/ili zemljopisnog područja za koje se financijska sredstva dodjeljuju
- kada se prema mišljenju nadležnog povjerenstva jednokratno dodjeljuju financijska sredstva do 5.000,00 kn za aktivnosti koje iz opravdanih razloga nisu mogle biti planirane u godišnjem planu udruge, a ukupan iznos tako dodijeljenih sredstava iznosi najviše 5,0 % svih sredstava planiranih u proračunu za financiranje svih programa i projekata udruga.

Kulturna vijeća, zajednice tehničke kulture ili županijske i gradske sportske zajednice, odnosno Sportski savez Grada Zagreba, također na odgovarajući način trebaju primjenjivati Uredbu.

Prema odredbi članka 76. Zakona o sportu (Narodne novine 71/06, 150/08, 124/10, 124/11, 86/12, 94/13, 85/15 i 19/16 - ispravak), javne potrebe u sportu za koje se sredstva osiguravaju iz proračuna lokalnih jedinica su programi, odnosno aktivnosti, poslovi i djelatnosti od značaja za jedinicu, programe javnih potreba u sportu donosi lokalna jedinica zajedno s godišnjim proračunom, sredstvima za zadovoljavanje javnih potreba u sportu raspolaže sportska zajednica, a sredstva za izvršenje programa lokalna jedinica prenosi na račun sportske zajednice.

Prema odredbi članka 9.a Zakona o financiranju javnih potreba u kulturi (Narodne novine 47/90, 27/93 i 38/09), javne potrebe u kulturi, za koje se sredstva osiguravaju iz proračuna lokalnih jedinica, jesu kulturne djelatnosti i poslovi, akcije i manifestacije u kulturi od interesa za županije, lokalne jedinice koje one programom utvrde kao svoje javne potrebe, kao i one koje su utvrđene posebnim zakonom, a osobito djelatnost i poslovi ustanova kulture, udruženja i drugih organizacija u kulturi, kao i pomaganje i poticanje umjetničkog i kulturnog stvaralaštva te akcije i manifestacije u kulturi koje pridonose razvitku i promicanju kulturnog života. Program javnih potreba u kulturi donosi predstavničko tijelo lokalne jedinice na prijedlog župana, gradonačelnika ili načelnika zajedno s godišnjim proračunom.

Prema odredbama članka 20. do 23. Zakona o tehničkoj kulturi (Narodne novine 76/93, 11/94 i 38/09), javne potrebe u tehničkoj kulturi za koje se sredstva osiguravaju iz proračuna lokalnih jedinica su aktivnosti, poslovi i djelatnosti lokalnog značenja koje one utvrde kao svoje javne potrebe u vezi s djelovanjem zajednica i saveza tehničke kulture, koji se osnivaju za područje lokalne jedinice te udruga tehničke kulture.

Program javnih potreba u tehničkoj kulturi donosi predstavničko tijelo lokalne jedinice na prijedlog župana, gradonačelnika ili načelnika, zajedno s godišnjim proračunom. Županija donosi program javnih potreba u tehničkoj kulturi od zajedničkog interesa za općine i gradove na njenom području, odnosno županiju kao cjelinu, usklađuje interese i poduzima aktivnosti radi ravnomjernog razvitka tehničke kulture općina i gradova na području županije i županije kao cjeline te utvrđuje odnose u financiranju tehničke kulture na području županije. Županija, odnosno Grad Zagreb svojim programom javnih potreba osiguravaju sredstva za zajednice i saveze tehničke kulture koji su od interesa za županiju, odnosno Grad Zagreb. Predstavničko tijelo lokalne jedinice propisuje kriterije i rokove za utvrđivanje programa javnih potreba i osiguravanje sredstava, način njihova raspoređivanja i dodjele te način praćenja njihova korištenja.

Prema odredbi članka 6. Zakona o socijalnoj skrbi (Narodne novine 157/13, 152/14, 99/15, 52/16, 16/17 i 130/17), djelatnost socijalne skrbi obavljaju ustanove socijalne skrbi, uredi državne uprave u županiji, odnosno nadležni ured Grada Zagreba, lokalne jedinice, udruge, vjerske zajednice, druge pravne osobe, obrtnici i druge fizičke osobe koje obavljaju djelatnost socijalne skrbi, pod uvjetima i na način propisan navedenim Zakonom, posebnim zakonima i provedbenim propisima. Jedinice područne (regionalne) samouprave, odnosno Grad Zagreb dužni su u svom proračunu osigurati sredstva za troškove ogrjeva, a jedinice lokalne samouprave, odnosno Grad Zagreb sredstva za ostvarivanje prava na podmirenje troškova stanovanja, pod uvjetima i na način propisan ovim Zakonom. Veliki gradovi i gradovi sjedišta županija dužni su u svom proračunu osigurati sredstva za uslugu prehrane u pučkim kuhinjama, kao i pružanje usluga smještaja u prihvatilištima ili prenoćištima za beskućnike na način propisan navedenim Zakonom. Lokalne jedinice mogu osigurati sredstva za ostvarivanje novčanih naknada i socijalnih usluga stanovnicima na svom području u većem opsegu nego što je utvrđeno Zakonom, na način propisan njihovim općim aktom, ako u svom proračunu imaju za to osigurana sredstva.

Prema odredbama članka 8. i 9. Zakona o Hrvatskom Crvenom križu (Narodne novine 71/10), utvrđene su javne ovlasti Crvenog križa. Osim poslova koje obavlja na temelju javnih ovlasti, Zakonom su utvrđene i druge djelatnosti koje obavlja u skladu s potrebama lokalne zajednice i osiguranim sredstvima. Odredbama Pravilnika o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog Crvenog križa (Narodne novine 18/11), utvrđena je obveza izdvajanja sredstava iz proračuna lokalnih jedinica za rad ustrojstvenih oblika društava Crvenog križa te rad i djelovanje Službe traženja koja djeluje pri ustrojstvenim oblicima društava Crvenog križa, osnovica za izračun postotaka izdvajanja i obveza nadzora lokalnih jedinica.

U proračunu lokalnih jedinica u kojima djeluju stanice Hrvatske gorske službe spašavanja, a prema odredbi članka 18. Zakona o Hrvatskoj gorskoj službi spašavanja (Narodne novine 79/06 i 110/15), osiguravaju se i sredstva za financiranje redovite djelatnosti stanica Hrvatske gorske službe spašavanja.

Predstavničko tijelo lokalne jedinice donosi program javnih potreba za obavljanje djelatnosti stanica Hrvatske gorske službe spašavanja, a stanica Hrvatske gorske službe spašavanja dužna je dostaviti lokalnoj jedinici godišnji program rada i podnijeti izvješće o utrošku sredstava.

Prema odredbi članka 43. Zakona o vatrogastvu (Narodne novine 106/99, 117/01, 36/02 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 96/03, 139/04 - pročišćeni tekst, 174/04, 38/09 i 80/10), u proračunima lokalnih jedinica osiguravaju se sredstva za financiranje redovne djelatnosti javnih vatrogasnih postrojbi općina, gradova i Grada Zagreba, sredstva za financiranje redovne djelatnosti dobrovoljnih vatrogasnih društava i vatrogasnih zajednica te za opremanje njezinih članica, osim za vatrogasne postrojbe u gospodarstvu. Sredstva za financiranje djelatnosti vatrogasnih zajednica županija i Grada Zagreba osiguravaju se u proračunu županija, odnosno Grada Zagreba, a sredstva za troškove intervencije vatrogasnih postrojbi koje interveniraju po nalogu županijskoj vatrogasnog zapovjednika osiguravaju se u proračunu županije. Prema odredbi članka 45. spomenutog Zakona, lokalne jedinice uplaćuju sredstva na račun vatrogasnih zajednica ili dobrovoljnih vatrogasnih društava gdje nema vatrogasne zajednice.

Osim Uredbom, obveza kontrole trošenja prenesenih sredstava propisana je i drugim propisima. Tako je odredbom članka 54.a Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15), propisano da su lokalne jedinice obvezne provjeriti zakonito i namjensko korištenje sredstava isplaćenih na temelju posebnih propisa. Zakonom o financijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija (Narodne novine 121/14), za neprofitne organizacije koje ostvaruju sredstva iz javnih izvora propisana je obveza izvještavanja o potrošnji proračunskih sredstava. Sadržaj i rokovi dostave izvještaja o potrošnji proračunskih sredstava utvrđeni su Pravilnikom o izvještavanju u neprofitnom računovodstvu i Registru neprofitnih organizacija (Narodne novine 31/15 i 67/17). Nadalje, prema odredbi članka 34. Zakona o udrugama, udruge su obvezne najmanje jedanput godišnje o svom radu, opsegu, načinu stjecanja i korištenja sredstava izvještavati davatelja sredstava, a putem mrežne stranice ili na drugi odgovarajući način i širu javnost.

Prema Zakonu o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10 i 19/14), čelnicima lokalnih jedinica uvedena je obveza davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti. Uredbom o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (Narodne novine 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 Izjave. Čelnik tijela daje Izjavu na temelju popunjenog Upitnika o fiskalnoj odgovornosti koji su obveznici davanja Izjave dužni prethodno popuniti. Navedeni Upitnik, između ostalog, sadrži i podatke o kontroli trošenja sredstava donacija koji se odnose na: praćenje i kontrolu namjenskog isplaćivanja donacija, pomoći i subvencija krajnjim korisnicima te njihovo korištenje; ugovore koji su podloga za isplate; provjere na licu mjesta na odabranom uzorku kod onih krajnjih korisnika kojima su na godišnjoj razini izvršene isplate iznad 20.000,00 kn te izvješće krajnjeg korisnika o utrošku sredstava/realizaciji projekta.

Također, Zakonom o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15), utvrđena je obveza javnog objavljivanja popisa korisnika i visine iznosa dodijeljenih potpora, bespovratnih sredstava i donacija iz proračuna.

Prema podacima iz Registra udruga Republike Hrvatske, u Županiji su koncem listopada 2018. registrirane 1 843 udruge.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici Županije iznosili su 184.673.966,00 kn u 2016., odnosno 229.908.796,00 kn u 2017., a ukupni rashodi 186.450.759,00 kn u 2016., odnosno 206.066.537,00 kn u 2017. Od navedenih ukupnih rashoda, rashodi za tekuće donacije u 2016. iznosili su 8.730.369,00 kn ili 4,7 %, a u 2017. iznosili su 10.114.417,00 kn ili 4,9%. Rashodi za tekuće donacije odnose se na prijenose neprofitnim organizacijama (organizacije civilnog društva, turističke zajednice, političke stranke i nezavisne liste) obuhvaćenim revizijom u iznosu 6.881.256,00 kn u 2016., odnosno 8.221.823,00 kn u 2017. i na prijenose drugim neprofitnim organizacijama (ustanove iz područja zdravstva, socijalne skrbi i drugih područja) u iznosu 1.849.113,00 kn u 2016. odnosno 1.892.594,00 kn u 2017. Revizijom su obuhvaćeni i prijenosi organizacijama civilnog društva (iz područja lovstva) u iznosu 173.779,00 kn u 2016., odnosno 216.549,00 kn u 2017., koji nisu planirani niti evidentirani na računima za tekuće donacije, nego na drugim računima Računskog plana, a iskazani su u Detaljnom izvješću o dodijeljenim sredstvima iz javnih izvora projektima i programima organizacija civilnog društva u 2016. i 2017.

Prema Pravilniku o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16 i 3/18), donacije su tekući i/ili kapitalni prijenosi sredstava neprofitnim organizacijama te građanima i kućanstvima koji uključuju i prijenose u naravi, kao što su: hrana, odjeća, pokrivači, lijekovi koje država može davati različitim karitativnim i sličnim dobrotvornim organizacijama za daljnju distribuciju građanima i kućanstvima.

Prema Zakonu o udrugama, pod pojmom Programi i projekti od interesa za opće dobro financirani putem tekućih donacija iz proračuna lokalnih jedinica podrazumijevaju se zaokruženi i tematski jasno određeni skupovi aktivnosti koje su u skladu s vrednotama propisanim Ustavom Republike Hrvatske te čije provođenje kroz dugoročni ili vremenski ograničeni rok djelovanja daje vidljivu dodanu društvenu vrijednost kojom se podiže kvaliteta života pojedinca i unaprjeđuje razvoj šire društvene zajednice.

Provoditelji aktivnosti su udruge te druge organizacije civilnog društva (zaklade i fundacije, strane zaklade i fundacije, vjerske zajednice, umjetničke organizacije, sindikati, udruge poslodavaca te privatne neprofitne ustanove), kada su prema Uredbi, u skladu s uvjetima javnog natječaja za financiranje programa i projekata, prihvatljivi prijavitelji, odnosno partneri.

Provoditelji aktivnosti mogu biti i turističke zajednice s obzirom na to da kao neprofitne organizacije na određeni način provode programe i projekte od interesa za opće dobro financirane putem tekućih donacija iz proračuna lokalnih jedinica kroz poticanje i organiziranje kulturnih, zabavnih, umjetničkih, sportskih i drugih manifestacija koje pridonose obogaćivanju turističke ponude, poticanje, organiziranje i provođenje akcija u cilju očuvanja turističkog prostora, unaprjeđivanja turističkog okružja i zaštite čovjekova okoliša te prirodne i kulturne baštine.

Revizijom su također obuhvaćeni i prijenosi sredstava političkim strankama i nezavisnim listama.

Prema odredbi članka 4. Uredbe, davatelj financijskih sredstava Uredu za udruge podnosi godišnji izvještaj o dodijeljenim financijskim sredstvima iz javnih izvora, provedenim postupcima i učincima financiranja programa i projekata. Izvještavanje se provodi putem internetske aplikacije u kojoj se popunjava Detaljno izvješće i Upitnik za procjenu usklađenosti postupaka dodjele sredstava udrugama i drugim organizacijama civilnog društva s Uredbom.

Ured za udruge na temelju dostavljenih podataka obveznika primjene Uredbe (tijela državne uprave, uredi i tijela Vlade Republike Hrvatske, druge javne institucije, lokalne jedinice, trgovačka društva u vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno lokalnih jedinica te druge pravne osobe koje dodjeljuju sredstva iz javnih izvora za projekte i programe udruga) izrađuje i Vladi Republike Hrvatske dostavlja godišnje Izvješće o financiranju projekata i programa organizacija civilnog društva iz javnih izvora. Posljednje Izvješće o financiranju projekata i programa organizacija civilnog društva iz javnih izvora sastavljeno je za 2016., a Vlada Republike Hrvatske usvojila ga je u kolovozu 2018.

Izvješće, pored ostalog, sadrži pregled sredstava dodijeljenih za programe i projekte organizacijama civilnog društva iz proračuna gradova i županija prema općim područjima financiranja te prosječni udjel financiranja općih područja svih gradova i županija u Republici Hrvatskoj.

Prema klasifikaciji djelatnosti udruga iz Pravilnika o sadržaju i načinu vođenja Registra udruga Republike Hrvatske i Registra stranih udruga u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 4/15), utvrđeno je 17 općih područja financiranja: socijalna djelatnost, kultura i umjetnost, sport, demokratska politička kultura, ljudska prava, obrazovanje, znanost i istraživanje, zaštita i spašavanje, održivi razvoj, zaštita zdravlja, tehnička kultura, branitelji i stradalnici, međunarodna suradnja, gospodarstvo, zaštita okoliša i prirode, duhovnost, hobistička djelatnost te druga područja djelovanja.

Županija je dostavila Uredu za udruge podatke o dodijeljenim sredstvima i provedenim postupcima u 2016., putem Informacijskog sustava. Također, dostavljen je Upitnik za procjenu usklađenosti postupaka dodjele sredstava udrugama i drugim organizacijama civilnog društva s Uredbom. Zbog radova na mrežnoj aplikaciji Ureda za udruge, Županija nije dostavila navedenom Uredu podatke o dodijeljenim sredstvima i provedenim postupcima za 2017., a dostavila ih je Državnom uredu za reviziju za potrebe obavljanja revizije.

U tablici broj 2 daju se podaci o ostvarenim rashodima za financiranje programa i projekata od interesa za opće dobro te političkih stranaka i nezavisnih lista iz proračuna Županije za 2016. i 2017., prema namjeni i načinu dodjeljivanja sredstava.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi za financiranje programa i projekata od interesa za opće dobro te političkih stranaka i nezavisnih lista iz proračuna Županije za 2016. i 2017., prema namjeni i načinu dodjeljivanja sredstava

u kn

Redni broj	Namjena financijskih sredstava	Način dodjeljivanja	Ostvareni rashodi	
			2016.	2017.
	1	2	3	4
I.	Dodjeljivanje sredstava korisnicima na koje se primjenjuje Uredba (Detaljno izvješće Županije)	-	5.626.035,00	6.091.643,00
1.	Programi i projekti organizacija civilnog društva	javni natječaj	978.279,00	1.104.049,00
2.	Provođenje programa javnih potreba u sportu	izravno i javni natječaj*	1.846.543,00	1.901.621,00
3.	Provođenje programa javnih potreba u kulturi	javni natječaj	758.500,00	728.234,00
4.	Provođenje programa javnih potreba u tehničkoj kulturi	izravno i javni natječaj**	441.000,00	439.000,00
5.	Provođenje javnih ovlasti	izravno	964.000,00	1.131.501,00
6.	Jednokratno dodjeljivanje sredstava za neplanirane aktivnosti	izravno	120.949,00	199.524,00
7.	Drugo (sredstva dodijeljena na način koji nije predviđen Uredbom)	izravno	516.764,00	0,00
8.	Aktivnosti koje su zbog nepredviđenih događaja financirane izravnim dodjeljivanjem sredstava	izravno	0,00	89.114,00
9.	Aktivnosti udruga koje imaju isključivu nadležnost ili operativnu sposobnost	izravno	0,00	498.600,00
II.	Dodijeljena sredstva koja nisu iskazana u Detaljnom izvješću	-	-	970.000,00
III.	Dodjeljivanje sredstava korisnicima/aktivnostima na koje se ne primjenjuje Uredba	-	1.429.000,00	1.376.729,00
1.	Programi i projekti turističke zajednice	izravno	775.000,00	644.000,00
2.	Financiranje političkih stranaka i nezavisnih lista	izravno	654.000,00	732.729,00
Ukupno (I. + II. + III.)			7.055.035,00	8.438.372,00

* Sredstva dodijeljena izravno Sportskoj zajednici i putem javnog natječaja

** Sredstva dodijeljena izravno Zajednici tehničke kulture i putem javnog natječaja

Prema podacima iz Detaljnih izvješća, Županija je programe i projekte organizacija civilnog društva financirala u iznosu 5.626.035,00 kn u 2016., a u 2017. u iznosu 6.091.643,00 kn. U Detaljnom izvješću za 2017. nisu iskazana sredstva u iznosu 970.000,00 kn (sredstva u iznosu 800.000,00 kn dodijeljena Vatrogasnoj zajednici Zadarske županije za hitne intervencije po nalogu županijskog vatrogasnog zapovjednika te sredstva u iznosu 170.000,00 kn dodijeljena Udruzi socijalnih radnika Zadar za djelatnost Volonterskog centra Zadar, kojeg je spomenuta udruga osnivač) te je odgovornim osobama skrenuta pozornost na uočeni propust.

U tablici broj 3 daju se podaci o ostvarenim rashodima Županije za financiranje programa i projekata od interesa za opće dobro prema općim područjima financiranja u 2016. i 2017., s udjelom financiranja u rashodima županija Republike Hrvatske u 2016.

Tablica broj 3

Ostvareni rashodi Županije za financiranje programa i projekata od interesa za opće dobro prema općim područjima financiranja u 2016. i 2017., s udjelom financiranja u rashodima županija Republike Hrvatske u 2016.

u kn

Redni broj	Opće područje financiranja	2016.		2017.		Županije RH u 2016., udjel u %*
		Ostvareni rashodi	Udjel u %	Ostvareni rashodi	Udjel u %	
	1	2	3	4	5	6
1.	Sport	1.978.343,00	35,2	1.905.621,00	31,3	31,4
2.	Kultura i umjetnost	773.500,00	13,7	776.834,00	12,8	11,9
3.	Zaštita i spašavanje	700.000,00	12,4	730.000,00	12,0	19,7
4.	Branitelji i stradalnici	542.300,00	9,6	544.500,00	8,9	5,3
5.	Tehnička kultura	441.000,00	7,8	462.000,00	7,6	2,8
6.	Gospodarstvo	323.779,00	5,8	0,00	-	11,8
7.	Zaštita zdravlja	321.399,00	5,8	446.801,00	7,3	1,5
8.	Socijalna djelatnost	270.189,00	4,8	251.624,00	4,1	11,1
9.	Demokratska politička kultura	152.000,00	2,7	10.000,00	0,2	0,3
10.	Zaštita okoliša i prirode	60.000,00	1,1	75.000,00	1,2	0,8
11.	Obrazovanje, znanost i istraživanje	34.525,00	0,6	12.000,00	0,2	0,5
12.	Ljudska prava	24.000,00	0,4	20.000,00	0,3	0,8
13.	Međunarodna suradnja	5.000,00	0,1	0,00	-	0,1
14.	Održivi razvoj	0,00	-	450.263,00	7,4	0,7
15.	Duhovnost	0,00	-	404.000,00	6,6	0,4
16.	Druga područja	0,00	-	3.000,00	0,1	0,9
	Ukupno**	5.626.035,00	100,0	6.091.643,00	100,0	100,0

Izvor: Detaljna izvješća Županije o financiranju projekata i programa organizacija civilnog društva u 2016. i 2017.

* Prema Izvješću Ureda za udruge o financiranju projekata i programa organizacija civilnog društva iz javnih izvora u 2016. (tablica 156)

** Druge tekuće donacije dodijeljene su subjektima i za aktivnosti na koje se ne primjenjuje Uredba te nisu sadržane u detaljnim izvješćima Županije za 2016. i 2017.

Opća područja financiranja koja je Županija financirala u 2016. i 2017. najvećim se dijelom odnose na sport, kulturu i umjetnost te zaštitu i spašavanje. Za programe iz spomenutih područja financiranja u 2016. isplaćeno je 3.451.843,00 kn ili 61,3 %, odnosno 3.412.455,00 kn ili 56,0 % u 2017. ukupnih rashoda Županije za financiranje programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.

Detaljna izvješća Županije o financiranju projekata i programa organizacija civilnog društva u 2016. i 2017. sadrže i prijenose organizacijama civilnog društva (iz područja lovstva) u iznosu 173.779,00 kn u 2016., odnosno 216.549,00 kn u 2017., koji nisu planirani niti evidentirani na računima za tekuće donacije nego na drugim računima Računskog plana.

Planiranje programa i projekata

Prema Uredbi, davatelj financijskih sredstava na temelju ciljeva i prioriteta definiranih u razvojnim strategijama i nacionalnim programima te drugim odgovarajućim strateškim dokumentima na nacionalnoj, odnosno lokalnoj i područnoj (regionalnoj) razini, u okviru svoga djelokruga utvrđuje prioritete za dodjeljivanje financijskih sredstava programima i projektima i za to planira sredstva u proračunu, odnosno financijskom planu za narednu kalendarsku godinu.

Davatelj financijskih sredstava pri financiranju programa i projekata obavezan je primjenjivati osnovne standarde planiranja financiranja koji se odnose na utvrđivanje prioritetnih područja za financiranje programa i projekata, financiranje na temelju javnog natječaja, izradu godišnjeg plana raspisivanja javnih natječaja i objavu na mrežnim stranicama Grada i mrežnim stranicama Ureda za udruge.

Ciljevi i prioriteti u financiranju programa i projekata od javnog interesa utvrđeni su Županijskom razvojnom strategijom 2016. - 2020. (objavljena na službenoj stranici Županije), kao osnovnim strateškim dokumentom na regionalnoj razini i drugim strateškim dokumentima (Glavni plan razvoja turizma Zadarske županije 2013. - 2023., Socijalni plan 2015. - 2020., Program potpora ruralnom razvoju na području Zadarske županije 2016. - 2020.) te Odlukom o financiranju programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge iz sredstava proračuna Županije (dalje u tekstu: Odluka o financiranju programa i projekata), (Službeni glasnik Županije 22/15). Županijskom razvojnom strategijom, između ostalog, utvrđene su mjere radi ostvarenja povećane i uravnotežene kvalitete života stanovništva Županije, kao jednog od ciljeva. Navedeno, između ostalog, uključuje poboljšanje uvjeta rada odgojno-obrazovnih ustanova, očuvanje i promociju kulturno-povijesne baštine, poboljšanje kvalitete života stanovnika Županije razvijanjem kulturnih i sportskih sadržaja, teritorijalno uravnotežen sustav zdravstva na području Županije, unaprjeđenje sustava civilne zaštite te razvoj partnerstva između javnog, civilnog i gospodarskog sektora. Strategija, između ostalog, sadrži financijski okvir s procjenom potrebnih sredstava i izvora financiranja (državni proračun, proračuni lokalnih jedinica te fondovi Europske unije) te podatke o nositeljima aktivnosti (nadležni upravni odjeli Županije), korisnicima (ustanove, organizacije civilnog društva, stanovnici i posjetitelji Županije) i pokazateljima za mjerenje učinka predloženih aktivnosti.

Odlukom o financiranju programa i projekata, koja je donesena u prosincu 2015., a na temelju ciljeva i prioriteta iz strateških dokumenata, utvrđena su sljedeća prioritetna područja za dodjelu financijskih sredstava pojedinim programima, projektima i aktivnostima: zdravstvo i socijalna skrb, odgoj i obrazovanje, znanost, kultura, sport, tehnička kultura, humanitarne i karitativne djelatnosti, poljoprivreda, lovstvo, ribarstvo, marikultura, ruralni razvoj, unaprjeđenje turističke ponude, održivi razvoj i zaštita okoliša, zaštita i spašavanje, promicanje vrijednosti Domovinskog rata i antifašističke borbe, građanske inicijative, ljudska prava i slobode te rad s djecom, mladima i društvenim skupinama u riziku od socijalne isključenosti. Nadalje, Odlukom o financiranju programa i projekata utvrđeni su uvjeti i postupak odobravanja financijskih potpora iz sredstava proračuna Županije udrugama za provedbu programa, projekata i aktivnosti koji su od interesa za opće dobro u Županiji, odnosno kojima se podiže kvaliteta života na području Županije. Odluka o financiranju programa i projekata, između ostalog, sadrži odredbe o postupku i uvjetima odobravanja sredstava te ugovaranju i praćenju provedbe programa, projekata i aktivnosti.

Postupak dodjele sredstava proračuna udrugama provodi se putem javnog natječaja ili javnog poziva, a iznimno izravno, odnosno na temelju zahtjeva u sljedećim slučajevima: kad nepredviđeni događaji obvezuju Županiju da u suradnji s udrugama žurno djeluje u rokovima u kojima nije moguće provesti postupak javnog natječaja, a događaj je moguće riješiti samo izravnom dodjelom bespovratnih financijskih sredstava, kad se financijska sredstva dodjeljuju udruzi koja jedina ima isključivu nadležnost djelovanja na teritorijalnom području Županije ili je udruga jedina organizacija operativno sposobna za rad na teritorijalnom području Županije, kad se financijska sredstva dodjeljuju udruzi kojoj su zakonom, drugim propisom ili aktom dodijeljene određene javne ovlasti, kad se udruzi jednokratno dodjeljuju financijska sredstva do 5.000,00 kn za aktivnosti koje iz opravdanih razloga nisu mogle biti planirane u godišnjem planu udruge, a ukupan iznos tako dodijeljenih sredstava iznosi najviše 5,0 % svih sredstava planiranih u proračunu za financiranje svih programa i projekata udruga, te kad se financijska sredstva dodjeljuju udruzi za provedbu aktivnosti u okviru projekta/programa čiji je organizator i nositelj Županija, primjerice program Županijski dani, obilježavanje obljetnica.

Odredbom članka 6. Uredbe nije propisana mogućnost izravne dodjele sredstava udrugama za provedbu aktivnosti u okviru projekata/programa čiji je organizator i nositelj davatelj sredstava.

Državni ured za reviziju nalaže Odluku o financiranju programa i projekata uskladiti s odredbama Uredbe.

Odlukom o financiranju programa i projekata utvrđeno je da korisnici sredstava trebaju voditi transparentno financijsko poslovanje te da su obvezni jednom godišnje izvijestiti Županiju o svom radu, opsegu, načinu stjecanja i namjenskom korištenju dodijeljenih sredstava podnošenjem opisnog i financijskog izvješća.

Na temelju ciljeva i prioriteta definiranih županijskim strateškim dokumentima te Odlukom o financiranju programa i projekata, Županija, kao davatelj financijskih sredstava iz javnih izvora, u proračunu osigurava sredstva za financiranje programa i projekata od općeg interesa. Proračunom za 2016. sredstva za financiranje programa i projekata od općeg interesa planirana su u iznosu 8.808.920,65 kn, a proračunom za 2017. u iznosu 10.229.429,00 kn. Sredstva se raspoređuju korisnicima putem nadležnih upravnih odjela. Tijekom 2016. korisnicima su putem nadležnih upravnih odjela raspoređena sredstva u iznosu 8.730.369,00 kn, a tijekom 2017. u iznosu 10.114.416,00 kn. Osim financijskih sredstava, Županija, u cilju provedbe financiranja, osigurava i organizacijske kapacitete i ljudske resurse za primjenu osnovnih standarda financiranja. Prema obrazloženju odgovorne osobe i raspoloživoj dokumentaciji, u kolovozu 2015. Županija je, putem interaktivnih dvodnevnih radionica, osigurala edukaciju zaposlenika koji rade na poslovima dodjeljivanja financijskih sredstava te ugovaranju i praćenju provedbe programa i projekata od javnog interesa. Nakon toga, sustavna edukacija zaposlenika koji rade na spomenutim poslovima nije provedena. Zaposlenici, radi djelotvorne primjene Uredbe, koriste Priručnik za postupanje u primjeni Uredbe, kojeg je Ured za udruge sastavio u svibnju 2015. i lipnju 2017. U revidiranom razdoblju odgovarajuće edukacije osigurane su za zaposlenike dijela upravnih odjela putem kojih su korisnicima raspoređivana sredstva, dok sustavno izgrađivanje sposobnosti, posebnih znanja i vještina zaposlenika u upravnim odjelima koji rade na poslovima dodjeljivanja financijskih sredstava te ugovaranju i praćenju provedbe programa i projekata nije provedeno. Ulaganje u ljudske resurse, odnosno sustavno izgrađivanje sposobnosti, posebnih znanja i vještina zaposlenika jedan je od preduvjeta kojeg, prema odredbi članka 3. Uredbe, treba osigurati davatelj sredstava.

Državni ured za reviziju nalaže sustavno izgrađivati sposobnosti, posebna znanja i vještine zaposlenika koji rade na poslovima dodjele financijskih sredstava, ugovaranju i praćenju provedbe programa i projekata od interesa za opće dobro, u skladu s odredbama Uredbe.

Planiranje programa i projekata od interesa za opće dobro obuhvaća planiranje programa i projekata za dodjeljivanje sredstava putem javnog natječaja, dodjeljivanje sredstava bez objavljivanja javnog natječaja te za aktivnosti na koje se ne primjenjuje Uredba.

- Planiranje programa i projekata za dodjeljivanje sredstava putem javnog natječaja

Županija je za programe i projekte od interesa za opće dobro, za dodjeljivanje sredstava putem javnog natječaja, proračunom za 2016. planirala donacije udrugama u iznosu 2.672.836,00 kn, a ostvarila ih je u iznosu 2.660.479,00 kn. Za 2017. planirane su donacije udrugama u iznosu 2.844.128,00 kn, a ostvarene su u iznosu 2.799.061,00 kn.

Pri planiranju financijskih sredstava za programe i projekte od općeg interesa poštivani su osnovni standardi planiranja financiranja. Prioritetna područja za financiranje programa utvrđuju se za proračunsku godinu na temelju procjene potreba u određenom području i mjera za ostvarivanje ciljeva iz strateških dokumenata. Na temelju procjene potreba u određenom području i raspoloživih financijskih sredstava, Županija, na prijedlog nadležnih upravnih odjela, donosi godišnje programe javnih potreba u sportu, kulturi, tehničkoj kulturi i prosvjeti (predškolsstvu i školstvu), koje objavljuje u službenom glasilu.

U ožujku 2016. doneseni su programi javnih potreba za 2016., odnosno Program javnih potreba u sportu, Program javnih potreba u kulturi, Program javnih potreba u tehničkoj kulturi i Program javnih potreba u prosvjeti. U ožujku 2017. donesen je Program javnih potreba u prosvjeti za 2017., a u travnju 2017. doneseni su Program javnih potreba u sportu, Program javnih potreba u kulturi i Program javnih potreba u tehničkoj kulturi za 2017. Donošenje spomenutih programa utvrđeno je posebnim propisima. Prema odredbi članka 76. stavak 4. Zakona o sportu, odredbi članka 9.a Zakona o financiranju javnih potreba u kulturi te odredbi članka 20. stavak 2. Zakona o tehničkoj kulturi, programe javnih potreba u sportu, kulturi i tehničkoj kulturi trebalo je donijeti zajedno s godišnjim proračunom lokalne jedinice, što nije učinjeno.

Tijekom obavljanja revizije (srpanj 2017.) dostavljeno je pisano obrazloženje odgovorne osobe, u kojem je, između ostalog, navedeno da upravni odjel nadležan za pripremu i donošenje programa javnih potreba zbog kvantitete poslova te ograničenog broja zaposlenika nije u mogućnosti u propisanim rokovima obaviti sve poslove u vezi s pripremom i donošenjem programa javnih potreba. Također, u pisanom obrazloženju navedeno je da je uočeno kako se program javnih potreba u kulturi na državnoj razini, pri Ministarstvu kulture, donosi tijekom proračunske godine, a ne u vrijeme donošenja proračuna. Uzimajući u obzir praksu Ministarstva kulture i opterećenost upravnog odjela, nadležni upravni odjel priprema prijedloge programa javnih potreba tijekom proračunske godine. Nadalje, u pisanom obrazloženju navedeno je da će Županija predložiti izmjene propisa koji uređuju donošenje programa javnih potreba.

Državni ured za reviziju nalaže donositi programe javnih potreba u sportu, kulturi i tehničkoj kulturi zajedno s godišnjim proračunom, odnosno u propisanim rokovima u skladu s odredbama Zakona o sportu, Zakona o financiranju javnih potreba u kulturi i Zakona o tehničkoj kulturi.

Propisi na temelju kojih je donesen Program javnih potreba u prosvjeti (Zakon o predškolskom odgoju i obrazovanju te Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi) ne sadrže odredbe kojima je izričito naveden rok donošenja programa iz tih područja. Državni ured za reviziju mišljenja je da bi program javnih potreba iz područja predškola i školstva također trebalo donijeti zajedno s godišnjim proračunom.

Programi javnih potreba za 2016. i 2017. usklađeni su s proračunom. Donošenjem izmjena i dopuna proračuna mijenjala se visina sredstava planiranih za pojedine programe i aktivnosti te su u prosincu 2016. donesene izmjene programa javnih potreba u sportu, kulturi i tehničkoj kulturi, a u listopadu i prosincu 2017. donesene su izmjene programa javnih potreba za spomenuta područja te su podaci u programima javnih potreba usklađeni s podacima iz izmjena i dopuna proračuna. Programi javnih potreba sadrže podatke o programima i iznosima planiranih sredstava za financiranje javnih potreba te korisnicima. Spomenuti programi javnih potreba ne sadrže odredbe o praćenju namjenskog korištenja sredstava i sastavljanju izvješća o ostvarivanju programa.

Praćenje namjenskog korištenja sredstava te obveza analiziranja ostvarenih rezultata po programima uređeni su općim aktom, odnosno Odlukom o financiranju programa i projekata. Prema spomenutoj odluci, upravno tijelo Županije nadležno za obavljanje poslova i provođenje aktivnosti iz određenog prioritetnog područja prati provedbu financiranog programa i obavlja nadzor nad korištenjem dodijeljenih sredstava (na temelju opisnih i financijskih izvješća korisnika sredstava, s odgovarajućim priložima, a po potrebi i neposrednim uvidom) te ocjenjuje ostvarene rezultate pojedinog programa ili prioritetnog područja financiranja. Računi i troškovi u vezi s programom trebaju biti lako prepoznatljivi i provjerljivi, a ako se utvrdi nenamjensko korištenje sredstava ili korisnik odustane od programa, obvezan je odobrena sredstva vratiti u županijski proračun. U revidiranom razdoblju, a na temelju Odluke o financiranju programa i projekata, nadležni upravni odjeli sastavljali su izvješća o provedbi programa.

Godišnji planovi raspisivanja natječaja za financiranje programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge za 2016. i 2017. doneseni su u propisanom roku (30 dana od dana usvajanja proračuna) te su u prosincu 2015., odnosno siječnju 2017. objavljeni na mrežnim stranicama Županije. Godišnji planovi javnih natječaja sadrže podatke o davatelju financijskih sredstava, području, nazivu i planiranom vremenu objave javnog natječaja, ukupnom iznosu raspoloživih sredstava te sredstvima namijenjenim za financiranje programa i projekata po nadležnim upravnim odjelima. Spomenuti planovi ne sadrže podatke o očekivanom broju programa i projekata koji će se ugovoriti za financiranje. Prema odredbi članka 8. stavak 2. Uredbe, godišnji plan raspisivanja javnih natječaja trebao bi, između ostalog, sadržavati i taj element.

Državni ured za reviziju nalaže u godišnjim planovima raspisivanja javnih natječaja utvrditi očekivani broj programa i projekata koji će se ugovoriti za financiranje.

Županija nije Uredu za udruge dostavila godišnje planove raspisivanja javnih natječaja za financiranje programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge za 2016. i 2017., zbog čega navedeni planovi nisu evidentirani u objedinjenom godišnjem planu javnih natječaja dostupnom na mrežnim stranicama Ureda za udruge.

Prema pisanom obrazloženju odgovorne osobe, godišnji planovi raspisivanja javnih natječaja za financiranje programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge za 2016. i 2017. nisu dostavljeni Uredu za udruge, jer Županija nije davatelj financijskih sredstava na nacionalnoj razini te stoga nije obveznik primjene odredbe članka 8. stavak 3. Uredbe, odnosno nema obvezu dostave godišnjih planova Uredu za udruge.

- Planiranje programa i projekata za dodjeljivanje sredstava bez objavljivanja javnog natječaja

Planiranje programa i projekata od interesa za opće dobro za dodjeljivanje sredstava bez objavljivanja javnog natječaja odnosi se na dodjeljivanje sredstava Sportskoj zajednici Zadarske županije, Zajednici tehničke kulture Zadarske županije, obavljanje javnih ovlasti povjerenih posebnim zakonima, dodjeljivanje sredstava prema isključivoj nadležnosti ili operativnoj sposobnosti te jednokratno dodjeljivanje sredstava odlukom čelnika za neplanirane aktivnosti udruga ili na način koji nije predviđen Uredbom.

Prema odlukama o izvršavanju proračuna za 2016. i 2017., Sportska zajednica Zadarske županije i Zajednica tehničke kulture Zadarske županije imaju status drugih korisnika proračuna za koje se sredstva osiguravaju u proračunu.

Županija je proračunom za 2016. planirala i ostvarila tekuće donacije za djelatnost Sportske zajednice u iznosu 932.843,00 kn (za plaće i materijalne rashode te programe pripadajućih županijskih sportskih saveza). Za 2017. tekuće donacije za djelatnost Sportske zajednice planirane su i ostvarene u iznosu 942.843,00 kn. Prema odredbi članka 76. Zakona o sportu, u proračunima lokalnih jedinica, između ostalog, osiguravaju se sredstva za javne potrebe u sportu, prema programima javnih potreba koje predlažu sportske zajednice i koje donosi lokalna jedinica, a osigurana sredstva prenose se na račun sportske zajednice.

Programom javnih potreba u sportu za 2016. planirana su sredstva za javne potrebe u sportu u iznosu 1.838.843,00 kn, od čega 932.843,00 kn za djelatnost Sportske zajednice Županije (dalje u tekstu: Sportska zajednica), 333.000,00 kn za druge programe u sportu (sportske projekte i programe), 191.000,00 kn za Županijski savez školskog sporta, 100.000,00 kn za sportske aktivnosti djece, mladeži i studenata, 89.000,00 kn za sportsku pripremu, domaća i međunarodna natjecanja, 80.000,00 kn za poticanje i promicanje sporta, 72.000,00 kn za djelovanje sportskih udruga, 21.000,00 kn za sport osoba s invaliditetom te 20.000,00 kn za sportska događanja u pojedinim jedinicama lokalne samouprave. Sredstva za javne potrebe u sportu za 2017. planirana su u iznosu 1.924.922,00 kn, od čega 942.843,00 kn za djelatnost Sportske zajednice, 282.079,00 kn za Županijski savez školskog sporta, 260.000,00 kn za druge programe u sportu (sportske projekte i programe), 110.000,00 kn za djelovanje sportskih udruga, 100.000,00 kn za poticanje i promicanje sporta, 100.000,00 kn za sportske aktivnosti djece i mladeži, 94.000,00 kn za sportsku pripremu i natjecanja, 21.000,00 kn za sport osoba s invaliditetom te 15.000,00 kn za programe u sportu pojedinih jedinica lokalne samouprave. Pri donošenju Programa javnih potreba u sportu korišten je prijedlog Sportske zajednice, koji je uključen u navedeni Program, a prioritete financiranja u području sporta od 2017. utvrđuje zajedničko povjerenstvo, koje čine predstavnici Županije i Sportske zajednice.

Na temelju donesenih programa javnih potreba u sportu, tijekom 2016. i 2017. sa Sportskom zajednicom zaključeni su ugovori o korištenju sredstava za djelatnost Sportske zajednice, a radi ostvarenja dijela programa javnih potreba.

Druga sredstva planirana programom javnih potreba u sportu za 2016. u iznosu 906.000,00 kn, odnosno za 2017. u iznosu 982.079,00 kn prenose se krajnjim korisnicima čiji su programi odabrani po provedenom javnom natječaju (udrugama iz područja sporta), umjesto na račun sportske zajednice. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 76. Zakona o sportu, kojom je propisano da se u proračunima lokalnih jedinica, između ostalog, osiguravaju sredstva za javne potrebe u sportu, prema programima javnih potreba koje predlažu sportske zajednice i koje donosi lokalna jedinica, a osigurana sredstva prenose se na račun sportske zajednice.

Državni ured za reviziju nalaže osigurana sredstva za javne potrebe u sportu, koja su utvrđena programima javnih potreba, prenositi na račun Sportske zajednice, u skladu s odredbama Zakona o sportu.

Prema pisanom obrazloženju odgovorne osobe, dio sredstava za sport raspoređuje se na nositelje programa ili aktivnosti umjesto na račun sportske zajednice zbog djelatnosti i racionalnosti. Navedeno je da bi prenošenje sredstava na račun sportske zajednice, koja bi zatim spomenuta sredstva prenosila na nositelje programa ili aktivnosti iziskivalo dodatno administriranje i osiguravanje sredstava iz županijskog proračuna za provođenje administrativnih poslova sportske zajednice te usporavalo dinamiku provođenja programa. Nadalje, u vezi s financiranjem područja sporta navedeno je da bi zakonom trebalo omogućiti da se iz proračuna mogu izravno financirati pojedine aktivnosti iz programa javnih potreba u sportu na razini županije, grada ili općine (što je niža razina to bi bilo opravdanije, jer dio lokalnih jedinica nema fiskalnog kapaciteta za financiranje sportske zajednice ili nema sportsku zajednicu).

Na temelju odredbi Zakona o tehničkoj kulturi, iz proračuna Županije izdvajaju se sredstva za financiranje javnih potreba u tehničkoj kulturi. Županija je proračunom za 2016. planirala i ostvarila tekuće donacije za djelatnost Zajednice tehničke kulture Zadarske županije u iznosu 431.000,00 kn (za plaće i materijalne rashode te programe tehničke kulture). Za 2017. tekuće donacije za djelatnost spomenute zajednice planirane su i ostvarene u istom iznosu. Sredstva za djelatnost Zajednice tehničke kulture utvrđena su, između ostalog, programima javnih potreba u tehničkoj kulturi za 2016. i 2017., a radi ostvarenja programa sa Zajednicom tehničke kulture tijekom 2016. i 2017. zaključeni su ugovori o korištenju sredstava.

Za tekuće donacije za obavljanje javnih ovlasti povjerenih posebnim zakonima, Županija je proračunom za 2016., odnosno 2017. planirala i ostvarila donacije Vatrogasnoj zajednici Zadarske županije u iznosu 540.000,00 kn, odnosno 580.000,00 kn, Hrvatskom Crvenom križu Društvu Crvenog križa Zadarske županije (dalje u tekstu: Društvo Crvenog križa Županije) u iznosu 264.000,00 kn, odnosno 401.501,00 kn te Hrvatskoj gorskoj službi spašavanja, Stanici Zadar 160.000,00 kn, odnosno 100.000,00 kn. Zakonom o sustavu civilne zaštite (Narodne novine 82/15), operativne snage vatrogastva, Hrvatske gorske službe spašavanja i Hrvatskog Crvenog križa utvrđene su kao temeljne operativne snage u sustavu civilne zaštite, a jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezne su organizirati poslove iz svog samoupravnog djelokruga koji se odnose na planiranje, razvoj, učinkovito funkcioniranje i financiranje sustava civilne zaštite.

Na temelju odredbe članka 17. Zakona o sustavu civilne zaštite, u prosincu 2016. donesen je Godišnji plan razvoja sustava civilne zaštite u Županiji za 2017. s financijskim učincima za trogodišnje razdoblje te Smjernice za organizaciju i razvoj sustava civilne zaštite u Županiji od 2017. do 2020.

Za Vatrogasnu zajednicu Zadarske županije, Društvo Crvenog križa Županije te Hrvatsku gorsku službu spašavanja, Stanica Zadar planirano je dodjeljivanje sredstava bez objavljivanja javnog natječaja, prema odredbi članka 6. Uredbe kojom je propisano da se financijska sredstva dodjeljuju izravno, bez objavljivanja javnog natječaja, kada se dodjeljuju udruzi koja je na temelju propisa izrijekom navedena kao provoditelj određene aktivnosti. Vatrogasnim zajednicama, Hrvatskom Crvenom križu i Hrvatskoj gorskoj službi spašavanja obavljanje javnih ovlasti povjereno je Zakonom o vatrogastvu, Zakonom o Hrvatskom Crvenom križu i Zakonom o Hrvatskoj gorskoj službi spašavanja (Narodne novine 79/06 i 110/16). Raspored sredstava za djelatnost Hrvatske gorske službe spašavanja, Stanice Zadar utvrđen je programima javnih potreba za obavljanje djelatnosti Hrvatske gorske službe za spašavanje, Stanice Zadar za 2016. i 2017., koji su doneseni u svibnju 2016., odnosno ožujku 2017.

Za jednokratno dodjeljivanje sredstava odlukom čelnika za neplanirane aktivnosti udruga, Županija je proračunima za 2016. i 2017. planirala i ostvarila donacije udrugama u iznosu 120.949,00 kn, odnosno 199.524,00 kn.

Izravno dodjeljivanje sredstava planirano je na temelju odredbe članka 6. Uredbe, prema kojoj se financijska sredstva dodjeljuju izravno, bez objavljivanja javnog natječaja, kada se dodjeljuju do 5.000,00 kn za aktivnosti koje iz opravdanih razloga nisu mogle biti planirane u godišnjem planu udruge.

Za dodjeljivanje sredstava na način koji nije predviđen Uredbom, Županija je proračunom za 2016. planirala i ostvarila donacije udrugama u iznosu 516.764,00 kn. Planirana je izravna dodjela sredstava, a na temelju odredbe članka 10. Odluke o financiranju programa i projekata, kojom je utvrđeno da se, između ostalog, sredstva iz proračuna Županije dodjeljuju izravno udruzi za provedbu aktivnosti u okviru projekta/programa čiji je organizator i nositelj Županija (primjerice program Županijski dani, obilježavanje obljetnica i drugo). U okviru spomenutih sredstava sadržana su i sredstva proračunske zalihe u iznosu 75.000,00 kn, koja su korištena za financiranje nepredviđenih aktivnosti (pripremu daljnjih natjecanja sportaša s područja Županije koji su koji su ostvarili iznimne rezultate na Olimpijskim igrama). U 2017. planirana su i ostvarena sredstva u iznosu 498.600,00 kn, koja se dodjeljuju udrugama za aktivnosti prema isključivoj nadležnosti ili operativnoj sposobnosti.

- Planiranje sredstava za aktivnosti na koje se ne primjenjuje Uredba

Sredstva za dodjeljivanje korisnicima za aktivnosti na koje se ne primjenjuje Uredba odnose se na tekuće donacije turističkim zajednicama za aktivnosti u svrhu promidžbe i razvoja turizma te tekuće donacije političkim strankama i članovima predstavničkog tijela izabranim s liste grupe birača.

Za aktivnosti turističkih zajednica u svrhu promidžbe i razvoja turizma proračunom Županije za 2016. planirane su i ostvarene tekuće donacije u iznosu 775.000,00 kn, dok su za 2017. planirane u iznosu 685.000,00 kn, a ostvarene u iznosu 644.000,00 kn.

U svrhu ostvarenja strateških ciljeva utvrđenih Glavnim planom razvoja turizma Zadarske županije 2013. - 2023., u proračunu Županije osiguravaju se sredstva za promidžbu i razvoj turizma.

Tijekom 2016. i 2017. planirana su sredstva za ostvarenje dijela aktivnosti utvrđenih programima rada Turističke zajednice Županije (za provedbu programa Potpore događanjima, projekt Strategija brendiranja turističke destinacije Županije, razvoj i promociju biciklističkog turizma, razvoj ruralnog turizma i druge aktivnosti).

Tekuće donacije političkim strankama i članovima predstavničkog tijela izabranim s liste grupe birača proračunom Županije za 2016. planirane su u iznosu 660.000,00 kn, a ostvarene su u iznosu 654.000,00 kn, dok su proračunom za 2017. planirane u iznosu 750.000,00 kn, a ostvarene su u iznosu 732.729,00 kn.

Financiranje političkih stranaka uređeno je odredbama Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe (Narodne novine 24/11, 61/11, 27/13, 48/13 - pročišćeni tekst, 2/14 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 96/16 i 70/17), prema kojima političke stranke koje imaju člana u predstavničkom tijelu lokalne jedinice i članovi predstavničkih tijela lokalnih jedinica izabrani s nezavisne liste imaju pravo na redovito godišnje financiranje iz sredstava proračuna lokalne jedinice, u iznosu koji se određuje u proračunu za svaku godinu za koju se proračun donosi, a sredstva se raspoređuju na način da se utvrdi jednaki iznos sredstava za svakog člana u predstavničkom tijelu, tako da pojedinoj političkoj stranci pripadaju sredstva razmjerna broju njezinih članova predstavničkog tijela u trenutku konstituiranja predstavničkog tijela te se doznaju na račun političke stranke, odnosno člana predstavničkog tijela izabranog s nezavisne liste, tromjesečno u jednakim iznosima. Za svakog člana predstavničkog tijela podzastupljenog spola, političkim strankama i članovima izabranima s nezavisne liste pripada i pravo na naknadu u visini 10,0 % utvrđenog iznosa za člana u predstavničkom tijelu.

Dodjeljivanje financijskih sredstava

Prema Uredbi, davatelj financijskih sredstava pri financiranju programa i projekta obvezan je primjenjivati osnovne standarde provedbe financiranja koji se odnose na obvezu provođenja javnog natječaja i propisanih postupaka u provedbi natječaja, pripremu natječajne dokumentacije, poštivanje pravila nepristranosti i povjerljivosti, javne objave rezultata javnog natječaja, podnošenje prigovora, zaključivanje ugovora o financiranju, postupanje u vezi s izbjegavanjem dvostrukog financiranja te druge postupke.

Financijska sredstva se korisnicima dodjeljuju putem javnog natječaja, bez objavljivanja javnog natječaja te za aktivnosti na koje se ne primjenjuje Uredba.

- Dodjeljivanje financijskih sredstava putem javnog natječaja

Prema Uredbi, financiranje programa i projekata od javnog interesa provodi se putem javnog natječaja, a osim za financiranje programa i projekata, javni natječaj se objavljuje za financiranje, odnosno sufinanciranje podrške institucionalnom, organizacijskom i programskom razvoju udruga, programa javnih potreba koje provode udruge i koje su u pojedinim područjima propisane posebnim zakonima, rada udruga pružatelja socijalnih usluga putem socijalnog ugovaranja, obveznog doprinosa korisnika financiranja za provedbu programa i projekata ugovorenih iz fondova Europske unije i inozemnih javnih izvora te za dodjelu nefinancijske podrške u pravima, pokretinama i nekretninama namijenjene udrugama koje provode programe i projekte. Natječaj za podnošenje prijedloga programa ili projekta ne može biti otvoren kraće od 30 dana od dana objave natječaja.

Dokumentaciju za provedbu javnog natječaja utvrđuje čelnik davatelja financijskih sredstava odlukom o načinu raspodjele raspoloživih sredstava namijenjenih financiranju programa i projekata koje u određenom području provode udruge. Natječajna dokumentacija obuhvaća temeljni dokument za raspisivanje i provedbu javnog natječaja, tekst javnog natječaja, upute za prijavitelje, obrasce za prijavu programa ili projekta, popis priloga koje je potrebno priložiti uz prijavu, obrazac za ocjenu kvalitete/vrijednosti programa ili projekta, obrazac izjave o nepostojanju dvostrukog financiranja, obrazac ugovora o financiranju programa ili projekta te obrasce za izvještavanje.

Županija je tijekom 2016. i 2017. objavila javne natječaje za financiranje programa i projekata od interesa za opće dobro iz područja sporta, kulture i tehničke kulture, zdravstva i socijalne skrbi, zaštite okoliša i prirode, gospodarstva i promicanja vrijednosti Domovinskog rata i antifašističke borbe te građanskih inicijativa. Dokumentacija za provedbu natječaja utvrđena je na temelju općeg akta, odnosno Odluke o financiranju programa i projekata. Javni natječaji sadrže podatke o prioritetnom području koje će se financirati, uvjetima za prijavu, podatke o potrebnoj dokumentaciji za prijavu, roku, načinu i mjestu za podnošenje prijave te roku i načinu objave odluke o dodjeli sredstava. Osim navedenih elemenata, pojedini natječaji sadrže i podatke o ukupno planiranoj vrijednosti javnog natječaja, modelu financiranja te postupku za podnošenje prigovora.

Uvidom u natječajnu dokumentaciju po nadležnim upravnim odjelima, utvrđeno je da javnim natječajima nisu propisana mjerila (kriteriji) za ocjenjivanje prijave. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 4. Uredbe, kojom je propisano da javni natječaj, između ostalog, propisuje mjerila za ocjenjivanje prijave.

Prema uputama iz Priručnika za postupanje u primjeni Uredbe, davatelj financijskih sredstava, u provedbi javnog natječaja izrađuje obrasce natječajne dokumentacije, a jedan od obveznih obrazaca je Obrazac za ocjenu kvalitete programa ili projekta, koji je potrebno izraditi za svaki natječaj i unaprijed objaviti, vodeći računa o ciljevima natječaja, specifičnostima programskih područja te uvjetima propisanim natječajem. Obrazac opisuje koliko se bodova dodjeljuje kojem kriteriju koji će se vrednovati, kako bi se omogućio transparentan sustav ocjenjivanja projektnih prijedloga i osigurala objektivnost postupka ocjene projektnih prijedloga ovisno o vrsti i uvjetima javnog natječaja. Kriteriji koji će se primjenjivati za ocjenu moraju biti mjerljivi.

Državni ured za reviziju nalaže javnim natječajima propisati mjerila za ocjenjivanje prijave u skladu s odredbama Uredbe te pri provedbi javnog natječaja izraditi Obrazac za ocjenu kvalitete programa ili projekta, kako bi se osigurala transparentnost sustava ocjenjivanja i objektivnost postupka ocjene prijave.

Javni natječaji bili su objavljeni na mrežnim stranicama Županije, a u dnevnom tisku objavljene su obavijesti o objavi javnih natječaja i bili su otvoreni najmanje 30 dana od dana javnog objavljivanja.

Prema odredbi članka 4. Uredbe, davatelj financijskih sredstava, prije isteka roka za prijavu, potencijalnim prijaviteljima pruža podršku u vidu javne objave odgovora na pitanja i/ili pripremnih radionica za izradu projektnih prijave. U svrhu pružanja podrške potencijalnim prijaviteljima, Županija je tijekom 2016. i 2017. potencijalnim prijaviteljima omogućila, prije isteka javnih natječaja, komunikaciju elektroničkim putem s nadležnim upravnim odjelom, dok radionice za prijavitelje nije organizirala.

U tablici broj 4 daju se podaci o broju i vrijednosti programa ili projekata u 2016. i 2017., po područjima u kojima su provedeni javni natječaji.

Tablica broj 4

Broj i vrijednost programa ili projekata u 2016. i 2017.,
po područjima u kojima su provedeni javni natječaji

u kn

Redni broj	Područje financiranja	Ostvareno			
		2016.		2017.	
		Broj programa*	Iznos	Broj programa*	Iznos
1	2	3	4	5	
1.	Javne potrebe u sportu - natječaj objavila Županija	153	913.700,00	206	958.778,00
2.	Javne potrebe u kulturi	139	758.500,00	165	728.234,00
3.	Branitelji i stradalnici	24	446.000,00	18	448.000,00
4.	Gospodarstvo	23	288.779,00	0	0,00
5.	Socijalna djelatnost	9	189.000,00	7	180.000,00
6.	Zaštita zdravlja	3	25.500,00	3	24.500,00
7.	Ljudska prava	1	19.000,00	1	20.000,00
8.	Javne potrebe u tehničkoj kulturi	2	10.000,00	2	8.000,00
9.	Zaštita okoliša i prirode	1	10.000,00	14	65.000,00
10.	Održivi razvoj	0	0,00	23	366.549,00
	Ukupno	355	2.660.479,00	439	2.799.061,00

* broj programa, projekata ili manifestacija

U području sporta, prema programu javnih potreba, financirani su programi poticanja i promicanja sporta, sportskih aktivnosti djece, mladeži i studenata, natjecanja školskih sportskih klubova koja predlaže Županijski savez školskog sporta, djelovanja sportskih udruga, sportske pripreme i natjecanja, sport osoba s invaliditetom i drugi sportski programi. Prema programima javnih potreba u području kulture financirana je nakladnička djelatnost, kultura mladih i alternativna kultura, programi amaterskih udruga u kulturi, izložbeni i scenski programi, programi glazbene kulture i drugi kulturni programi, a u području tehničke kulture financirani su programi poticanja i promicanja tehničke kulture. U području branitelja i stradalnika financirani su programi udruga branitelja i stradalnika, a u cilju promicanja vrijednosti Domovinskog rata i antifašističke borbe, promicanja vrijednosti građanskih inicijativa i drugih aktivnosti. U području gospodarstva financirani su programi ruralnog razvoja, ribarstva i marikulture te razvoja i unaprjeđenja lovstva. U području socijalne djelatnosti i zaštite zdravlja te ljudskih prava financirani su programi u cilju promicanja zdravlja i prevencije ovisnosti, skrbi o osobama s invaliditetom, osobama oboljelim od raznih kroničnih bolesti te poboljšanja kvalitete skrbi i izjednačavanja mogućnosti ugroženih populacijskih skupina. U području zaštite okoliša i prirode financirani su programi udruga iz ekologije.

Postupanje s prijavama na javni natječaj propisano je odredbama Uredbe. Davatelj financijskih sredstava provodi javni natječaj, u pravilu putem nadležne ustrojstvene jedinice, odnosno povjerenstava za pripremu natječaja i natječajne dokumentacije te provedbu postupka dodjele financijskih sredstava, čiji članovi potpisuju izjavu o nepristranosti i povjerljivosti, kojom potvrđuju da se oni ni članovi njihovih obitelji ne nalaze u sukobu interesa i da nemaju osobnih interesa kojima mogu utjecati na nepristranost rada povjerenstava. Povjerenstvo za otvaranje prijave i provjeru ispunjavanja propisanih uvjeta natječaja evidentira sve zaprimljene prijave, provjerava ispunjavaju li prijave propisane uvjete natječaja te donosi odluku koje će prijave biti upućene na stručno ocjenjivanje.

Stručno ocjenjivanje prijavljenih programa i projekata provodi povjerenstvo za ocjenjivanje, kojeg sačinjavaju predstavnici lokalnih jedinica, organizacija civilnog društva, znanstvenih i stručnih institucija i nezavisni stručnjaci za područja obuhvaćena prioritarnim područjima natječaja, te daje prijedlog za odobravanje financijskih sredstava, a odluku donosi davatelj sredstava. Rezultati javnog natječaja javno se objavljuju na mrežnim stranicama davatelja financijskih sredstava, kao i javni natječaj. S prijaviteljem programa ili projekta, kojem su odobrena financijska sredstva, davatelj financijskih sredstava zaključuje ugovor o financiranju u roku 30 dana od donošenja odluke o financiranju. U slučaju pregovaranja o stavkama proračuna programa ili projekta, kada je odobreno samo djelomično financiranje, rok za ugovaranje moguće je dodatno produljiti za najviše 30 dana. Prije zaključivanja ugovora davatelj financijskih sredstava pribavlja izjavu prijavitelja o nepostojanju i izbjegavanju dvostrukog financiranja, kojom se izjavljuje da udruga nije dobila financijska sredstva za prijavljeni program ili projekt iz drugih javnih izvora. Davatelj sredstava obavezan je u roku osam radnih dana od donošenja odluke o dodjeli financijskih sredstava obavijestiti udruge čiji projekti ili programi nisu prihvaćeni za financiranje o razlozima neprihvatanja, a dokumentacija vezana uz programe i projekte koji nisu odobreni za financiranje arhivira se s napomenom da se radi o povjerljivim dokumentima koje davatelj financijskih sredstava ne može koristiti niti davati na uvid i korištenje trećim osobama.

Županija je odredbom članka 15. Odluke o financiranju programa i projekata utvrdila da upravno tijelo nadležno za obavljanje poslova i provođenje aktivnosti iz određenog prioritarnog područja provodi postupak provjere potpunosti i pravovremenosti prijave te da se prijave koje ispunjavaju formalne uvjete javnog natječaja dostavljaju bez odlaganja povjerenstvu za ocjenjivanje. Povjerenstvo za ocjenjivanje razmatra i ocjenjuje prijave koje su ispunile formalne uvjete javnog natječaja, a na prijedlog upravnog tijela osniva ga i imenuje župan. U Županiji su pri nadležnim ustrojstvenim jedinicama, odnosno upravnim odjelima putem kojih se provode javni natječaji, imenovana povjerenstva (s minimalno tri člana) za ocjenjivanje prijavljenih programa. Osim spomenutih povjerenstava, a radi ostvarivanja utjecaja kulturnih djelatnika i umjetnika na donošenje važnih odluka za kulturu i umjetnost, na temelju odredbi Zakona o kulturnim vijećima (Narodne novine 48/04, 44/09 i 68/13) u lipnju 2015., imenovano je Kulturno vijeće, kojeg čini sedmero članova, a mandat im je utvrđen na četiri godine. Kulturno vijeće razmatralo je prijedlog programa javnih potreba u kulturi za 2016., dok, prema pisanom obrazloženju odgovorne osobe, prijedlog programa javnih potreba za 2017. nije bio na dnevnom redu sjednica kulturnog vijeća.

Članovi povjerenstava (osim povjerenstava za ocjenjivanje prijave pristiglih po javnim natječajima iz područja ruralnog razvoja, ribarstva i marikulture) potpisali su izjave o nepristranosti i povjerljivosti, kojima potvrđuju da će postupati povjerljivo, nepristrano i u skladu s načelom izbjegavanja sukoba interesa.

Poslovnici o radu povjerenstava, kojima bi se uredio način obavljanja zadataka, prava i obveze članova procjenjivačkog tijela, način donošenja odluka i druga pitanja u vezi s radom procjenjivačkog tijela, nisu doneseni.

Odredbom članka 29. stavak 4. Uredbe propisano je da povjerenstvo za ocjenjivanje radi na temelju poslovnika kojeg svi članovi prihvaćaju potpisivanjem izjave o prihvaćanju.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti poslovnik o radu povjerenstava u skladu s odredbama Uredbe.

Nakon zaključivanja javnih natječaja za 2016. i 2017., pri nadležnim upravnim odjelima evidentirane su zaprimljene prijave i provjereno je ispunjavaju li prijavitelji propisane uvjete natječaja (jesu li upisani u Registar udruga, Registar neprofitnih organizacija ili drugi odgovarajući registar, obavljaju li djelatnosti koje su predmet financiranja, vode li transparentno financijsko poslovanje, ispunjavaju li uredno obveze iz prethodno zaključenih ugovora o financiranju iz županijskog proračuna, ispunjavaju li uredno obveze plaćanja doprinosa za mirovinsko i zdravstveno osiguranje, poreza i drugih obveza prema državnom proračunu i proračunima lokalnih jedinica te ispunjavaju li druge propisane uvjete natječaja). Povjerenstvima za ocjenjivanje dostavljeni su podaci o administrativnoj provjeri zaprimljenih prijava te prijave koje ispunjavaju formalne uvjete natječaja.

Povjerenstva za ocjenjivanje ocjenjivala su programe i projekte koji su zadovoljili propisane uvjete javnih natječaja. O radu povjerenstava sastavljeni su zapisnici. Uvidom u zapisnike povjerenstava za ocjenjivanje utvrđeno je da je povjerenstvo za ocjenjivanje programa i projekata iz nadležnosti Upravnog odjela za pravne i zajedničke poslove (za natječaje u 2016. i 2017. u prioritetnom području pod nazivom Promicanje vrijednosti Domovinskog rata i antifašističke borbe te promicanje vrijednosti građanskih inicijativa, Ustavom zajamčenih ljudskih prava i temeljnih sloboda) ocjenjivalo prijavljene programe prema nizu kriterija (mjerila) koji su taksativno navedeni u Obrascu za ocjenjivanje kvalitete (ovaj obrazac nije obuhvaćen natječajnom dokumentacijom, odnosno nije prethodno objavljen). Utvrđeni su sljedeći kriteriji ocjenjivanja: institucionalna sposobnost prijavitelja (organizacijski i kadrovski kapacitet), relevantnost programa u odnosu na ciljeve prioritetnog područja utvrđene strateškim dokumentima Županije, troškovi programa (visina, vrsta, realnost i izvori financiranja) te prednost u financiranju (ovisno o tome provodi li se projekt na čitavom području Županije, obuhvaća li program veći krug krajnjih korisnika i je li program financiran i iz drugih upravnih odjela Županije), a za svaki od kriterija utvrđen je broj bodova. Kriteriji za ocjenjivanje programa i projekata iz nadležnosti drugih upravnih odjela nisu utvrđeni, odnosno Obrazac za ocjenu kvalitete nije korišten te zapisnici povjerenstava za ocjenjivanje programa i projekata iz nadležnosti tih upravnih odjela ne sadrže podatke o kriterijima za ocjenjivanje programa i projekata, što nepovoljno utječe na transparentnost sustava ocjenjivanja i osiguranje objektivnosti postupka ocjene programa. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 20. Uredbe, kojom je, između ostalog, propisano da se ocjenjivanje prijava pristiglih na natječaj za financiranje programa ili projekata obavlja prema jedinstvenom nizu kriterija (pitanja) koje određuje davatelj financijskih sredstava za svaki natječaj ili programsko područje u okviru jednog natječaja vodeći računa o uvjetima koji u natječaju propisani. Prema uputama iz Priručnika za postupanje u primjeni Uredbe, Obrazac za ocjenjivanje kvalitete prijava potrebno je izraditi za svaki natječaj ili programsko područje u okviru jednog natječaja vodeći računa o ciljevima natječaja, specifičnostima programskih područja te uvjetima propisanim natječajem.

Državni ured za reviziju nalaže pri ocjenjivanju kvalitete prijava postupati na način propisan Uredbom, odnosno za svaki natječaj ili programsko područje odrediti kriterije te ocjenjivanje prijava pristiglih na natječaj obavljati prema utvrđenim kriterijima, što bi trebalo povoljno utjecati na transparentnost i objektivnost sustava ocjenjivanja.

Nakon ocjenjivanja kvalitete prijava, povjerenstva za ocjenjivanje utvrdila su prijedloge za financiranje programa i projekata i dostavila ih županu, koji je donio odluke o odobrenju sredstava po pojedinom javnom natječaju radi financiranja javnih potreba u sportu, kulturi, tehničkoj kulturi te javnih potreba udruga civilnog društva u 2016. i 2017. Rezultati javnih natječaja objavljeni su na službenoj mrežnoj stranici Županije.

Udruge čiji programi ili projekti nisu prihvaćeni za financiranje obaviještene su o razlozima nefinanciranja njihovih programa ili projekata te su poštivane procedure u vezi s rješavanjem prigovora. Dokumentacija neodobrenih programa i projekata arhivirana je na propisan način.

Županija je s prijaviteljima programa ili projekta kojima su odobrena financijska sredstva po provedenim javnim natječajima, u propisanim rokovima, zaključila ugovore o financiranju. Od prijavitelja programa ili projekata iz nadležnosti Upravnog odjela za društvene djelatnosti, u okviru natječajne dokumentacije, zatražene su izjave o nepostojanju dvostrukog financiranja. Uvidom u dokumentaciju, metodom uzorka, utvrđeno je da su spomenute izjave pribavljene prije zaključivanja ugovora s prijaviteljima programa ili projekta kojima su odobrena. Jedan od korisnika iz odabranog uzorka u izjavi je naveo da se natjecao za financijska sredstva za prijavljeni program te da je postupak ocjenjivanja programa još u tijeku, ali nije naveo naziv tijela i naziv natječaja gdje je prijavljen projekt. Državni ured za reviziju mišljenja je da je navedene podatke trebalo zatražiti, kako bi se omogućila eventualna komunikacija između davatelja sredstava i smanjio rizik dvostrukog financiranja. Drugi upravni odjeli natječajnom dokumentacijom nisu zatražili niti su pribavljali izjave o nepostojanju dvostrukog financiranja prije zaključivanja ugovora s prijaviteljima programa ili projekta za područja iz njihove nadležnosti. Navedeno nije u skladu s osnovnim standardima financiranja propisanim Uredbom, kojima je, između ostalog, propisano da prije zaključivanja ugovora davatelj financijskih sredstava pribavlja izjavu prijavitelja o nepostojanju i izbjegavanju dvostrukog financiranja. Prema navodima iz Priručnika za postupanje u primjeni Uredbe, svrha Izjave o nepostojanju i izbjegavanju dvostrukog financiranja je prevencija dvostrukog financiranja istih programa ili projekata od strane više davatelja financijskih sredstava. Ne postoji prepreka da se neki program ili projekt financira iz više izvora, ali potrebno je voditi računa da ukupno prikupljena sredstva za financiranje programa ili projekta ne prelaze 100,0 % njegove vrijednosti. U Priručniku za postupanje u primjeni Uredbe navedeno je da se Izjava o nepostojanju i izbjegavanju dvostrukog financiranja dostavlja neposredno prije potpisivanja ugovora. Također, skrenuta je pozornost da je nužna komunikacija između davatelja sredstava, kako bi se u najvećoj mjeri onemogućilo dvostruko financiranje i omogućilo racionalno korištenje javnih izvora financiranja.

Državni ured za reviziju nalaže od prijavitelja programa ili projekata pribavljati izjave o nepostojanju dvostrukog financiranja, u skladu s odredbama Uredbe. Predlaže Izjavu o nepostojanju i izbjegavanju dvostrukog financiranja pribavljati neposredno prije potpisivanja ugovora te surađivati s drugim davateljima sredstava, kako bi se u što većoj mjeri otklonila mogućnost dvostrukog financiranja te osiguralo racionalno i kvalitetno korištenje proračunskih sredstava.

Županija nema informacijski sustav za praćenje prijavljenih udruga i njihovih programa, što povećava rizik da Županija preko više upravnih odjela financira istu programsku aktivnost.

Državni ured za reviziju mišljenja je da je nužna suradnja između upravnih odjela putem kojih se dodjeljuju proračunska sredstva udrugama te da bi trebalo razmotriti mogućnost uvođenja informacijskog sustava za praćenje prijavljenih udruga i njihovih programa, kako bi se u što većoj mjeri utjecalo na smanjenje rizika financiranja istih programskih aktivnosti putem više upravnih odjela.

Ugovori o financiranju sadrže podatke o ugovornim stranama, datumu zaključivanja ugovora, iznosu sredstava koja se dodjeljuju, programu ili projektu za koji se sredstva dodjeljuju te njegovom trajanju, odredbe o obvezama korisnika da sredstva koristi namjenski, da dostavi opisno i financijsko izvješće i dokaze o namjenskom korištenju sredstava, da primljena sredstva vrati ukoliko ih koristi nenamjenski ili ne podnese izvješće, odredbe o nadzoru i financijskoj provjeri te druge podatke.

- Dodjeljivanje sredstava bez objavljivanja javnog natječaja

Na temelju proračuna i programa javnih potreba u sportu za 2016. i 2017., Županija je sa Sportskom zajednicom u ožujku 2016., odnosno lipnju 2017. zaključila ugovore o dodijeli sredstava namijenjenih financiranju programa javnih potreba u sportu, kojima je utvrđeno financiranje zajednice u iznosu 932.843,00 kn za 2016. te u istovjetnom iznosu za 2017. Ugovorima je utvrđeno financiranje područja koja su planirana programima javnih potreba u sportu (za dio koji provodi Sportska zajednica) te uvjeti i obveze Županije i Sportske zajednice. Prema odredbi članka 9. spomenutih ugovora, davatelj sredstava zadržava pravo izmjene ugovorenog iznosa, prema ostvarenim sredstvima u proračunu, a korisnik sredstava u tom slučaju dužan je potpisati dodatak ugovoru kojeg mu dostavi davatelj sredstava. U prosincu 2017. donesene su izmjene i dopune Programa javnih potreba u sportu, kojima je predviđeno financiranje Sportske zajednice u iznosu 942.843,00 kn.

Dodatak ugovoru za 2017. nije zaključen, odnosno Županija nije postupila na način utvrđen odredbom članka 9. spomenutog ugovora. O uočenom propustu odgovornim osobama skrenuta je pozornost tijekom obavljanja revizije.

Na temelju proračuna i programa javnih potreba u tehničkoj kulturi, Županija je u ožujku 2016., odnosno srpnju 2017. sa Zajednicom tehničke kulture Zadarske županije zaključila ugovore o dodijeli sredstava namijenjenih financiranju programa javnih potreba u tehničkoj kulturi, kojima je predviđeno financiranje u iznosu 431.000,00 kn za 2016., odnosno za 2017., a u svrhu izvršenja programa rada spomenute zajednice, odnosno provedbe programa iz područja tehničke kulture.

Za obavljanje javnih ovlasti povjerenih posebnim zakonima, Županija je za 2016. prenijela Vatrogasnoj zajednici Zadarske županije 540.000,00 kn, Društvu Crvenog križa Županije 264.000,00 kn i Hrvatskoj gorskoj službi spašavanja, Stanici Zadar 160.000,00 kn. U 2017. prenijela je 1.380.000,00 kn Vatrogasnoj zajednici Zadarske županije (800.000,00 kn za intervencije po nalogu županijskog vatrogasnog zapovjednika te 580.000,00 kn za redovitu djelatnost), 401.501,00 kn Društvu Crvenog križa Županije te 150.000,00 kn Hrvatskoj gorskoj službi spašavanja, Stanici Zadar.

Donacije Vatrogasnoj zajednici isplaćene su na temelju odredbe članka 45. Zakona o vatrogastvu, prema kojoj Županija, s obzirom na visinu svog proračuna, izdvaja 1,0 % sredstava iz proračuna za poslove vatrogastva.

Odredbama članaka 2. i 3. Pravilnika o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog Crvenog križa, propisano je da lokalne jedinice izdvajaju 0,2 % propisanih proračunskih prihoda za rad i djelovanje Službe traženja na razini jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te 0,5 % propisanih proračunskih prihoda za javne ovlasti i redovne djelatnosti Crvenog križa, a sredstva se doznačavaju u jednakim mjesečnim obrocima.

Tijekom 2016. Županija je izdvojila 264.000,00 kn, odnosno 0,5 % propisanih proračunskih prihoda za javne ovlasti i redovne djelatnosti Društva Crvenog križa Županije, dok sredstva za rad i djelovanje Službe traženja u iznosu 105.537,00 kn nisu izdvojena. U 2017. izdvojila je 401.501,00 kn, odnosno propisana sredstva za javne ovlasti i redovne djelatnosti Crvenog križa, Društva Crvenog križa Županije te za rad i djelovanje Službe traženja.

Donacije Hrvatskoj gorskoj službi spašavanja isplaćene su na temelju odredbe članka 16. Zakona o Hrvatskoj gorskoj službi spašavanja, prema kojoj Hrvatska gorska služba spašavanja za obavljanje svoje djelatnosti stječe sredstva iz proračuna lokalnih jedinica u kojima djeluju stanice Hrvatske gorske službe spašavanja. Programima javnih potreba za obavljanje djelatnosti Hrvatske gorske službe za spašavanje, Stanice Zadar za 2016. i 2017., koji su doneseni u svibnju 2016., odnosno ožujku 2017. utvrđen je raspored sredstava. Prema spomenutom programu javnih potreba za 2016., tijekom 2016. Hrvatskoj gorskoj službi za spašavanje, Stanica Zadar raspoređena su sredstva za redovitu djelatnost u iznosu 150.000,00 kn. Osim spomenutih sredstava, u 2016., na zamolbu Hrvatske gorske službe spašavanja, dodijeljena su i sredstva u iznosu 10.000,00 kn za izradu tematskog topografskog zemljovida Jugoistočni Velebit-Crnopac. Tijekom 2017., Hrvatskoj gorskoj službi za spašavanje, Stanica Zadar, prema programu javnih potreba za 2017., raspoređena su sredstva za redovitu djelatnost u iznosu 150.000,00 kn te utvrđena obveza dostave godišnjeg izvješća o izvršenju programa i utrošku sredstava (u roku 60 dana od isteka poslovne godine, odnosno do 28. veljače), a u cilju kontrole namjenskog korištenja sredstava.

Za jednokratno dodjeljivanje sredstava za neplanirane aktivnosti, Županija je, na temelju odluka čelnika, prenijela udrugama 120.949,00 kn za 2016., odnosno 199.524,00 kn za 2017. Donacije su isplaćene na temelju odredbe članka 10. Odluke o financiranju programa i projekata, kojom je, između ostalog, utvrđeno da se financijska sredstva iz županijskog proračuna dodjeljuju bez objavljivanja javnog natječaja, odnosno izravno na temelju zahtjeva, kada se udruzi jednokratno dodjeljuju financijska sredstva do 5.000,00 kn za aktivnosti koje iz opravdanih razloga nisu mogle biti planirane u godišnjem planu udruge, a ukupan iznos tako dodijeljenih sredstava iznosi najviše 5,0 % sredstava planiranih u proračunu za financiranje programa i projekata udruga. Ove donacije iznosile su 2,5 % sredstava planiranih za financiranje programa i projekata udruga u 2016., odnosno 3,5 % u 2017. Donacije za jednokratno dodjeljivanje sredstava u 2016. odnose se na donacije udrugama iz područja zaštite okoliša i prirode u iznosu 50.000,00 kn, udrugama iz područja obrazovanja, znanosti i istraživanja u iznosu 16.800,00 kn, udrugama iz područja zaštite zdravlja u iznosu 16.499,00 kn, udrugama iz socijalne djelatnosti u iznosu 12.850,00 kn, udrugama iz sporta u iznosu 11.800,00 kn, udrugama branitelja i stradalnika u iznosu 8.000,00 kn te udrugama za ljudska prava u iznosu 5.000,00 kn. U 2017., na temelju odluka čelnika jednokratno su dodijeljena sredstva udrugama branitelja i stradalnika u iznosu 54.500,00 kn, udrugama iz socijalne djelatnosti u iznosu 50.224,00 kn, udrugama iz područja zaštite zdravlja u iznosu 20.800,00 kn, udrugama iz tehničke kulture u iznosu 20.000,00 kn, udrugama iz kulture i umjetnosti u iznosu 15.000,00 kn, udrugama iz obrazovanja, znanosti i istraživanja u iznosu 12.000,00 kn, udrugama iz demokratske političke kulture u iznosu 10.000,00 kn, udrugama iz područja zaštite okoliša i prirode u iznosu 10.000,00 kn, udrugama iz sporta u iznosu 4.000,00 kn te udrugama iz hobističke djelatnosti u iznosu 3.000,00 kn.

Osim jednokratnog dodjeljivanja za neplanirane aktivnosti, Županija je tijekom 2016. bez objavljivanja javnog natječaja dodijelila i sredstva u iznosu 516.764,00 kn, a u 2017. u iznosu 587.714,00 kn. Vrijednosno najznačajniji dio sredstava (441.764,00 kn ili 85,5 % u 2016., odnosno 498.600,00 kn ili 84,8 % u 2017.) čine sredstva koja su dodijeljena udrugama na temelju odredbe članka 10. Odluke o financiranju programa i projekata, kojom je, između ostalog, propisano da se financijska sredstva iz županijskog proračuna izravno dodjeljuju udruzi koja jedina ima isključivu nadležnost djelovanja na teritorijalnom području Županije ili je udruga jedina organizacija operativno sposobna za rad na teritorijalnom području Županije, na temelju zahtjeva i propisanih priloga (dokumentacije kojom udruga dokazuje da ispunjava uvjete propisane spomenutom odlukom), te za provedbu aktivnosti u okviru projekta/programa čiji je organizator i nositelj Županija (primjerice program Županijski dani, obilježavanje obljetnica i drugo). Zahtjeve udruga razmatra nadležno upravno tijelo, a župan donosi odluku o dodjeli sredstva u okviru preostalih raspoloživih sredstava županijskog proračuna namijenjenih za programe, projekte i aktivnosti udruga. Tijekom 2016. s navedene osnove dodijeljena su sredstva udruzi iz područja demokratske političke kulture (radi promicanja volonterskog rada na području Županije) u iznosu 152.000,00 kn, udrugama branitelja i stradalnika u iznosu 88.300,00 kn, udrugama iz područja socijalne djelatnosti u iznosu 68.339,00 kn, područja sporta u iznosu 45.000,00 kn, gospodarstva u iznosu 35.000,00 kn, obrazovanja, znanosti i istraživanja u iznosu 17.725,00 kn, zaštite zdravlja u iznosu 15.400,00 kn, kulture i umjetnosti u iznosu 15.000,00 kn te međunarodne suradnje u iznosu 5.000,00 kn. U 2017. sredstva su dodijeljena udrugama iz područja duhovnosti u iznosu 404.000,00 kn, udrugama branitelja i stradalnika u iznosu 42.000,00 kn, udrugama iz kulture u iznosu 33.600,00 kn te udrugama iz socijalne djelatnosti u iznosu 19.000,00 kn.

Revizijskim postupcima testirane su vrijednosno značajnije stavke te je utvrđeno da su s korisnicima sredstava zaključivani ugovori, kojima su utvrđena međusobna prava i obveze (između ostalog, obveza korisnika da dostavljaju opisna i financijska izvješća o utrošku sredstava radi kontrole namjenskog utroška sredstava).

Druga sredstva dodijeljena u 2016. u iznosu 75.000,00 kn čine sredstva proračunske zalihe za financiranje nepredviđenih aktivnosti (za pripremu daljnjih natjecanja sportaša s područja Županije koji su ostvarili iznimne rezultate na Olimpijskim igrama). Druga sredstva u 2017. dodijeljena su u iznosu 89.114,00 kn, od čega 83.714,00 kn udrugama iz područja održivog razvoja, 3.000,00 kn udruzi iz tehničke kulture te 2.400,00 kn udruzi za socijalne djelatnosti, a u detaljnom izvješću kategorizirana su kao sredstva za aktivnosti koje su zbog nepredviđenih događaja financirane izravnom dodjelom sredstava.

- Dodjeljivanje financijskih sredstava za aktivnosti na koje se ne primjenjuje Uredba

Županija je tijekom 2016. doznačila turističkim zajednicama 775.000,00 kn (765.000,00 kn za programe i aktivnosti Turističke zajednice Zadarske županije i 10.000,00 kn Turističkoj zajednici Općine Sveti Filip i Jakov za organizaciju festivala cvijeća), odnosno 644.000,00 kn u 2017. Sredstva su dodijeljena putem nadležnih upravnih odjela u svrhu ostvarenja strateških ciljeva utvrđenih Glavnim planom razvoja turizma Zadarske županije 2013. - 2023.

Turističkoj zajednici Zadarske Županije dodijeljena su sredstva za promidžbu i razvoj turizma, odnosno za ostvarenje dijela aktivnosti utvrđenih programima rada. Tijekom 2016. dodijeljena su sredstva za razvoj i promociju biciklističkog turizma (projekt Zadar bike) u iznosu 350.000,00 kn, provedbu programa Potpore događanjima u iznosu 300.000,00 kn, za konferenciju pod nazivom Destinacijski forum Zadar u iznosu 50.000,00 kn, snimanje serijala o Hrvatskoj (s naglaskom na ljepotama i atrakcijama arhipelaga i nautičkim lukama na otocima) u iznosu 40.000,00 kn te za razvoj ruralnog turizma u iznosu 25.000,00 kn. U 2017. dodijeljena su sredstva za provedbu programa Potpore događanjima u iznosu 300.000,00 kn, razvoj i promociju biciklističkog turizma (projekt Zadar bike) u iznosu 159.000,00 kn, projekt Strategija brendiranja Zadarske županije u iznosu 85.000,00 kn, treću etapu biciklističke utrke Tour of Croatia u iznosu 50.000,00 kn te svjetsko prvenstvo u mini golfu u iznosu 50.000,00 kn. Spomenuta sredstva dodijeljena su Turističkoj zajednici prema odlukama o rasporedu sredstava, koje je, prema prijedlozima nadležnih upravnih odjela i na temelju odluka o izvršavanju proračuna za 2016. i 2017., donio župan. Odlukama o rasporedu sredstava utvrđeni su programi koji se financiraju iz županijskog proračuna i obveza Turističke zajednice da dostavlja izvješća o utrošku sredstava. Turistička zajednica dostavila je izvješća o izvršenju programa rada za 2016. i 2017., koja sadrže podatke o provedenim aktivnostima i utrošenim sredstvima.

Na temelju odredbi Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe, Županija je u svrhu redovitog godišnjeg financiranja političkim strankama i članovima predstavničkog tijela izabranim s liste grupe birača doznala sredstva u iznosu 654.000,00 kn u 2016., odnosno 732.729,00 kn u 2017. Tijekom 2016. sredstva su raspoređivana prema Odluci o izvršavanju proračuna Županije za 2016. (Službeni glasnik Zadarske županije 22/15). U 2017. sredstva su raspoređivana prema odredbi članka 24. Odluke o izvršavanju proračuna Županije, koja je bila važeća do 31. listopada 2017. (Službeni glasnik Zadarske županije 23/16), odnosno prema Odluci o raspoređivanju sredstava za redovito financiranje političkih stranaka Županijske skupštine Zadarske županije (Službeni glasnik Zadarske županije 16/17), koja je važeća od 1. studenoga 2017. Spomenutim odlukama utvrđen je iznos sredstava za člana predstavničkog tijela, odnosno člana predstavničkog tijela podzastupljenog spola te iznosi koji pripadaju pojedinoj političkoj stranci razmjerno broju njezinih članova u predstavničkom tijelu. Osim za redovito godišnje financiranje, tijekom 2017. političkim strankama dodijeljena su i sredstva u iznosu 309.320,00 kn za izbornu promidžbu.

Sustav praćenja provedbe programa i projekata, analiza ostvarenih rezultata te javno objavljivanje i izvještavanje

Prema Uredbi, davatelj financijskih sredstava pri financiranju programa i projekta obavezan je primjenjivati osnovne standarde praćenja i vrednovanja financiranja i izvještavanja, koji se odnose na praćenje provedbe aktivnosti odobrenih programa i projekata, namjensko trošenje financijskih sredstava te vrednovanje učinaka natječaja na temelju praćenja provedbe programa ili projekata i podnošenja godišnjeg izvještaja o dodijeljenim financijskim sredstvima, provedenim postupcima i učincima financiranih programa i projekata Uredu za udruge.

Sustav praćenja provedbe programa i projekata, analiza ostvarenih rezultata te javno objavljivanje i izvještavanje obuhvaća korisnike kojima su dodijeljena financijska sredstva putem javnog natječaja, korisnike kojima su dodijeljena financijska sredstva bez objavljivanja javnog natječaja te korisnike financijskih sredstava, odnosno aktivnosti na koje se ne primjenjuje Uredba.

- Praćenje provedbe programa i projekata za koje su sredstva dodijeljena putem javnog natječaja

Prema Uredbi, davatelj financijskih sredstava u suradnji s korisnikom financiranja prati provedbu financiranih programa ili projekata udruga, što podrazumijeva programsko i financijsko praćenje te po potrebi uključivanje i kompetentnih vanjskih stručnjaka. Na temelju praćenja i vrednovanja rezultata pojedinačnih programa i projekata vrednuju se rezultati i učinci cjelokupnog javnog natječaja. Rezultate praćenja i vrednovanja financiranih programa ili projekata, odnosno javnih natječaja davatelj financijskih sredstava koristi za planiranje budućih javnih natječaja i razvoj relevantnih programa i strategija i oblikovanje javnih politika. Obujam praćenja i vrednovanja trebaju biti utemeljeni na načelu proporcionalnosti, na način da veća vrijednost programa ili projekta, odnosno javnog natječaja iziskuje veći obujam praćenja, odnosno vrednovanja.

Oblici praćenja provedbe aktivnosti i namjenskog trošenja sredstava iz javnih izvora u okviru ugovorenog programa ili projekta obuhvaćaju pregled svih izvještaja (programskih i financijskih) u odnosu na svaki potpisani ugovor na temelju kojih su dodijeljena financijska sredstva te kod korisnika sredstava provjeru provedbe programa i projekata čije je razdoblje provedbe najmanje godinu dana i čija je vrijednost iznad 100.000,00 kn. Vrednovanje provedenog programa ili projekta u pravilu provodi korisnik financiranja dodatnim analizama rezultata programa ili projekta, a vrednovanje natječaja provodi davatelj financijskih sredstava samostalno ili uz podršku kompetentnih vanjskih stručnjaka za pojedina programska područja složenijim analizama rezultata na razini više projekata unutar određenog programskog područja. Vrednovanje se obavlja analizom financijskih pokazatelja prema programskim područjima s obzirom na predviđena, dodijeljena i potrošena sredstva, analizom učinkovitosti dodijeljenih javnih sredstava, odnosno omjera utrošenog s obzirom na izravne rezultate.

Radi praćenja namjenskog korištenja sredstava za financiranje javnih potreba u okviru ugovorenog programa ili projekta, Županija je Odlukom o financiranju programa i projekata propisala da su korisnici sredstava obvezni jednom godišnje izvijestiti Županiju o svome radu, opsegu, načinu stjecanja i namjenskog korištenja dodijeljenih sredstava podnošenjem opisnog i financijskog izvješća. Uz spomenuta izvješća, ako je to ugovorom o financiranju predviđeno, korisnik financiranja obvezan je priložiti odgovarajuće dokumente u vezi s izvršavanjem financiranog programa, projekta ili aktivnosti (primjerice: preslike računa, isplata i blagajne, bankovnih izvoda), koji moraju biti lako prepoznatljivi i provjerljivi. Na temelju podnesenih izvješća upravno tijelo (nadležni upravni odjel) obvezno je pratiti provedbu financiranog programa i obavljati nadzor nad korištenjem odobrenih sredstava, a po potrebi, obaviti i neposredan uvid u dokumentaciju i djelovanje korisnika kojem su odobrena sredstva. U slučaju nenamjenskog korištenja sredstava ili odustanka od programa ili projekta za koji su sredstva odobrena, propisano je da je korisnik obvezan spomenuta sredstva vratiti u županijski proračun (zajedno s pripadajućim kamatama). Također, Odlukom o financiranju programa i projekata propisano je da na temelju podnesenih izvješća i analize upravno tijelo ocjenjuje ostvarene rezultate pojedinog projekta, odnosno prioritetnog područja financiranja.

Uvidom u dokumentaciju, metodom uzorka, utvrđeno je da su korisnici kojima su tijekom 2016. i 2017. sredstva dodjeljivana putem javnih natječaja dostavljali opisna i financijska izvješća o korištenju dodijeljenih sredstava. Županija nije utvrđivala prihvatljivost, odnosno neprihvatljivost troškova korisnika sredstava te stoga nije pisanim putem potvrđivala prijem izvještaja s potrebnom pratećom dokumentacijom i njegovo prihvaćanje.

Navedeno nije u skladu s odredbom članka 51. stavak 2. Uredbe, kojom je propisano da je davatelj financijskih sredstava obavezan pisanim putem potvrditi prijem izvještaja s potrebnom pratećom dokumentacijom i njegovo prihvaćanje u roku 60 dana, ako ugovorom nije propisan drugi rok te da prekida rok za prihvaćanje izvještaja obavještavanjem korisnika financiranja da se izvještaj ne može prihvatiti te da smatra da je potrebno poduzeti dodatne provjere. U takvim slučajevima, davatelj financijskih sredstava zatražit će pojašnjenja, izmjene ili dodatne podatke koji se trebaju dostaviti u roku 15 dana od podnošenja zahtjeva ako ugovorom nije propisan drugi rok. Rok ponovno počinje teći na dan primitka traženih podataka. U Priručniku za postupanje u primjeni Uredbe navedeno je da Pregledom financijskog izvještaja davatelj financijskih sredstava utvrđuje jesu li svi nastali troškovi prihvatljivi i postoji li za njih odgovarajuća dokumentacija. Neprihvatljivi troškovi i troškovi bez odgovarajuće popratne dokumentacije neće biti priznati, o čemu se korisnika obavještava pisanim putem (popis neprihvatljivih troškova sastavni je dio odobrenja izvještaja).

Državni ured za reviziju nalaže pisanim putem potvrditi prijem izvještaja s potrebnom pratećom dokumentacijom i njegovo prihvaćanje u roku 60 dana, u skladu s odredbama Uredbe.

Prema obrazloženjima odgovornih osoba, kontrola izvršenja pojedinih programa obavljena je izravno (primjerice posjetom kulturnim, sportskim ili drugim događanjima) ili provjerom medijskih objava. Uz dio spomenutih izvješća, odabranih metodom uzorka, nisu dostavljeni odgovarajući dokumenti kojima se dokazuje namjensko korištenje sredstava, odnosno korištenje sredstava u vezi s izvršavanjem financiranog programa, što nepovoljno utječe na transparentnost korištenja sredstava i praćenje provedbe programskih aktivnosti te povećava rizik nenamjenskog trošenja sredstava. Navedeno nije u skladu s odredbama ugovora o financiranju kojima je korisnicima sredstava utvrđena obveza dostave odgovarajuće dokumentacije u vezi s izvršavanjem financiranog programa, projekta ili aktivnosti. Uz opisna i financijska izvješća korisnici su dostavljali i obrazac PROR-POT, koji je propisan odredbom članka 15. Pravilnika o izvještavanju u neprofitnom računovodstvu i registru neprofitnih organizacija. Prema odredbi članka 16. spomenutog pravilnika, neprofitna organizacija koja je primatelj javnih sredstava obvezna je, na zahtjev davatelja sredstava, dostaviti i presliku vjerodostojne dokumentacije na temelju koje je rashod/izdatak iskazan u obrascu PROR-POT. Prema raspoloživoj dokumentaciji iz revizijskog uzorka, Županija, kao davatelj sredstava, od korisnika koji su dostavili obrazac PROR-POT nije zatražila dostavu vjerodostojne dokumentacije na temelju koje su rashodi iskazani.

Radi smanjenja rizika nenamjenskog trošenja sredstava i osiguravanja transparentnog korištenja trošenja sredstava, Državni ured predlaže od korisnika zatražiti dostavu odgovarajuće dokumentacije kojom se dokazuje namjensko trošenje sredstava u skladu s odredbama ugovora o financiranju.

Osim praćenja namjenskog trošenja sredstava (kroz provjeru opisnih i financijskih izvještaja), davatelj sredstava obavezan je, prema odredbi članka 34. Uredbe, kod korisnika sredstava provjeravati provedbu programa i projekata čije je razdoblje provedbe najmanje godinu dana i čija je vrijednost iznad 100.000,00 kn. Prema podacima iz detaljnih izvješća, Županija je financirala dva programa u 2016. čija je vrijednost iznad 100.000,00 kn, a razdoblje provedbe je jedna godina (program organizacije i provedbe natjecanja školskih sportskih klubova u iznosu 191.000,00 kn i aktivnosti Volonterskog centra u iznosu 132.000,00 kn) te jedan program u 2017. (natjecanja školskih sportskih klubova u iznosu 281.778,00 kn).

Osim u 2016., aktivnosti Volonterskog centra financirane su i tijekom 2017. u iznosu 170.000,00 kn, što nije evidentirano u Detaljnom izvješću za 2017. Prema usmenom obrazloženju odgovorne osobe, Županija je obavljala terenske posjete u vezi s provedbom aktivnosti Volonterskog centra, pri čemu nisu sastavljani zapisnici. Provjere kod drugih korisnika prethodno navedenih financiranja nisu obavljane.

Državni ured za reviziju nalaže za sve financirane programe i projekte čije je razdoblje provedbe najmanje godinu dana i čija je vrijednost iznad 100.000,00 kn kod korisnika sredstava provjeravati njihovu provedbu, u skladu s odredbama Uredbe. Radi dokumentiranja terenskih posjeta i provedenih provjera, predlaže se izraditi izvještaj o provedenom terenskom posjetu, iz kojeg će biti vidljivi podaci o provedbi provjeravanih programa i projekata te rezultati postignuti njihovom provedbom, kao i eventualne preporuke za korisnike sredstava. U vezi s obavljanjem terenskog posjeta, skreće se pozornost na upute iz Priručnika za postupanje u primjeni Uredbe, prema kojima je, u slučaju rizika nepravodobnog ispunjavanja i postizanja zadanih rezultata i ciljeva, potrebno predvidjeti mjere za ublažavanje rizika.

Provjerom odabranog revizijskog uzorka, odnosno pojedinačnih predmeta odabranih metodom uzorka, utvrđeno je da Županija nije ocjenjivala ostvarene rezultate pojedinog projekta, odnosno prioritetnog područja financiranja. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 25. Odluke o financiranju programa i projekata, kojom je propisano da na temelju podnesenih izvješća (izvješća korisnika) i analize upravno tijelo ocjenjuje ostvarene rezultate pojedinog projekta, odnosno prioritetnog područja financiranja.

Odredbom članka 34. Uredbe, između ostalog, propisano je da vrednovanje provedenog programa ili projekta u pravilu provodi korisnik financiranja dodatnim analizama rezultata programa ili projekta, a vrednovanje natječaja provodi davatelj financijskih sredstava samostalno ili uz podršku kompetentnih vanjskih stručnjaka za pojedina programska područja složenijim analizama rezultata na razini više projekata unutar određenog programskog područja, analizom financijskih pokazatelja prema programskim područjima s obzirom na predviđena, dodijeljena i potrošena sredstva, analizom učinkovitosti dodijeljenih javnih sredstava, odnosno omjera utrošenog s obzirom na izravne rezultate. Prema navodima iz Priručnika za postupanje u primjeni Uredbe, praćenje provedbe programa predstavlja trajan i sustavan proces prikupljanja i analize podataka i informacija iz dostavljenih izvještaja i terenskih posjeta. Kroz taj proces korisnik i davatelj financijskih sredstava ostvaruju partnerski odnos i surađuju u ostvarenju krajnjih ciljeva programa ili projekta, odnosno natječaja. Razinu i opseg praćenja i vrednovanja treba temeljiti na načelu proporcionalnosti, na način da veća vrijednost programa ili projekta, odnosno javnog natječaja iziskuje veći opseg praćenja, odnosno vrednovanja, a za dokumentiranje vrednovanja treba izraditi obrazac za stručno vrednovanje izvješća realiziranih programa ili projekata.

Državni ured za reviziju predlaže obavljati vrednovanje natječaja i zatražiti od korisnika financiranja dodatne analize rezultata programa ili projekta, u skladu s odredbama Uredbe.

Odredbama Zakona o fiskalnoj odgovornosti uvedena je obveza davanja godišnje Izjave o fiskalnoj odgovornosti za čelnika lokalne jedinice. Uredbom o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (Narodne novine 78/11, 106/12, 130/13, 19/15 i 119/15), propisan je izgled i sadržaj, postupak i rokovi sastavljanja i predaje Izjave te način i rokovi izvještavanja Ministarstva financija o uočenim nepravilnostima po provedenim provjerama. Čelnik Izjavu daje na temelju popunjenog Upitnika o fiskalnoj odgovornosti, koji su obveznici davanja Izjave dužni prethodno popuniti. Navedeni Upitnik, između ostalog, sadrži podatke o kontroli trošenja sredstava donacija koji se odnose na praćenje i kontrolu namjenskog isplaćivanja donacija, pomoći i subvencija do krajnjeg korisnika te njihovo korištenje, o ugovorima koji su podloga za isplate, o provjerama na licu mjesta na odabranom uzorku krajnjih korisnika kojima su na godišnjoj razini izvršene isplate iznad 20.000,00 kn te o izvješćima krajnjih korisnika o utrošku sredstava i realizaciji projekta. Prema podacima iz Upitnika o fiskalnoj odgovornosti, koji je jedan od priloga uz Izjavu o fiskalnoj odgovornosti za 2016., utvrđene su slabosti i nepravilnosti u vezi s kontrolom trošenja sredstava donacija (na odabranom uzorku krajnjih korisnika kojima su na godišnjoj razini izvršene isplate iznad 20.000,00 kn nisu obavljane provjere na licu mjesta). Sastavljen je Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti te je tijekom 2017. nepravilnost otklonjena.

Prema Uredbi, postupak dodjele financijskih sredstava udrugama treba biti transparentan i nepristran, što se osigurava sprječavanjem sukoba interesa. Županija kod korištenja sredstava za programe i projekte od interesa za opće dobro nije utvrdila sukob interesa.

Uredbom su utvrđena mjerila koja moraju ispunjavati udruge koje koriste sredstva iz javnih izvora, a jednim od mjerila utvrđeno je da korisnici financiranja moraju imati prikladan način javnog objavljivanja programskog i financijskog izvještaja o radu za proteklu godinu (na mrežnim stranicama udruge ili na drugi odgovarajući način). Odlukom o financiranju programa i projekata nije predviđeno da udruga treba dokazati da ima prikladan način javnog objavljivanja programskog i financijskog izvještaja o radu za proteklu godinu. Pojedine udruge su na svojim mrežnim stranicama objavljivale informacije o provedenim aktivnostima ili su te informacije objavljene u lokalnim glasilima. U cilju praćenja provedbe programa i projekata, Županija je, između ostalog, provjeravala službene i društvene mrežne stranice korisnika te novinske članke.

Prema Uredbi, za vrijeme trajanja ugovora mogu se mijenjati i dopunjavati odredbe ugovora kojima se ne utječe na cilj natječaja, odnosno programa ili projekta. Sve izmjene i dopune ugovora za vrijeme trajanja ugovora, uključujući i dodatke ugovoru moraju biti u pisanom obliku. Ako jedna ugovorna strana smatra da se ugovor više ne može provoditi na ugovoreni način u skladu s ciljevima i planiranim aktivnostima, o tome će se savjetovati s drugom stranom. Ukoliko ne dođe do dogovora, bilo koja strana može dva mjeseca unaprijed u pisanom obliku raskinuti ugovor. U pojedinim slučajevima davatelj sredstava može raskinuti ugovor bez pisane obavijesti i bez plaćanja bilo kakve nadoknade.

Prema podacima nadležnih upravnih odjela, u 2016. nije bilo izmjena i dopuna zaključenih ugovora, a u 2017., na zahtjev korisnika iz područja kulture, izmijenjene su odredbe dvaju ugovora. Zahtjevi korisnika financiranja podneseni su propisanom roku (najmanje 30 dana prije nego što bi radnja zbog koje se predlaže izmjena ili dopuna trebala biti provedena) te su odobreni od strane davatelja sredstava. Tijekom 2016. i 2017. sredstva su isplaćivana do iznosa ukupnog proračuna navedenog u obrascima proračuna programa ili projekta, konačni iznosi financiranja nisu premašivali iznos sredstava navedenih u ugovoru niti je bilo povrata sredstava.

Radi koordiniranog postupanja svih davatelja financijskih sredstava i izobrazbe o potrebi i važnosti dosljedne primjene Uredbe, odredbom članka 57. Uredbe, između ostalog, propisano je da Ured za udruge prikuplja i objavljuje informacije o raspisanim natječajima na nacionalnoj i lokalnim razinama te ih objavljuje na mrežnim stranicama Ureda za udruge. Tijekom 2016. i 2017. Županija nije dostavljala Uredu za udruge informacije o raspisanim natječajima.

- Praćenje provedbe programa i projekata za koje su sredstva dodijeljena bez objavljivanja javnog natječaja

Županija je sredstva tekućih donacija bez objavljivanja javnog natječaja dodijelila Sportskoj zajednici za provođenje dijela programa javnih potreba u sportu, Zajednici tehničke kulture za provođenje dijela programa javnih potreba u tehničkoj kulturi, Vatrogasnoj zajednici Zadarske županije, Društvu Crvenog križa Županije i Hrvatskoj gorskoj službi spašavanja, Stanici Zadar za obavljanje javnih ovlasti povjerenih posebnim zakonima te raznim udrugama (za neplanirane aktivnosti, udrugama koje imaju isključivu nadležnost djelovanja na području Županije i za provedbu aktivnosti u okviru programa ili projekta čiji je organizator ili nositelj Županija).

Prema odredbi članka 76. Zakona o sportu, sportska zajednica izvještava lokalnu jedinicu o izvršenju programa javnih potreba u sportu i utrošku sredstava za njegovo izvršenje, a tijelo lokalne jedinice nadležno za poslove sporta prati i nadzire izvršenje programa te korištenje i utrošak sredstava. Sportska zajednica dostavila je Županiji programske i financijske izvještaje za 2016. i 2017. s opisom aktivnosti za provedbu programa i utroška sredstava za njegovo izvršenje. Iz podataka navedenih u izvještajima proizlazi da su sredstva korištena namjenski. Županijska skupština donijela je u srpnju 2017., odnosno srpnju 2018. zaključke o prihvaćanju programskih i financijskih izvještaja Sportske zajednice za 2016., odnosno 2017.

Odgovorne osobe iz nadležnog upravnog odjela u prosincu 2016. obavile su terenski posjet Zajednici tehničke kulture, odnosno kontrolirale namjensko korištenje sredstava doznačenih tijekom 2016., o čemu je sastavljen zapisnik. Prema podacima iz zapisnika, nisu utvrđene nepravilnosti u vezi s korištenjem spomenutih sredstava. Zajednica tehničke kulture dostavila je Županiji programske i financijske izvještaje za 2016. i 2017. s opisom aktivnosti za provedbu programa iz područja tehničke kulture i utroška sredstava za njegovo izvršenje. Iz podataka navedenih u izvještajima proizlazi da su sredstva korištena namjenski. Županijska skupština donijela je u srpnju 2017., odnosno srpnju 2018. zaključke o prihvaćanju programskih i financijskih izvještaja Zajednice tehničke kulture za 2016., odnosno 2017.

U cilju kontrole namjenskog trošenja sredstava, u rujnu 2016. odgovorne osobe iz nadležnog upravnog odjela obavile su terenski posjet Vatrogasnoj zajednici Zadarske županije, o čemu je sastavljen zapisnik. Prema podacima iz zapisnika, nisu utvrđene nepravilnosti u vezi s korištenjem spomenutih sredstava.

U studenome 2017. Županiji su dostavljena izvješća o troškovima intervencijama po nalogu županijskog vatrogasnog zapovjednika s pripadajućom dokumentacijom kojom se dokazuje trošenje sredstava za hitne intervencije u iznosu 800.000,00 kn.

Vatrogasna zajednica Zadarske županije dostavila je obrazac PROR-POT, koji sadrži podatke o utrošku sredstava u iznosu 1.380.000,00 kn dobivenih tijekom 2017. iz županijskog proračuna (za intervencije po nalogu županijskog vatrogasnog zapovjednika te za redovnu djelatnost).

Na mrežnim stranicama Vatrogasne zajednice, između ostalog, objavljena su izvješća o radu za 2016. i 2017., koja sadrže opis aktivnosti i prirodne pokazatelje o vatrogasnim intervencijama, dok podaci o rashodima i izvorima financiranja u spomenutim izvješćima nisu iskazani.

Prema odredbi članka 16. Pravilnika o izvještavanju u neprofitnom računovodstvu i registru neprofitnih organizacija, neprofitna organizacija koja je primatelj javnih sredstava obvezna je, na zahtjev davatelja sredstava, dostaviti i presliku vjerodostojne dokumentacije na temelju koje je rashod/izdatak, iskazan u obrascu PROR-POT. Županija, kao davatelj sredstava, od Vatrogasne zajednice nije zatražila dostavu vjerodostojne dokumentacije kojim se dokazuje namjensko trošenje sredstava za redovitu djelatnost na temelju koje su iskazani rashodi.

Radi smanjenja rizika nenamjenskog trošenja sredstava i osiguravanja transparentnog korištenja trošenja sredstava, Državni ured predlaže od korisnika zatražiti dostavu odgovarajuće dokumentacije kojom se dokazuje namjensko trošenje sredstava.

Društvo Crvenog križa Županije dostavlja Županiji godišnja izvješća, koja sadrže financijske podatke o utrošenim sredstvima za ostvarenje pojedinih aktivnosti te prirodne pokazatelje o provedenim aktivnostima, na temelju kojih je moguće mjerenje učinaka u odnosu na prethodno razdoblje. Osim godišnjih izvješća, prema odredbi članka 5. Pravilnika o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda lokalnih jedinica za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog Crvenog križa, Društvo Crvenog križa Županije obvezno je dostaviti jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave i polugodišnja izvješća o utrošku sredstava (za razdoblje od 1. siječnja do 30. lipnja) u roku 30 dana od isteka izvještajnog razdoblja, što nije učinjeno.

Državni ured za reviziju nalaže od Društva Crvenog križa Županije zatražiti dostavu polugodišnjih izvješća o utrošku sredstava u skladu s odredbama Pravilnika o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda lokalnih jedinica za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog Crvenog križa.

Prema odredbi članka 18. Zakona o Hrvatskoj gorskoj službi spašavanja, stanica Hrvatske gorske službe spašavanja dužna je u roku 60 dana od isteka poslovne godine lokalnoj jedinici podnijeti godišnje izvješće o izvršenju programa javnih potreba za obavljanje djelatnosti stanica Hrvatske gorske službe spašavanja te utrošku dobivenih sredstava. Županija je za 2016. i 2017. dobila godišnja izvješća Hrvatske gorske službe spašavanja, Stanica Zadar. Izvješća sadrže opis aktivnosti i kvantitativne podatke o aktivnostima Hrvatske gorske službe spašavanja, Stanica Zadar, dok podaci o rashodima (osim za rashode za gorivo) i izvorima financiranja u spomenutim izvješćima nisu iskazani. Osim spomenutih izvješća, Županiji je za 2016. dostavljen i obrazac PROR-POT, a za 2017. dostavljeni su financijski izvještaji, dok obrazac PROR-POT nije dostavljen.

Uz financijske izvještaje za 2017. nije dostavljena dokumentacija kojom se dokazuje namjensko trošenje sredstava, a što je, prema odredbi članka 4. ugovora zaključenog s Hrvatskom gorskom službom spašavanja, Stanica Zadar, trebalo učiniti.

Županija, kao davatelj sredstava, nije poduzela mjere u cilju ispunjenja ugovornih obveza Hrvatske gorske službe spašavanja, Stanice Zadar, odnosno nije zatražila dostavu vjerodostojne dokumentacije kojim se dokazuje namjensko trošenje sredstava.

Radi smanjenja rizika nenamjenskog trošenja sredstava i osiguravanja transparentnog korištenja trošenja sredstava, Državni ured za reviziju nalaže poduzeti mjere u cilju ispunjenja ugovornih obveza Hrvatske gorske službe spašavanja, Stanice Zadar, odnosno zatražiti dostavu odgovarajuće dokumentacije kojom se dokazuje namjensko trošenje sredstava.

Provjerom revizijskog uzorka, u vezi jednokratnog dodjeljivanja sredstava revizijom je utvrđeno da su korisnici dostavljali obrazac PROR-POT, a u pojedinim slučajevima i izvješća s priloženom odgovarajućom dokumentacijom kojom se dokazuje namjensko trošenje sredstava.

- Praćenje korištenja sredstava za aktivnosti na koje se ne primjenjuje Uredba

Turistička zajednica Zadarske županije dostavila je izvješća o ostvarenju programa rada za 2016. i 2017., koja sadrže opis provedenih aktivnosti (s poveznicom na strateške dokumente iz područja turizma), financijske podatke (planirani i ostvareni prihodi te planirana i utrošena sredstva za pojedinu aktivnost) te prirodne pokazatelje o provedenim aktivnostima koji dokazuju svrsishodnost provedenih aktivnosti. Iz navedenih podataka proizlazi da su sredstva korištena namjenski.

U vezi s kontrolom utroška sredstava danih Turističkoj zajednici Zadarske županije, tijekom obavljanja revizije (srpanj 2018.) dostavljeno je pisano pojašnjenje odgovorne osobe u kojem je, između ostalog, navedeno da je, primjerice za program Potpore događanjima, za koje je Županija u 2017. dodijelila sredstva u iznosu 300.000,00 kn, Turistička zajednica objavila javni poziv za realizaciju programa te da je jedan od članova povjerenstva za provedbu javnog poziva predstavnik Županije. Konačnu odluku o dodjeli sredstava krajnjim korisnicima donosi Turističko vijeće, a sredstva se korisnicima isplaćuju po izvršenju, odnosno dostavi vjerodostojne dokumentacije. Nadalje, u pisanom obrazloženju navedeno je da je župan, po funkciji, predsjednik Skupštine Turističke zajednice Zadarske županije te da je Turistička zajednica, osim izvješća o ostvarenju programa rada, obvezna dostavljati i izvješća Nadzornog odbora o obavljenom nadzoru, što povoljno utječe na kontrolu utroška sredstava danih Turističkoj zajednici Zadarske županije.

OCJENA UČINKOVITOSTI DODJELJIVANJA I KORIŠTENJA TEKUĆIH DONACIJA IZ PRORAČUNA ZADARSKE ŽUPANIJE

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti dodjeljivanja i korištenja tekućih donacija iz proračuna Zadarske županije. Ciljevi revizije bili su provjeriti planiranje programa i projekata, dodjeljivanje sredstava korisnicima, praćenje i vrednovanje provedbe programa i projekata od interesa za opće dobro te javno objavljivanje i izvještavanje.

Na temelju revizijom utvrđenih činjenica, primjenjujući utvrđene kriterije, Državni ured za reviziju ocjenjuje da je dodjeljivanje i korištenje tekućih donacija iz proračuna Zadarske županije **djelomično učinkovito**, jer su utvrđene nepravilnosti i propusti koji utječu na provedbu programa i projekata od interesa za opće dobro te su potrebna određena poboljšanja.

Državni ured za reviziju je Zadarskoj županiji dao sljedeće naloge i preporuke:

- Odluku o financiranju programa i projekata uskladiti s odredbama Uredbe
- sustavno izgrađivati sposobnosti, posebna znanja i vještine zaposlenika koji rade na poslovima dodjele financijskih sredstava, ugovaranju i praćenju provedbe programa i projekata od interesa za opće dobro, u skladu s odredbama Uredbe
- donositi programe javnih potreba u sportu, kulturi i tehničkoj kulturi zajedno s godišnjim proračunom, odnosno u propisanim rokovima u skladu s odredbama Zakona o sportu, Zakona o financiranju javnih potreba u kulturi i Zakona o tehničkoj kulturi
- u godišnjim planovima raspisivanja javnih natječaja utvrditi očekivani broj programa i projekata koji će se ugovoriti za financiranje
- osigurana sredstva za javne potrebe u sportu, koja su utvrđena programima javnih potreba, prenositi na račun Sportske zajednice, u skladu s odredbama Zakona o sportu
- javnim natječajima propisati mjerila za ocjenjivanje prijava u skladu s odredbama Uredbe te pri provedbi javnog natječaja izraditi Obrazac za ocjenu kvalitete programa ili projekta, kako bi se osigurala transparentnost sustava ocjenjivanja i objektivnost postupka ocjene prijava
- donijeti poslovnik o radu povjerenstava, u skladu s odredbama Uredbe
- pri ocjenjivanju kvalitete prijava postupati na način propisan Uredbom, odnosno za svaki natječaj ili programsko područje odrediti kriterije te ocjenjivanje prijava pristiglih na natječaj obavljati prema utvrđenim kriterijima, što bi trebalo povoljno utjecati na transparentnost i objektivnost sustava ocjenjivanja
- od prijavitelja programa ili projekata pribavljati izjave o nepostojanju dvostrukog financiranja, u skladu s odredbama Uredbe

- pisanim putem potvrditi prijem izvještaja s potrebnom pratećom dokumentacijom i njegovo prihvaćanje u roku 60 dana, u skladu s odredbama Uredbe
- od korisnika zatražiti dostavu odgovarajuće dokumentacije kojom se dokazuje namjensko trošenje sredstava, u skladu s odredbama ugovora o financiranju
- za sve financirane programe i projekte čije je razdoblje provedbe najmanje godinu dana i čija je vrijednost iznad 100.000,00 kn kod korisnika sredstava provjeravati njihovu provedbu, u skladu s odredbama Uredbe; Radi dokumentiranja terenskih posjeta i provedenih provjera izraditi izvještaj o provedenom terenskom posjetu, iz kojeg će biti vidljivi podaci o provedbi provjeravanih programa i projekata te rezultati postignuti njihovom provedbom, kao i eventualne preporuke za korisnike sredstava
- obavljati vrednovanje natječaja i zatražiti od korisnika financiranja dodatne analize rezultata programa ili projekta, u skladu s odredbama Uredbe
- od Društva Crvenog križa Županije zatražiti dostavu polugodišnjih izvješća o utrošku sredstava u skladu s odredbama Pravilnika o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda lokalnih jedinica za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog Crvenog križa
- poduzeti mjere u cilju ispunjenja ugovornih obveza Hrvatske gorske službe spašavanja, Stanice Zadar, odnosno zatražiti dostavu odgovarajuće dokumentacije kojom se dokazuje namjensko trošenje sredstava.

Državni ured za reviziju je mišljenja da bi provedba navedenih naloga i preporuka pridonijela otklanjanju utvrđenih nepravilnosti i propusta, čime bi se utjecalo na povećanje učinkovitosti dodjeljivanja i korištenja tekućih donacija iz proračuna Zadarske županije.

OČITOVANJE ZADARSKE ŽUPANIJE

Županija se očitovala na naloge i preporuke Državnog ureda za reviziju. U očitovanju je navela da prihvaća, odnosno djelomično prihvaća naloge i preporuke, osim u dijelu koji se odnosi na vrednovanje natječaja.

U očitovanju je navela da je Državni ured za reviziju ispitivao dosljednu primjenu Uredbe, dok Županija smatra da postoje posebnosti financiranja udruga iz proračuna županija, gradova i općina u odnosu na financiranje iz državnog proračuna. Navela je da je odredbom članka 1. stavak 1. Uredbe propisano kako se navedena Uredba primjenjuje na nadležna državna tijela, Vladine urede i tijela te javne institucije, dok je stavkom 2. istog članka propisano kako se kriteriji, mjerila i postupci iz Uredbe na odgovarajući način primjenjuju i na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave kada iz javnih izvora (proračuna županija, gradova i općina) financiraju programe i projekte udruga te doniraju, odnosno sponzoriraju udruge, ako posebnim propisom nije drugačije uređeno. Nadalje, navela je da i stavak 4. spomenutog članka propisuje kako se odredbe Uredbe primjenjuju ako posebnim propisom nije drugačije određeno, što upućuje na supsidijarnu primjenu Uredbe. U očitovanju je navela da je zakonodavac za državna tijela, Vladine urede i tijela te javne institucije propisao dosljednu primjenu Uredbe, dok je za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave propisao primjenu Uredbe na odgovarajući način te njenu supsidijarnu primjenu, što revizija nije uzela u obzir. Nadalje, u očitovanju je navela da bi dosljedna primjena Uredbe dovela do dodatnog administriranja, usporavanja i kompliciranosti postupka, čime se ne bi postigla veća učinkovitost i transparentnost od postojeće. Županija je u očitovanju navela razloge zašto smatra da je Uredbom za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave propisana primjena na odgovarajući način: radi se o financiranju programa i projekata udruga koji se provode lokalno, u znatno manjim iznosima nego na nacionalnoj razini; udruge koje se financiraju nisu dovoljno kapacitirane za provođenje kompliciranih postupaka dodjele sredstava; u pravilu se radi o financiranju manjih jednogodišnjih projekata; županije nemaju iste kadrovske kapacitete kao država koja ima urede i timove stručnjaka zaposlene isključivo na poslovima dodjele potpora na nacionalnoj razini. Također, u očitovanju je navela da se u postupku dodjele potpora pridržavala većine pravila iz Uredbe, da smatra kako uočene nepravilnosti nisu dovele do neučinkovitog i netransparentnog poslovanja te da spomenute nepravilnosti nisu nepravilnosti s aspekta odgovarajuće primjene Uredbe.