

Primjena računovodstvene regulative pri proračunskom korisniku grad Prelog

Martinčević, Elena

Master's thesis / Diplomski rad

2023

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Pula / Sveučilište Jurja Dobrile u Puli**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:137:897043>

Rights / Prava: [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-11-23**



Repository / Repozitorij:

[Digital Repository Juraj Dobrila University of Pula](#)



Sveučilište Jurja Dobrile u Puli

Fakultet ekonomije i turizma

„Dr. Mijo Mirković“

Elena Martinčević

**PRIMJENA RAČUNOVODSTVENE REGULATIVE PRI
PRORAČUNSKOM KORISNIKU - GRAD PRELOG**

Diplomski rad

Pula, 2023.

Sveučilište Jurja Dobrile u Puli

Fakultet ekonomije i turizma

„Dr. Mijo Mirković“

PRIMJENA RAČUNOVODSTVENE REGULATIVE PRI
PRORAČUNSKOM KORISNIKU - GRAD PRELOG

Diplomski rad

Elena Martinčević

JMBAG: 0303072789, redovan student

Studijski smjer: Financijski menadžment

Kolegij: Računovodstvo proračunskih i neprofitnih organizacija

Mentor: prof. dr. sc. Lorena Mošnja-Škare

Pula, lipanj 2023.



IZJAVA O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI

Ja, dolje potpisani _____, kandidat za magistra _____ ovime izjavljujem da je ovaj Diplomski rad rezultat isključivo mogega vlastitog rada, da se temelji na mojim istraživanjima te da se oslanja na objavljenu literaturu kao što to pokazuju korištene bilješke i bibliografija. Izjavljujem da niti jedan dio Diplomskog rada nije napisan na nedozvoljen način, odnosno da je prepisan iz kojega necitiranog rada, te da ikoji dio rada krši bilo čija autorska prava. Izjavljujem, također, da nijedan dio rada nije iskorišten za koji drugi rad pri bilo kojoj drugoj visokoškolskoj, znanstvenoj ili radnoj ustanovi.

Student

U Puli, _____, _____ godine



IZJAVA
o korištenju autorskog djela

Ja, _____ dajem odobrenje Sveučilištu Jurja Dobrile u Puli, kao nositelju prava iskorištavanja, da moj diplomski rad pod nazivom _____

_____ koristi na način da gore navedeno autorsko djelo, kao cjeloviti tekst trajno objavi u javnoj internetskoj bazi Sveučilišne knjižnice Sveučilišta Jurja Dobrile u Puli te kopira u javnu internetsku bazu završnih radova Nacionalne i sveučilišne knjižnice (stavljanje na raspolaganje javnosti), sve u skladu s Zakonom o autorskom pravu i drugim srodnim pravima i dobrom akademskom praksom, a radi promicanja otvorenoga, slobodnoga pristupa znanstvenim informacijama. Za korištenje autorskog djela na gore navedeni način ne potražujem naknadu.

U Puli, _____ (datum)

Potpis

Sadržaj

| | |
|--|----|
| 1. Uvod | 1 |
| 1.1. Predmet istraživanja | 1 |
| 1.2. Ciljevi istraživanja | 2 |
| 1.3. Hipoteza | 3 |
| 1.4. Metode istraživanja..... | 3 |
| 1.5. Struktura rada..... | 3 |
| 2. Pojmovno određenje računovodstva proračuna | 5 |
| 2.1. Ciljevi proračuna i računovodstvena načela | 7 |
| 2.2. Struktura proračuna..... | 8 |
| 2.2.1. Proračunski prihodi i primici Grada Preloga | 9 |
| 2.2.2. Proračunski rashodi i izdaci Grada Preloga | 12 |
| 2.2.3. Financijski plan proračunskih i izvanproračunskih korisnika | 16 |
| 2.3. Proračunski sustav Republike Hrvatske | 17 |
| 3. Zakonska regulativa proračuna | 19 |
| 3.1. Zakon o proračunu | 20 |
| 3.1.1. Proračunska načela..... | 24 |
| 3.2. Zakon o fiskalnoj odgovornosti..... | 26 |
| 3.3. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi | 29 |
| 3.4. Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna | 31 |
| 3.5. Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu | 33 |
| 3.6. Pravilnik o proračunskim klasifikacijama | 34 |
| 3.6.1. Primjena organizacijske klasifikacije na primjeru proračuna Grada Preloga | 36 |
| 3.6.2. Primjena ekonomske klasifikacije na primjeru proračuna Grada Preloga | 40 |
| 3.6.3. Primjena funkcijske klasifikacije na primjeru proračuna Grada Preloga .. | 41 |
| 3.6.4. Primjena lokacijske klasifikacije na primjeru proračuna Grada Preloga... | 45 |
| 3.6.5. Primjena programske klasifikacije na primjeru proračuna Grada Preloga .. | 45 |

| | |
|---|----|
| 3.6.6. Izvori financiranja u proračunu Grada Preloga | 47 |
| 3.7. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i računskom planu | 50 |
| 3.7.1. Računski plan | 52 |
| 3.8. Pravilnik o utvrđivanju proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te o načinu vođenja Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika | 57 |
| 3.8.1. Proračunski korisnici Grada Preloga | 58 |
| 3.9. Pravilnik o postupku zaduživanja te davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave | 59 |
| 3.10. Pravilnik o proračunskom nadzoru | 61 |
| 3.11. Uredba o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila | 63 |
| 4. Proračunski procesi u proračunskom računovodstvu | 64 |
| 4.1. Priprema i planiranje proračuna | 64 |
| 4.2. Izrada proračuna i donošenje proračuna | 66 |
| 4.3. Izvršavanje proračuna | 67 |
| 4.4. Evidencija i izvještavanje | 73 |
| 4.5. Revizija i nadzor | 79 |
| 5. Kritički osvrt | 82 |
| 6. Zaključak | 85 |
| Literatura | 87 |
| Sažetak | 90 |
| Summary | 93 |
| Popis slika | 95 |
| Popis tablica | 96 |
| Popis grafikona: | 97 |
| Popis shema | 98 |

1. Uvod

Tema diplomskog rada je "Primjena računovodstvene regulative pri proračunskom korisniku – Grad Prelog". Proračun predstavlja akt u kojem su naznačeni svi prihodi i primici te rashodi i izdaci unutar proračunske godine. Bitno je istaknuti da je cijeli proračunski proces reguliran zakonima i pravilnicima, a najznačajniji zakon je Zakon o proračunu. Prema tome prihodi i rashodi se moraju trošiti zakonito, svrhovito i namjenski.

1.1. Predmet istraživanja

Predmet istraživanja diplomskog rada su zakoni i pravilnici kojima je reguliran proračunski proces. Proračunskim procesom smatra se proces koji obuhvaća više faza a to su: planiranje proračuna, izvršavanje, računovodstveno evidentiranje i izvještavanje. Zbog specifičnosti proračunskog računovodstva kojeg karakterizira modificirano načelo priznavanja računovodstvenih kategorija te zbog obuhvata prihoda i rashoda prema klasifikacijama, veoma je važno unaprijed planirati prihode kako tijekom poslovne godine ne bi došlo do deficita, odnosno manjka prihoda. Osim što proračun služi za svakodnevno poslovanje grada, njegova uloga jest približiti ciljeve i aktivnosti građanima područja, te prikazati tko su proračunski korisnici i na što se proračunska sredstva koriste. Teorijsko istraživanje će se povezati s primjerom Proračuna Grada Preloga za 2022. godinu.

Grad Prelog nalazi se u južnom dijelu Međimurske županije, na prostoru Donjeg Međimurja (slika 1.). Graniči s Varaždinskom županijom gdje sa svojim južnim pročeljem izlazi na najveće akumulacijsko jezero Dubrava. Grad predstavlja jedinicu lokalne samouprave na području utvrđenom zakonom. Obuhvaća osam naselja – gradsko naselje Prelog te ruralna naselja Oporovec, Čehovec, Hemuševac, Otok, Čukovec, Cirkovljan i Draškovec. Ukupno broji 7.041 stanovnika.¹

¹ Izvješće o provedbi Plana gospodarenja otpadom Republike Hrvatske za razdoblje 2017.-2022. godine na području Grada Preloga u 2021. godini, Grad Prelog, 2021., str. 1.

Slika 1. Grad Prelog prema administrativno-teritorijalnoj podjeli Međimurske županije



Izvor: <https://www.mnovine.hr/medimurje/konacan-prijedlog-za-e-propusnice-medimurje-na-tri-dijela/>

Od 2013. godine, gradonačelnik Grada je Ljubomir Kolarek, koji je prije uloge gradonačelnika bio zamjenik gradonačelnika. Zanimljive činjenice vezane uz Grad su da se ne plaća prirez, polovica proračuna se financira sredstvima iz EU fondova te je predvodnik kao ekološki osviješteni grad gdje se 60 posto otpada reciklira.

1.2. Ciljevi istraživanja

Cilj rada jest prikazati složenost cjelokupnog proračunskog procesa kroz zakonsku regulativu te prikazati značaj i važnost donošenja proračuna. Drugi cilj jest prikazati na temelju primjera Grada Preloga na koji način i koliko uspješno Grad Prelog provodi regulativu proračuna.

Kroz rad će se dati odgovori na sljedeća pitanja:

- 1) Što je to proračun i koja su obilježja proračuna?
- 2) Koji je značaj proračunskih prihoda i primitaka te rashoda i izdataka?
- 3) Kojim zakonima i pravilnicima se regulira proračunski proces?
- 4) Koja je uloga proračunskih klasifikacija u proračunu?

5) Na koji način Grad Prelog provodi zakonsku regulativu proračuna?

1.3. Hipoteza

Temeljem navedenog problema istraživanja i predmeta istraživanja postavljaju se sljedeće hipoteze:

H1. Proračunom se ne prikazuje samo plan prihoda i rashoda, primitaka i izdataka, već povezanost između planiranih sredstava s dugoročnim i kratkoročnim ciljevima sukladno proračunskoj regulativi.

H2. Svi prihodi i rashodi koji pripadaju Gradu Prelogu raspoređeni su u proračunu i iskazani su prema izvorima iz kojih su potekli sukladno proračunskoj regulativi.

1.4. Metode istraživanja

Temeljni izvori podataka tijekom istraživanja teme bila je znanstveno-stručna literatura iz područja računovodstva – knjige, znanstveni radovi, istraživački radovi te internetske stranice. Glavni temelj za sastavljanje rada su bili zakoni i propisi vezani uz proračunsko računovodstvo te Proračun Grada Preloga za 2022. godinu.

Tijekom pisanja diplomskog rada koristile su se deduktivna metoda, metoda analize, metoda sinteze, metoda specijalizacije, metoda dokazivanja, metoda deskripcije, itd. Također, istraživanje obuhvaća analizu sekundarnih podataka objavljenih u znanstvenim časopisima, publikacijama te znanstvenim radovima. Temeljem deduktivne metode kroz rad su se objašnjavali zakoni i činjenice, preispitivale hipoteze i dokazivale se postavljene teze. Metodom analize raščlanili su se i objasnili složeni pojmovi i zaključci. Metoda deskripcije koristila se u početnoj fazi istraživanja kako bi se opisali procesi, činjenice i predmet istraživanja. Postupkom metode sinteze povezivala se znanstvena teorija proračuna s primjerom proračuna Grada Preloga. Metoda dokazivanja, kao temeljna metoda obuhvaća sve druge metode te utvrđuje točnost iznesenih tvrdnji.

1.5. Struktura rada

U diplomskom radu kroz šest poglavlja detaljno su obrađene i međusobno povezane ključne teme. One se uzajamno nadopunjuju te su vezane uz zakonsku regulativu na

primjeru proračuna Grada Preloga. U prvom poglavlju precizno je definiran predmet istraživanja, postavljen je cilj te su postavljena pitanja koja će biti sustavno obrađena u radu. Nadalje, u istom poglavlju formulirane su i hipoteze koje će biti istražene u daljnjem tijeku rada te su navedene metode istraživanja koje su se koristile prilikom pisanja diplomskog rada.

U drugom dijelu rada temeljito se analizira teorijski pojam proračuna i svi povezani pojmovi, kao i sam proračunski proces. Isto tako se objašnjavaju ciljevi proračuna te se navode i pojašnjavaju vrste načela. Osim toga, opisuje se struktura proračuna, koja se sastoji od općeg i posebnog dijela, te programskog plana razvoja. Konkretno se primjerom Grada Preloga prikazuju i analiziraju proračunski prihodi, primici, rashodi i izdaci. Nadalje, obrađuje se proračunski sustav Republike Hrvatske s ciljem pružanja sveobuhvatnog pregleda.

Treći dio diplomskog rada predstavlja ključni aspekt i temeljnu osnovu istraživanja. U ovom dijelu detaljno se analizira i raspravlja o zakonskoj regulativi proračuna, koja obuhvaća sve relevantne zakone, pravilnike i uredbе koji se odnose na tu temu. Posebna pažnja posvećuje se proračunskim klasifikacijama koje imaju iznimno važnu ulogu tijekom proračunskog procesa. Također, prikazani je računski plan proračuna, navedeni su financijski izvještaji i proračunski korisnici. Sve navedene informacije imaju ključnu ulogu u razumijevanju proračunske regulative i njene praktične primjene u kontekstu istraživanja.

U četvrtom dijelu rada detaljno se analizira proračunski proces koji obuhvaća niz važnih faza i aktivnosti. To uključuje temeljitu pripremu i planiranje proračuna, proces predlaganja proračuna, raspravu o njemu te donošenje proračuna. Nadalje, obrađuje se i izvršenje proračuna te proces revizije proračuna. Svaka od ovih faza ima svoje specifičnosti i ključnu ulogu u osiguranju učinkovitog i transparentnog proračunskog procesa.

U petom dijelu rada dan je kritički osvrt na relevantnu literaturu koja se odnosi na zakonsku regulativu proračuna, uz poseban fokus na kritičku analizu proračuna Grada Preloga.

U finalnom segmentu diplomskog rada, predstavljen je zaključak u kojem su sažeto izneseni rezultati provedenog istraživanja i pruženi odgovori na postavljene ciljeve. Dana je sinteza ključnih saznanja koja su obrađena kroz diplomski rad.

2. Pojmovno određenje računovodstva proračuna

Osim riječi proračun, u hrvatskom se, kao i u mnogim drugim jezicima, može koristiti i riječ budžet. Riječ proračun dolazi od francuske riječi *bougette*, što znači kožna torba koju su francuski trgovci koristili za pohranjivanje novca u srednjem vijeku. U Engleskoj riječ proračun također se odnosi na kožnu torbu u kojoj ministar podnosi parlamentu prijedlog prihoda i rashoda za određeno vremensko razdoblje.

Državni proračun predstavlja akt koji donosi Hrvatski sabor, a sadrži plan za proračunsku godinu i projekcije za sljedeće dvije proračunske godine u kojima se procjenjuju prihodi i primici te utvrđuju rashodi i izdaci Republike Hrvatske i proračunskih korisnika državnog proračuna.²

Proračun predstavlja glavni instrument fiskalne politike, kod koje se prihodi koriste za financiranje planiranih rashoda za jednu ili više godina. Isto tako, proračun se može tumačiti kao dokument jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koji donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, a sadrži plan za proračunsku godinu i projekcije za sljedeće dvije proračunske godine u kojima se procjenjuju prihodi i primici te utvrđuju rashodi i izdaci jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i njezinih proračunskih korisnika.³ Prilikom donošenja proračuna moraju se poštivati određena pravila koja su propisana Zakonom o Proračunu. Njime se ne predstavlja samo prikaz financija, već se prikazuje povezanost planiranih sredstava s dugoročnim i kratkoročnim ciljevima.

Funkcije proračuna su da je on pravni akt, financijski plan, strateški dokument, vodič za postupke te sredstvo komunikacije.⁴ Kada se proračun razmatra s aspekta pravnog akta, podrazumijeva usklađenost proračuna s određenim zakonima i propisima prilikom procesa donošenja proračuna. Isto tako, proračun mora biti izrađen sukladno svojoj proračunskoj funkciji, uravnoteženjem prihoda i rashoda, primitaka i izdataka. Izvršni čelnik određuje strategiju ostvarivanja dugoročnih i kratkoročnih ciljeva koji se baziraju na dobrobit lokalne zajednice. Drugim riječima, proračun kao svojevrsni financijski vodič znači da se unaprijed planiraju aktivnosti koje će se odvijati tijekom fiskalne godine. Isto tako se na proračun gleda kao na sredstvo komunikacije jer se

² Zakon o proračunu, NN 144/21, čl. 4. st. 9.

³ Ibidem.

⁴ Ivica Malatestinić (2011). Lokalni proračun i uključivanje javnosti u proces njegovog donošenja, Udruga gradova u Republici Hrvatskoj, str. 6.

temeljem njega pružaju sve informacije koje javnost treba znati i to temeljem tablica, grafikona te detaljnih obrazloženja.

Lokalnom i područnom samoupravnom smatraju se županije, općine i gradovi čije su zakonom i odlukom propisane zadaće i funkcije te temeljem zakona donose odluke i osiguravaju sredstva u proračunu. Njime se prikazuju najznačajniji ciljevi tijekom fiskalne godine i daje jasan uvid u priljev i odljev proračunskih sredstava. Godina za koju se donosi proračun naziva se fiskalnom godinom, za koju proračun izglasava parlament iako uvijek može doći do nepredviđenih okolnosti u gospodarstvu ili nereálnih projekcija prihoda i rashoda. U tom se slučaju radi rebalans proračuna što označava izmjenu proračunskih iznosa i to prema uputama Ministarstva. Fiskalna ili proračunska godina je razdoblje od godine dana, tj. dvanaest mjeseci i unutar tog perioda se planiraju prihodi i rashodi. U RH se fiskalna ili proračunska godina poklapa s kalendarskom i traje od 1. siječnja do 31. prosinca.

Osim toga, proračunom se opravdava fiskalna odgovornost kroz sudjelovanje javnosti (kojim se podržava transparentnost, konkurentnost i odgovornost u donošenju proračuna), ali isto tako se navode politički ciljevi vlasti. Proračunskom politikom, odnosno određenim mjerama u korištenju javnih prihoda, nastoji se osigurati građanima učinkovito korištenje javnih dobara. Proračunskom politikom nastoji se:⁵

- a) optimalno zadovoljiti javne potrebe što bi značilo relativno pravednu i prihvatljivu raspodjelu kroz poreznu politiku i prijenose socijalno najugroženijim kategorijama stanovništva i
- b) osigurati dostatnu stopu zaposlenosti, stabilne cijene i stope gospodarskog rasta (stabilizacijska funkcija proračuna).

Proračun se donosi u obliku zakona, uz koji se donose brojni pravni akti, ali se pojedini pravni akti međusobno povezuju i tako određuju način korištenja sredstava odobrenog proračuna. Važno je definirati javne ciljeve i namjere te osigurati proračunski legitimitet u kreiranju potrošnje za provedbu postavljenih ciljeva. Pravna se funkcija oslanja na pravne odnose različitih čimbenika u različitim fazama proračunskog procesa. Političke funkcije proračuna prvenstveno se odnose na demokratsko političko ustrojstvo same

⁵ Verica Budimir, (2017). Proračunsko računovodstvo - priručnik, Veleučilište u Požegi, Požega, str 3.

države ili lokalne jedinice. Kod jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave podjela proračunskih funkcija može se definirati kao:⁶

1. prikazuje najvažnije ciljeve JLP(R)S u fiskalnoj godini,
2. služi kao instrument kojim JLP(R)S utječe na ekonomsko stanje zemlje te
3. služi kao sustav kontrole prikupljanja i trošenja proračunskih sredstava.

2.1. Ciljevi proračuna i računovodstvena načela

U pripremi proračuna vrlo je važno utvrditi ciljeve proračuna kako bi se omogućila procjena sredstava potrebnih za financiranje rada, funkcija i programa lokalne jedinice. Kako bi fiskalna godina bila uspješna i učinkovita, postavljaju se proračunski ciljevi.

Stoga je prikladno istaknuti neke ciljeve proračuna:⁷

- po proračunskom instrumentariju osigurati provedbu makroekonomske politike i postići željenu razinu i dinamiku gospodarske aktivnosti,
- održati gospodarsku stabilnost, postići punu zaposlenost, te kontrolu inflacije,
- osigurati predviđeni nivo zadovoljenja javnih potreba,
- postići očekivanu razinu raspoloživih prihoda,
- osigurati kontrolu trošenja javnog novca,
- organizirati računovodstvenu evidenciju koja će osigurati točne i ažurne podatke o iznosima primitaka i izdataka, tj. osigurati nadzor nad izvršenjem proračuna te
- na temelju ažurne računovodstvene evidencije omogućiti utvrđivanje odstupanja ostvarenog od očekivanog što će pravodobno upozoriti na dolazeće probleme.

Na temelju predloženih ciljeva donose se odluke o ulaganju u određene projekte, održavanje i povećanje prihoda zbog povećanja poreza ili dodatnog zaduženja.

⁶ Jurlina Alibegović D. (2020). Proračun lokalnih jedinica i vlasti, Financije županija, gradova i općina, Zagreb, Sveučilište u Zagrebu.

⁷ Vašiček, D. i Vašiček, V. (2016). Računovodstvo proračunskih i neprofitnih organizacija, Rijeka, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci, str. 29

Računovodstvena načela proračuna su gotovinsko načelo, modificirano gotovinsko načelo te modificirano obračunsko načelo.⁸

Gotovinsko načelo značilo bi da se transakcije ili određeni događaji bilježe u trenutku naplate, odnosno u trenutku kada je novac naplaćen (prihod) ili isplaćen (rashod). Na taj način evidentiraju se svi ekonomski tokovi. Prema obračunskom načelu, kada se događaj dogodi, stvara se ekonomska vrijednost, koja se potom transformira, razmjenjuje, prenosi i u konačnici poništi.

Modificirano gotovinsko načelo odnosi se na primitke i izdatke koje se priznaje i evidentira završetkom godine. Tu spadaju isplate za obveze koje su bile planirane prošlogodišnjim proračunom, a realiziraju se u tekućem, no ipak ulaze u proračun prethodne godine. Za razliku od modificiranog gotovinskog načela, prema modificiranom obračunskom načelu, prihod se bilježi nakon primitka novca, a troškovi nakon što su se događaji dogodili.

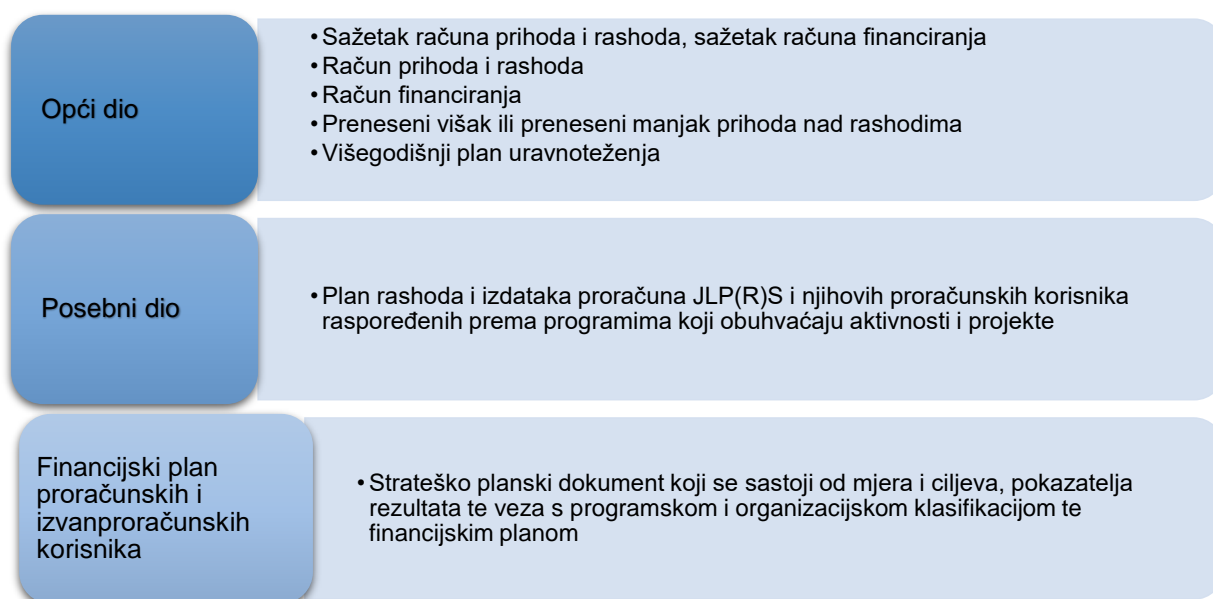
2.2. Struktura proračuna

Proračun se sastoji od tri glavna dijela: općeg dijela, posebnog dijela i programskog plana razvoja. Opći dio obuhvaća obračun i planiranje svih prihoda, rashoda, primitaka i izdataka, uključujući sredstva koja su dostupna iz prethodnih godina (višak ili manjak). Posebni dio obuhvaća plan prihoda i rashoda proračunskih korisnika te gradske uprave, organizirane prema programima koji su raspoređeni po aktivnostima i projektima unutar strukture JLP(R)S. Rashodi i izdaci se bilježe prema ekonomskim i funkcijskim klasifikacijama, kao i prema izvorima financiranja koji su određeni Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama. Prihodi i rashodi također se obračunavaju prema modificiranom načelu nastanka događaja. Treći dio, Plan razvojnih programa, dokument je JLP(R)S-a koji sadrži predviđene izdatke za investicije, donacije i kapitalne potpore za sljedeće tri godine. Za navedeno planiranje koriste se pokazatelji rezultata koji su opisno i brojčano definirani na način da se utvrđuje početna vrijednost pokazatelja rezultata prethodne godine i utvrđuju ciljevi za sljedeće dvije godine.⁹

⁸ Bajo, A. i ostali (2020). Financije županija, gradova i općina. U Jurlina Alibegović, D. (ur.) Proračuni lokalnih jedinica vlasti, str 51.

⁹ Ibidem, str. 44-48.

Shema 1. Sadržaj proračuna



Izvor: Samostalna izrada autora prema Zakonu o proračunu, NN 144/21, čl. 29., 30., 33.

2.2.1. Proračunski prihodi i primici Grada Preloga

Prihodi i primici proračuna utvrđuju se Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i računskom planu. Proračunski prihodi i primici raščlanjeni su prema ekonomskoj klasifikaciji i izvoru financiranja, a uključuju prihode poslovanja, donacije ili pomoći te kapitalne prihode. Oni predstavljaju priljev novca i novčanih ekvivalenata i povećavaju ekonomsku korist tijekom razdoblja. Obuhvaćaju sve prihode i primitke predviđene proračunom i iskazuju se prema bruto načelu. Kapitalni prihodi predstavljaju prihode od nefinancijske imovine ostvarene prodajom građevinskog zemljišta ili nekretnine u vlasništvu jedinice lokalne samouprave. Riječ je o prihodima od kapitalnih potpora tijela EU, države ili državnih proračuna i institucija. Poslovni prihodi temeljno se dijele na prihode poslovanja i prihode od prodaje nefinancijske imovine. Prihodi poslovanja u računskom planu pripadaju razredu 6, dok prihodi od prodaje nefinancijske imovine pripadaju razredu 7.

Prihodi poslovanja obuhvaćaju:¹⁰

- prihode od poreza (porez i prirez na dohodak, poreze na imovinu, poreze na robu i usluge),
- pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar opće države (pomoći od inozemnih vlada, pomoći od međunarodnih organizacija te institucija i tijela EU, pomoći iz proračuna, ostale pomoći unutar opće države i dr.),
- prihode od imovine (prihode od financijske imovine, prihode od nefinancijske imovine, prihode od kamata na dane zajmove),
- prihode od upravnih administrativnih pristojbi, pristojbe po posebnim propisima i naknada (upravne i administrativne pristojbe, prihodi po posebnim propisima, komunalni doprinosi i naknade),
- prihode od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija (prihodi koje proračuni i proračunski korisnici ostvare obavljanjem poslova na tržištu (vlastiti prihodi), donacije od pravnih i fizičkih osoba izvan opće države),
- prihodi iz nadležnog proračuna i od HZZO-a na temelju ugovornih obaveza (prihodi iz nadležnog proračuna za financiranje redovne djelatnosti proračunskih korisnika, prihodi od HZZO-a na temelju ugovornih obaveza) i
- kazne, upravne mjere i ostali prihodi.

U prihode od prodaje nefinancijske imovine spadaju:¹¹

- prihodi od prodaje neproizvedene dugotrajne imovine (prihodi od prodaje materijalne imovine prirodnih bogatstava),
- prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine (prihodi od prodaje građevinskih objekata).

Primici predstavljaju priljeve novca i novčanih inputa, koji u kontnom planu spadaju u klasu osam i uključuju primljene otplate (povrati) glavnice danih zajmova, primitke od prodaje vrijednosnih papira, te primitke od prodaje udjela u glavnice i dionice. Značajni primici su primici od zaduživanja, tj. primici od kredita te domaćih i inozemnih zajmova.

Prihodi se evidentiraju u trenutku njihove naplate. Kao obračunati prihodi knjiže se na računu 96 i 97, a kada se naplate, prenose se u razred 6 ili 7, ovisno o vrsti prihoda.

¹⁰ Vjekoslav Bratić, (2008): Odlučivanje o lokalnim proračunima: Između sna i jave, Institut za javne financije, Zagreb, str 44-45.

¹¹ Ibidem, str. 45.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine računovodstveno se evidentiraju na način sličan prihodima poslovanja; što bi značilo da se inicijalno knjiže u računu 97 (obračunati prihodi) i po naplati se prenose u klasu sedam te se nakon toga isknjižava prodana imovina u skupini 0 i 9. Kada se obračunavaju primljeni krediti i zajmovi, važno je uzeti u obzir primljena sredstva, odnosno primitke u razredu osam, kao i istovremeno pratiti promjenu imovine, što može uključivati povećanje obveza i smanjenje izvora financijske imovine. Prihodi koji nisu ostvareni kao rashodi tijekom proračunske godine prenose se u proračun za sljedeću godinu. Sveukupno, prihodi i primici u proračunu JLP(R)S-a obuhvaćaju prihode od poslovanja, prihode od prodaje nefinancijske imovine, primitke od financijske imovine i zajmova, te višak ili manjak sredstava iz prethodnih godina.

Grad Prelog u općem dijelu proračuna obuhvaća prihode poslovanja, prihode od prodaje nefinancijske imovine, primitke od financijske imovine te raspoloživa sredstva iz prenesenih godina.

U prihode Grada Preloga spadaju:¹²

- 1) gradski porez, prirez, naknade, doprinosi i pristojbe, u skladu sa zakonom i posebnim odlukama Gradskog vijeća,
- 2) prihodi od stvari u vlasništvu Grada, nefinancijske imovine i imovinskih prava,
- 3) prihodi od trgovačkih društava i drugih pravnih osoba u vlasništvu Grada, odnosno u kojima ima udio ili dionice,
- 4) prihodi od naknada za koncesije,
- 5) novčane kazne i oduzeta imovinska korist za prekršaje koje propiše Gradsko vijeće u skladu sa zakonom,
- 6) prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima (upravne pristojbe, komunalni doprinos, komunalna naknada, prihodi od sufinanciranja, drugi prihodi po posebnim propisima)
- 7) prihodi od darova i nasljedstava,
- 8) udio u zajedničkom porezu,
- 9) sredstva pomoći predviđena u proračunu Republike Hrvatske, odnosno posebnim zakonom, sredstva drugih proračuna i korisnika i
- 10) primici od financijske imovine i zaduživanja, drugi prihodi određeni zakonom.

¹² Statut Grada Preloga

Prihode od prodaje ostvaruje od prodaje dugotrajne pokretne i nepokretne imovine. Raspoloživa sredstva iz prethodnih godina se odnose na preneseni višak ili manjak. Prihodi od sufinanciranja cijene usluga se odnose na proračunske korisnike proračuna Grada.

Prihodi od komunalnih poreza koriste se za održavanje javnih površina, nerazvrstanih cesta i javne rasvjete. Iz komunalnog doprinosa pokrivaju se troškovi izgradnje nerazvrstanih cesta, javne rasvjete, groblja i javnih površina. Vodni doprinos služi namjenski za izgradnju zgrada, a šumski doprinos za izgradnju komunalne infrastrukture. Najznačajnijim prihodima financiraju se vatrogastvo, obrazovanje, sport, kultura, socijalna skrb, turizam i civilno društvo, i to iz prihoda od poreza, najamnina i ostalih prihoda. Kapitalni rashodi se financiraju iz prihoda od prodaje imovine, a sredstva od zaduživanja (kredita) koriste se za ulaganja. Iz navedenog se utvrđuje osnova proračunske bilance Grada.

Ukupni prihodi i primici Grada Preloga u proračunskoj 2022. godini prema II. Izmjenama iznose 55.741.284,64 kn. U sljedećem podpoglavlju, u tablici broj 1 prikazani su prihodi poslovanja te prihodi od nefinancijske imovine za 2022. godinu, dok u tablici broj 2 prikazani su primici od financijske imovine i zaduživanja.

2.2.2. Proračunski rashodi i izdaci Grada Preloga

Rashodi predstavljaju smanjenje imovine ili povećanje obveza. Kao i kod prihoda, postoje dvije vrste rashoda, rashodi poslovanja te rashodi za nabavu nefinancijske imovine. Izdaci su odljev novca i novčanih ekvivalenata.

Rashodi poslovanja predstavljaju transakcije koje utječu na smanjenje neto vrijednosti, a oni se klasificiraju kao:¹³

- rashodi za zaposlene (plaće, ostali rashodi za zaposlene, doprinosi na plaće),
- materijalni rashodi (naknade troškova zaposlenima, rashodi za materijal i energiju, rashodi za usluge, naknade troškova osobama izvan radnog odnosa itd.),
- financijski rashodi (kamate za primljene kredite i zajmove, ostali financijski rashodi),

¹³ Vjekoslav Bratić, (2008): Odlučivanje o lokalnim proračunima: Između sna i jave, Institut za javne financije, Zagreb, str 45.

- subvencije (subvencije trgovačkim društvima u javnom sektoru, subvencije trgovačkim društvima i dr.),
- pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna (pomoći unutar opće države, pomoći proračunskim korisnicima drugih proračuna i dr.),
- naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade (naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja, ostale naknade građanima iz proračuna) te
- ostali rashodi (tekuće donacije, kapitalne donacije, kazne, penali i naknade štete i dr.).

Pri obračunu troškova poslovanja primjenjuje se računovodstveno načelo nastanka događaja, što znači da se rashodi priznaju kada su dobra i/ili usluge isporučene. To bi značilo da pri nastanku npr. 15.000,00 eura troškova poslovanja, isto toliko će se i platiti, ali se trošak priznaje odmah po nastanku, neovisno o trenutku isplate.

Drugu skupinu, rashode za nabavu nefinancijske imovine, čine ulaganja u nabavu materijalne imovine, tj. kapitalne izdatke za kupnju nefinancijske imovine.

Troškovi nabave nefinancijske imovine se priznaju u potpunosti u trenutku stjecanja. Prilikom knjiženja poslovnog događaja, potrebno je povećati imovinu i vlastita sredstva, te evidentirati nabavu nefinancijske imovine kao i rashod. Kod evidentiranja zajma, treba smanjiti iznos novca i zabilježiti izdatak u razredu pet. Također, treba zabilježiti promjenu na imovini kao potraživanje i povećanje vlastitih izvora financijske imovine. Izdaci proračunskih korisnika obuhvaćaju troškove za zajmove i depozite, ulaganja u vrijednosne papire, dionice i udjele u temeljnom kapitalu, otplatu glavnice po izdanim vrijednosnim papirima te otplatu glavnice po primljenim kreditima i zajmovima.

Rashodi Grada Preloga prema II. izmjenama za 2022. godinu iznose 50.370.000,00 kn. Osim toga, iz 2021. godine bio je preneseni gubitak u vrijednosti od - 4.597.142,05 kn, no ukupni rashodi uz gubitak su u potpunosti pokriveni ukupnim prihodima, kao što je navedeno u tablici broj 2.

Tablica 1. Račun prihoda i rashoda Grada Preloga za 2022. godinu

| Konto | Naziv | Proračun za 2021. | Plan | 1. izmjene i dopune | 2. izmjene i dopune | Indeks 5/4 |
|-------------------------------|--|----------------------|---------------------|---------------------|---------------------|--------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | | 5 | 6 |
| 6 | Prihodi poslovanja | 49.292.270,34 | 47.455.000,00 | 48.106.333,95 | 42.571.133,95 | 88,49 |
| 7 | Prihodi od prodaje nefinancijske imovine | 4.970.000,00 | 5.045.000,00 | 7.145.000,00 | 11.540.000,00 | 161,51 |
| 3 | Rashodi poslovanja | 27.955.300,00 | 32.065.000,00 | 33.654.100,00 | 33.906.950,00 | 100,75 |
| 4 | Rashodi za nabavu nefinancijske imovine | 16.132.700,00 | 17.791.000,00 | 17.468.900,00 | 16.119.050,00 | 92,27 |
| Razlika - višak/manjak | | 10.174.270,34 | 2.644.000,00 | 4.128.333,95 | 4.085.133,95 | 98,95 |

Izvor: Prilagođeni prikaz autora temeljem Proračuna Grada Preloga i II. Izmjene i dopune proračuna Grada Preloga

Iz Računa prihoda i rashoda vidljivo je da Grad Prelog prema II. izmjenama proračuna na kraju godine planira ukupan višak prihoda nad rashodima u iznosu od 4.085.133,95 kn. U odnosu na Plan, prihodi poslovanja su se u II. izmjenama smanjili dok su se rashodi poslovanja povećali. U navedenom planu, Grad Prelog je obuhvatio namjenske i vlastite prihode i primitke proračunskih korisnika. U tablici broj 2 prikazan je Račun financiranja Grada Preloga.

Tablica 2. Račun financiranja Grada Preloga za 2022. godinu

| Konto | Naziv | Proračun za 2021. | Plan proračuna za 2022. | Indeks | Povećanje/smanjenje | 2. izmjene i dopune | Indeks |
|---|---|----------------------|-------------------------|---------|---------------------|---------------------|--------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 (4/3) | 6 | 7 | 8 |
| 8 | Primici od financijske imovine i zaduživanja | 2.000.000,00 | 5.000.000,00 | 250,00 | 43.200,00 | 5.043.200,00 | 100,86 |
| 5 | Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova | 6.842.000,00 | 4.644.000,00 | 67,87 | 0 | 4.644.000,00 | 100,00 |
| Neto financiranja (8-5) | | -4.842.000,00 | 356.000,00 | | | 399.200,00 | |
| | Ukupno prihodi i primici | 56.262.270,34 | 57.500.000,00 | 102,20 | 1.654.333,95 | 59.154.333,95 | 102,88 |
| | Višak/manjak prihoda | -5.332.270,34 | -3.000.000,00 | 56,26 | -1.484.333,95 | -4.484.333,95 | 149,48 |
| | Sveukupno prihodi i primici | 50.930.000,00 | 54.500.000,00 | 107,01 | 170.000,00 | 54.670.000,00 | 100,31 |
| | Ukupno rashodi i izdaci | 50.930.000,00 | 54.500.000,00 | 107,01 | 170.000,00 | 54.670.000,00 | 100,31 |
| Višak/Manjak + Neto financiranje | | 0,00 | 0,00 | | 0 | 0 | |

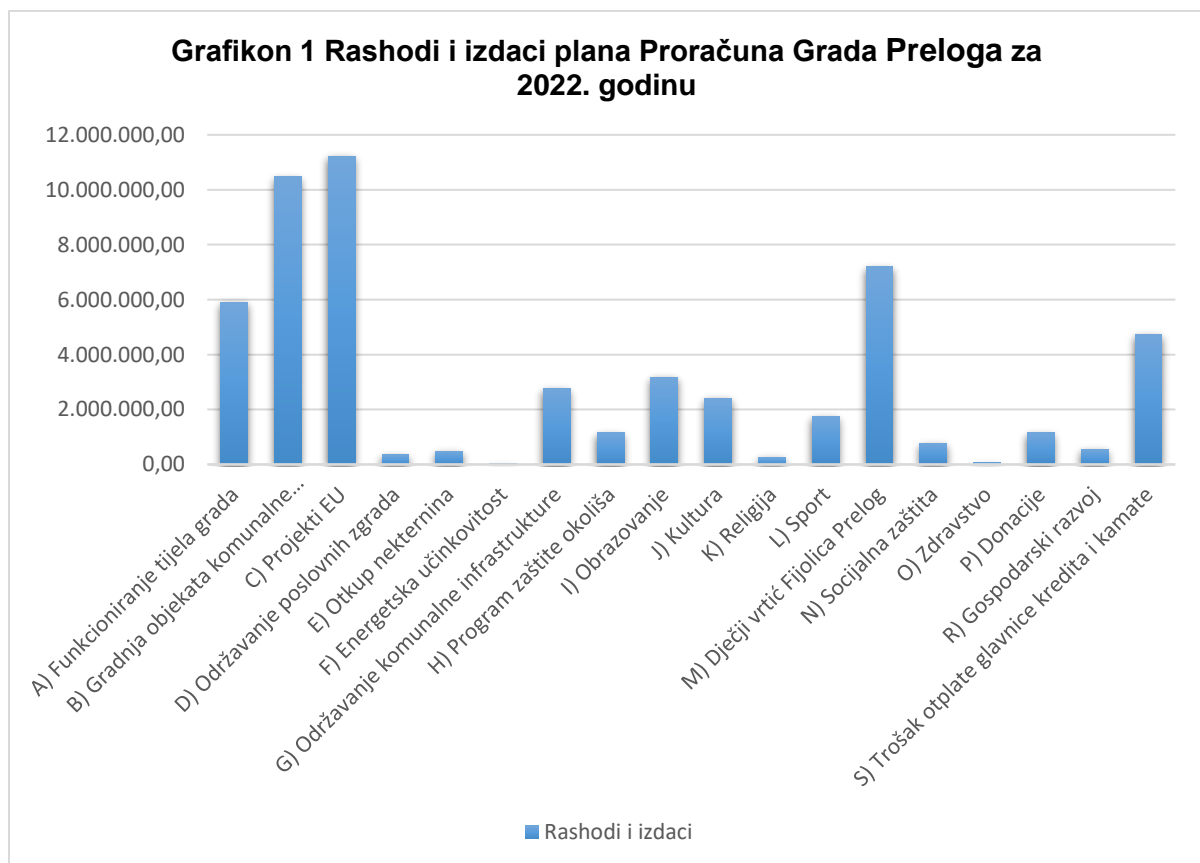
Izvor: Prilagođeni prikaz autora temeljem Proračuna Grada Preloga i II. Izmjene i dopune proračuna Grada Preloga

Sveobuhvatan prikaz primitaka od financijske imovine i zaduživanja te izdataka za financijsku imovinu i otplatu kredita i zajmova obuhvaćen je na računu financiranja.

Iz Računa financiranja prema Planu proračuna planirani su primici 5.000.000,00 kn, no prema II. izmjenama proračun se povećao za 43.200,00 kn. Primici su planirani u svrhu djelomičnog pokrivanja projekta Aqua adventures i za financiranje uređenja ulica po naseljima. Izdaci se planiraju za otplatu revolving kredita, koja je planirana za 2022. godinu u iznosu od 4.666.000,00 kn, za povrat glavnice primljenog beskamatnog kratkoročnog kredita iz državnog proračuna u iznosu od 600.000,00 kn, te za otplatu glavnice leasinga za nabavu službenih vozila u iznosu od 44.000,00 kn.

Ukoliko se u obzir uzmu programi, rashodi i izdaci Grada Preloga izgledaju kao što je prikazano u grafikonu broj 1.

Grafikon 1. Rashodi i izdaci plana Proračuna Grada Preloga za 2022. godinu



Izvor: Prilagođeni prikaz autora temeljem Proračuna Grada Preloga i II. Izmjene i dopune proračuna Grada Preloga

Iz grafikona je vidljivo kako su najznačajniji rashodi i izdaci povezani uz projekte europske unije i ukupno čine 19,72% ukupnih rashoda Plana. Sredstva se izdvajaju za Program Interreg V-A Mađarska-Hrvatska, Slovenija-Hrvatska, Central Europe i dr. Sljedeći najznačajniji rashodi i izdaci su gradnja objekata komunalne infrastrukture, koji čine 18,41% ukupnih rashoda, te funkcioniranje tijela grada u postotnom iznosu od 10,37%. U gradnji objekata komunalne infrastrukture izdvajaju se rashodi za održavanje javnih površina, nerazvrstanih cesta, groblja, aglomeracija i sl., dok troškovima funkcioniranja tijela vlasti pripadaju troškovi Gradskog vijeća, troškovi Ureda Gradonačelnika, Gradske uprave, Javnih radova i dr. Isto tako jedan od značajnijih rashoda su troškovi vezani uz Dječji Vrtić Fijolica koji je prema Planu proračuna bio isplaniran u iznosu od 7.200.000,00, dok su se u drugim izmjenama rashodi i izdaci umanjili za 200.000,00 kn.

2.2.3. Financijski plan proračunskih i izvanproračunskih korisnika

Financijski plan predstavlja akt proračunskog i izvanproračunskog korisnika koji sadrži plan za proračunsku godinu i projekcije za sljedeće dvije proračunske godine i u kojem se procjenjuju prihodi i primici te utvrđuju rashodi i izdaci u skladu s proračunskim klasifikacijama.¹⁴ Proračunski korisnici i korisnici JLP(R)S zakonski su obveznici izrade financijskog plana u i to u skladu s odredbama Zakona o proračunu, Pravilnika o proračunskim klasifikacijama (NN, br. 26/10, 120/13, 1/20) te Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (NN, br. 124/14, 115/15, 87/16, 3/18, 126/19 i 108/20). Proračunski korisnici dužni su po mjesecima za cijelu godinu kreirati financijski plan te ga dostaviti Državnoj riznici.

Na osnovi obračuna prihoda i primitaka te plana rashoda i izdataka za trogodišnje razdoblje prema proračunskim klasifikacijama, izrađuje se plan. Obrazloženje proračuna predstavlja važan dio proračuna u kojem se sažima aktivnost proračunskih i izvanproračunskih korisnika te ističu ciljevi koje programi žele postići. Financijski plan mora biti održiv, što znači da mora biti u ravnoteži. To podrazumijeva postizanje uravnoteženosti između prihoda i rashoda te uzimanje u obzir predviđenog manjka ili viška. Da bi se ta ravnoteža postigla, korisnici proračuna koji imaju proračunski manjak moraju pronaći način kako pokriti proračunski deficit, a to se uglavnom ostvaruje kroz

¹⁴ Zakon o proračunu, NN 144/21, Čl. 4. st. 13.

nove izvore financiranja ili ograničenja potrošnje. Na isti način, samo suprotnim postupkom uravnotežuju se ostvareni višak prihoda.

2.3. Proračunski sustav Republike Hrvatske

U Republici Hrvatskoj, proračun je strukturiran na tri razine: državni proračun, proračun izvanproračunskih korisnika i proračun jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Svaka razina proračuna predstavlja planski dokument koji detaljno prikazuje prihode i rashode tekuće razine. Ovi pojedinačni planovi se kombiniraju i objedinjuju u konsolidirano izvješće, koje sumira sve prihode, primitke, rashode i izdatke državnog proračuna i izvanproračunskih fondova. Na taj način se formira proračun središnje države. Kombinirajući proračune lokalnih jedinica, stvara se proračun opće države. Da bi se bolje objasnila razina proračuna, javni rashodi koji su od općeg interesa za stanovnike planiraju se i ostvaruju putem državnog proračuna. To uključuje rashode koji se odnose na opće potrebe društva kao cjeline, poput nacionalne sigurnosti, zdravstva, obrazovanja i infrastrukture. S druge strane, interesi koji su vezani uz lokalne potrebe, odnosno specifične kategorije stanovnika ili teritorijalna područja, planiraju se i ostvaruju putem proračuna lokalnih jedinica i uprava. To znači da lokalne jedinice, kao što su županije, gradovi ili općine, imaju vlastite proračune kojima financiraju projekte i usluge koje su specifične za njihovo područje i potrebe lokalnih stanovnika.¹⁵

Razvojem proračuna, kako bi se ostvarila što veća kvaliteta, određene su metode financiranja javnih potreba iz proračuna. Isto tako su kroz razvoj nastale i temeljne značajke proračuna, a to su:¹⁶

- da se njime kao instrumentom služi država/lokalna jedinica, radi utjecaja na ekonomsko stanje zemlje/lokalne jedinice,
- to je sustav kontrole prikupljanja i trošenja proračunskih sredstava,
- prikazuje najvažnije ciljeve državne/ lokalne jedinice tijekom fiskalne godine.

U Hrvatskoj se razlikuju dvije razine proračuna: državni proračun i proračun jedinice područne (regionalne) samouprave (u nastavku JLP(R)S). Državni proračun smatra se

¹⁵ Šinković Zoran (2019.). Financiranje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 56, 1/2019., str. 223.- 250.

¹⁶ Vjekoslav Bratić, (2008). Odlučivanje o lokalnim proračunima: Između sna i jave, Institut za javne financije, Zagreb. str.19.

jednim od najvažnijih financijskih te političkih događaja. Donosi se na razini Republike Hrvatske i donosi ga Hrvatski sabor temeljem smjernica ekonomske i fiskalne politike. Za njegovu izradu odgovoran je ministar financija i njegov tim suradnika.

Proračun JLP(R)S-a utvrđuje se na nižim razinama vlasti, tj. na razini županije, grada ili općine. Općina je temeljna jedinica lokalne samouprave osnovana za više naseljenih mjesta i ima sustav lokalne samouprave radi zadovoljavanja potreba i interesa zajednice.

3. Zakonska regulativa proračuna

Zakonska regulativa proračuna određuje pravila i postupke za pripremu, usvajanje, izvršavanje i nadzor nad proračunom, te utvrđuje obveze i ovlasti proračunskih korisnika. Proračun je strogo reguliran pravilnicima, zakonima, direktivama i naputcima. Svako odstupanje smatra se pogrešnim te je Ministarstvo dužno obavijestiti proračunskog korisnika, a korisnik je dužan ispraviti pogrešku ili ju obrazložiti prema uputama. Ovlaštenim predlagateljem proračuna smatra se čelnik, odnosno izvršno tijelo. Njihova zadaća jest pratiti izvršenje proračuna na temelju svih pravilnika i zakona kako bi se proračunska sredstva koristila ekonomično, učinkovito i namjenski. Proračun donose (usklađen) predstavnička tijela do kraja godine. Ako se razriješi samo predstavničko tijelo, a ne razriješi se izvršno tijelo (čelnik), financiranje će se vršiti do imenovanja povjerenika Vlade Republike Hrvatske, za obavljanje redovnih i nužnih rashoda i izdataka koje se temelji na odluci o financiranju nužnih rashoda i izdataka.

Ovu odluku donosi izvršno tijelo, odnosno čelnik. Nakon imenovanja Povjerenika Vlade Republike Hrvatske, izvršno tijelo (čelnik) dostavlja Povjereniku novu odluku o nužnim izdacima i financiranju rashoda, koja uključuje i ostvarene prihode i primitke te nastale rashode i vrijeme izdataka prije dolaska povjerenika.

Ukoliko proračun ne bude usvojen do 31. ožujka, povjerenik će odrediti način financiranja potrebnih naknada i izdataka za razdoblje do usvajanja proračuna. U slučaju da na kraju privremenog financiranja proračun ne bude usvojen u jedinici lokalne samouprave bez prisutnosti predstavničkog izvršnog tijela (čelnika), financiranje će se provoditi putem realizacije stalnih i nužnih izdataka.

Donošenje i izvršenje proračuna definirano je brojnim zakonima i propisima kojih se potrebno pridržavati prilikom donošenja istog. Proračun je reguliran sljedećim:¹⁷

- Zakon o proračunu (Narodne novine, br. 144/21)
- Zakon o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine, br. 111/18)
- Zakon o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2022. godinu (Narodne novine br. 62/22)
- Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi

¹⁷ Republika Hrvatska, Ministarstvo financija. Proračun. Dostupno na: <https://mfin.gov.hr/pristup-informacijama/zakoni-i-propisi-680/proracun-691/691> (Pristupljeno 09.01.2023)

- Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna (Narodne novine, br. 24/13, 102/17, 1/20 i 147/20)
- Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine, br. 3/15, 93/15, 135/15, 2/17, 28/17, 112/18 i 126/19)
- Pravilnik o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine, br. 26/10, 120/13 i 1/20)
- Pravilnik o proračunskom računovodstvu i računskom planu (Narodne novine, br. 124/14, 115/15, 87/16, 3/18, i 126/19)
- Pravilnik o utvrđivanju proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te o načinu vođenja Registra
- Pravilnik o izmjenama Pravilnika o utvrđivanju proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te o načinu vođenja Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika (Narodne novine, br. 128/09, 142/14 i 23/19)
- Pravilnik o postupku zaduživanja te davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine, br. 67/2022)
- Pravilnik o proračunskom nadzoru (Narodne novine, br. 71/13 i 57/15)
- Uredba o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (Narodne novine, br. 95/19)

Grad Prelog vodi proračunsko računovodstvo u skladu sa Zakonom o proračunu (Narodne novine br. 144/21) i Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i računskom planu (Narodne novine br. 124/14, 115/15, 87/16, 3/18 i 126/19) te s drugim brojnim drugim aktima. Sukladno navedenim odredbama Gradsko vijeće u svoje računovodstvene evidencije uvodi pojedinačne iskaze o naravi prihoda i primitaka, rashoda i izdataka, stanju imovine i vlastitih izvora. Knjigovodstvo se vodi po načelu dvojnog knjigovodstva, a poslovne knjige se vode prema računskom planu, a to su: dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige.

3.1. Zakon o proračunu

Zakon o proračunu predstavlja osnovni zakon u Republici Hrvatskoj koji uređuje proračunski sustav. Prvi Zakon o proračunu Republike Hrvatske usvojen je 1994.

godine, nakon što je Hrvatska postala samostalna država. Od tada se zakon mijenjao i dopunjavao, a posljednje izmjene donesene su 2021. godine. Njime se uređuje planiranje, izrada, donošenje i izvršavanje proračuna, upravljanje imovinom i obvezama, upravljanje dugom općeg proračuna, zaduživanje i jamstva Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, računovodstvo, proračunski nadzor i druga pitanja vezana za upravljanje javnim financijama.¹⁸ Cilj zakona je osigurati pravilno i učinkovito korištenje javnih sredstava u skladu s ciljevima i prioritetima definiranim u proračunu. Također, Zakon o proračunu pomaže u postizanju ekonomske stabilnosti i razvoja, jer se kroz njega planiraju i financiraju ključni projekti i aktivnosti za razvoj društva.

Tijekom procesa izrade proračuna, korisnici državnog proračuna i korisnici proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju obvezu poštivanja odredbi Zakona. Zakonske odredbe propisuju specifične smjernice i pravila koja se moraju slijediti prilikom planiranja, upravljanja sredstvima, zaduživanja, pružanja jamstava i drugih financijskih aktivnosti. Osim toga, određene odredbe Zakona primjenjuju se i na izvanproračunske korisnike prilikom izrade njihovih financijskih planova i upravljanja njihovim sredstvima.

Zakon o proračunu sastoji se od sljedećih dijelova:

- I. Opće odredbe,
- II. Osnove za proces donošenja proračuna i financijskih planova,
- III. Sadržaj proračuna i financijskog plana,
- IV. Postupak donošenja financijskog plana i proračuna,
- V. Izvršavanje proračuna i financijskog plana,
- VI. Polugodišnji i višegodišnji izvještaj o izvršenju proračuna odnosno financijskog plana,
- VII. Upravljanje i raspolaganje imovinom,
- VIII. Zaduzivanje i upravljanje dugovima Republike Hrvatske i jamstva Republike Hrvatske,
- IX. Zaduzivanje i davanje jamstva jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave,
- X. Proračunsko računovodstvo,

¹⁸ Zakon o proračunu, NN144/21.

- XI. Dodatni izvještaji, objava statističkih i drugih informacija,
- XII. Proračunski nadzor,
- XIII. Prekršajne odredbe i
- XIV. Prijelazne i završne odredbe.

Zakonom o proračunu definirano je tko su proračunski korisnici, a proračunskim se korisnicima smatraju državna tijela i tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ustanove, vijeća manjinske samouprave, proračunski fondovi i mjesna samouprava čiji se rashodi za zaposlene i/ili materijalni rashodi osiguravaju u proračunu.¹⁹

Najbitnije odredbe Zakona o proračunu su priprema proračuna koji je pripremljen na temelju srednjoročnog planiranja i u skladu s razvojnim ciljevima i politikama. Zatim donošenje proračuna koji se donosi u skladu s procedurama koje su određene Zakonom. Također, bitna odredba Zakona jest izvršenje proračuna, a kod ovog koraka bitno je da se sredstva troše u skladu s odobrenim proračunom, te se poštuju pravila transparentnosti. U Zakonu se pojašnjava i nadzor nad proračunom kojem je cilj provjeriti jesu li sredstva utrošena u skladu s zakonom te da li su ciljevi postignuti.

Jedinice lokalne (regionalne) samouprave (županije, gradovi i općine) imaju pravo na vlastite prihode, koje ostvaruju porezima i drugim prihodima koje propisuju zakoni i drugi propisi, te na vlastite rashode koji su utvrđeni u njihovim proračunima. Jedinice lokalne (regionalne) samouprave su dužne uskladiti svoje proračune s državnim proračunom te voditi računa o zakonitom korištenju sredstava iz proračuna. Priprema proračuna za jedinice lokalne (regionalne) samouprave provodi se u skladu s odredbama Zakona o proračunu Republike Hrvatske, a proračun mora biti donesen najkasnije do kraja godine koja prethodi godini za koju se donosi. Izvršenje proračuna jedinica lokalne (regionalne) samouprave podliježe strogoj kontroli, koju provode revizori i druge nadležne institucije, a u svrhu osiguravanja transparentnosti i odgovornosti u trošenju proračunskih sredstava. Ukoliko se utvrdi nepravilnost u korištenju proračunskih sredstava, odgovorni dužnosnici snose sankcije u skladu s važećim zakonima. Sankcije zbog nepravilnosti mogu biti financijske i druge naravi, a to ovisi o težini i vrsti nepravilnosti. Financijske sankcije najčešće su povrat financijskih

¹⁹ Zakon o proračunu, NN 144/21 čl. 98

sredstva ili novčane kazne. Novčane kazne se daju odgovornoj osobi u JLP(R)S koja je direktno odgovorna za nezakonito trošenje sredstava. Osim financijskih sankcija, još postoje i disciplinske mjere kao što su razrješenje dužnosti te sankcije u radu (ograničenje prava na napredovanje, smanjenje plaće ili razrješenje s dužnosti). Njihova primjena ima za cilj spriječiti nezakonito trošenje proračunskih sredstava, korupciju, nepotizam te očuvati povjerenje građana u javnu upravu.

Uz to, jedinice lokalne (regionalne) samouprave moraju voditi računa o ravnomjernom razvoju svojih područja, te usmjeravati proračunska sredstva u svrhu unaprjeđenja kvalitete života građana na njihovom području. To bi značilo da moraju planirati razvoj svojih područja koja obuhvaćaju gospodarske, društvene, kulturne i okolišne čimbenike, zatim usmjeravati proračunska sredstva u svrhu poboljšanja života građana (zdravstvo, infrastruktura, kultura, sport i sl.), voditi računa o održivosti i dr. Također, moraju osigurati transparentnost i sudjelovanje javnosti u procesu pripreme i izvršenja proračuna, kako bi se građanima omogućilo da utječu na donošenje odluka o korištenju proračunskih sredstava.

Kao jedinica lokalne samouprave, Grad Prelog ima obvezu pridržavati se odredbi Zakona o proračunu Republike Hrvatske. Ovaj zakon propisuje sveobuhvatna pravila i postupke za izradu, izvršavanje, nadzor i reviziju proračuna jedinica lokalne i područne samouprave. Cilj zakona je osigurati transparentnost, učinkovitost i zakonitost u upravljanju javnim financijama. Gradovi i općine su jedinice lokalne samouprave koje se financiraju iz vlastitih prihoda i državnog proračuna, stoga je izuzetno važno da se pridržavaju propisa o proračunu i pravila upravljanja javnim financijama kako bi se osiguralo učinkovito i odgovorno korištenje sredstava javnih financija. Ovaj pristup ima za cilj poboljšanje životnih uvjeta građana i ostvarivanje zajedničkih ciljeva lokalne zajednice.

Grad Prelog mora sastaviti godišnji proračun u skladu sa Zakonom o proračunu i dostaviti ga nadležnom ministarstvu na odobrenje. Nakon toga, Grad Prelog mora se pridržavati propisanih postupaka za izvršavanje proračuna, a to uključuje donošenje planova nabave, provedbu javnih natječaja i praćenje rashoda i prihoda tijekom godine. Također, Grad Prelog mora izvještavati o izvršenju proračuna u skladu s propisanim rokovima te surađivati s revizorima i nadzornim tijelima kako bi se osigurala transparentnost, zakonitost i učinkovitost u upravljanju javnim financijama.

3.1.1. Proračunska načela

Prilikom izrade proračuna, kako bi dane informacije bile što kvalitetnije, proračun se mora donijeti i izvršiti u skladu s načelima. Proračunska načela predstavljaju skup pravila i normi koje se koriste prilikom sastavljanja i izvršavanja državnog proračuna ili proračuna JLP(R)S-a.

Prema Zakonu o proračunu postoji devet načela:

- načelo jedinstva i točnosti,
- načelo proračunske godine,
- načelo višegodišnjeg planiranja,
- načelo uravnoteženosti,
- načelo obračunske jedinice,
- načelo univerzalnosti,
- načelo specifikacije,
- načelo dobrog financijskog upravljanja te
- načelo transparentnosti.

Načelo jedinstva i točnosti propisuje da se u proračunu i financijskim planovima svi prihodi i primici te rashodi i izdaci iskazuju u bruto iznosu, osim ako Ministarstvo financija zakonom ne propiše primjenu modificiranog načela obračuna za planiranje i izvršenje proračuna i financijskog plana. Jednako tako, prihodi i primici koji se koriste za financiranje projekata te aktivnosti u visini utvrđenoj proračunom, tj. prema financijskom planu, isključujući namjenske prihode i primitke te vlastite prihode, mogu se koristiti do visine uplaćenih, tj. prenesenih sredstava.²⁰ To bi značilo da se iznosi prihoda i rashoda ne smiju prebijati.

Namjenskim приходima smatraju se prihodi ostvareni kroz donacije, pomoći, doprinose, приходima od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine koja nije vlasništvo primatelja proračunskog korisnika i koja nije isplaćena iz općih prihoda.

Vlastiti prihod je prihod koji proračunski korisnici ostvaruju obavljanjem svoje djelatnosti, a mogu ga ostvarivati i korisnici koji nisu u proračunskom sustavu.

²⁰ Zakon o proračunu, NN 144/21, čl. 7.

Načelo proračunske godine propisano je Zakonom o proračunu, a u Republici Hrvatskoj financijska godina obuhvaća razdoblje od dvanaest mjeseci (od 1. siječnja do 31. prosinca pojedine kalendarske godine). Svi prihodi i primici ostvareni u navedenom razdoblju smatraju se prihodom tekuće godine. Ovim pravilnikom također je propisano da se u proračunu moraju izdvojiti sredstva za pokriće obveza nastalih u prethodnim godinama, kao i obveza koje će nastati u tekućoj godini.

Načelo višegodišnjeg planiranja govori da se donosi plan za tri proračunske godine, a obuhvaća proračunsku godinu te sljedeće dvije.

Načelo uravnoteženosti, kao što i sam naziv govori, proračun i financijski plan moraju biti u ravnoteži. To bi značilo da ukupni prihodi moraju biti jednaki ukupnim rashodima. Kada ukupni prihodi i primici nisu jednaki ukupnim izdacima, potrebno ih je dovesti u stanje ravnoteže. Osim toga, reguliraju se državnim proračunom prijenosom sredstava iz prethodne ili u sljedeću godinu. Kod JLP(R)S opći dio sadrži i preneseni višak ili manjak prihoda nad rashodima. Ukoliko tijekom godine dođe do neplaniranog povećanja rashoda i izdataka, tj. do smanjenja prihoda i primitaka, financijski plan se uravnotežuje novim приходima i primicima ili smanjenjem planiranih rashoda i izdataka, a to se čini rebalansom, odnosno izmjenama i dopunama unutar proračunske godine. Proces izmjene i dodavanja proračuna poznat je kao rebalans proračuna i provodi se na isti način kao i izrada samog proračuna.

Prema *načelu obračunske jedinice* financijski planovi te izvještaji iskazuju se u službenoj valuti RH.

Načelo univerzalnosti znači da se ukupnim prihodom pokriju svi rashodi i izdaci. Izuzetak su namjenski prihodi koji se koriste za podmirenje određenih rashoda, ali se pri utvrđivanju tih prihoda i primitaka moraju navesti sukladno zakonu.

Načelo specifikacije kaže da se prihodi i primici te rashodi i izdaci u proračunu razvrstavaju prema proračunskim klasifikacijama.

Temeljem *načela dobrog financijskog upravljanja* koriste se sredstva planiranja u proračunu i financijskom planu, a osobito se koriste u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti te djelotvornosti.

Načelo transparentnosti pridodaje pažnju dostupnosti i prezentiranju svih bitnih informacija javnosti. Informacije moraju biti jasne, pregledne, vjerodostojne i dokumenti moraju biti objavljeni pravovremeno.

Isto tako, u općem dijelu proračunskog prava ističe se fiskalna procjena koja je rezultat općih zakona o proračunu, drugih propisa i aktivnosti strateškog planiranja. To znači da fiskalne procjene moraju uključivati predviđene prihode i primitke te rashode i izdatke za sljedeće dvije godine. Osim toga, moraju sadržavati prijedloge koji se odnose na pokrivanje povećanih rashoda i izdataka te smanjenih prihoda i primitaka te prethodnu suglasnost Ministarstva financija ako prijedlozi propisa i akata strateškog planiranja imaju fiskalni učinak na proračun odnosno mišljenje Ministarstva financija na izjavu predlagatelja da prijedlozi zakona, drugih propisa i akata strateškog planiranja nemaju fiskalni učinak na proračun, u skladu s posebnim propisima.²¹

3.2. Zakon o fiskalnoj odgovornosti

Zakon o fiskalnoj odgovornosti sadrži pravila na temelju kojih se ograničavaju izdaci, utvrđuje odgovornost za zakonito korištenje sredstava, sustav praćenja i kontrole koji osigurava fiskalnu odgovornost. Izjava o fiskalnoj odgovornosti je godišnja izjava uvedena u hrvatski pravni sustav 2010. godine kojom se objašnjava stanje sustava financijskog upravljanja i kontrola te potvrđuje zakonito, namjensko i primjereno korištenje sredstava te učinkovita i djelotvorna provedba unutarnjih kontrola.

Odbor za fiskalnu politiku je neovisno tijelo koje obavlja poslove iz svoje nadležnosti. Sastoji se od sedam članova, čiji mandat traje pet godina. Uloga odbora je pridržavati se pravila i procjena rizika u srednjoročnom proračunskom dokumentu i godišnjem izvješću o izvršenju proračuna, pregledavati i uspoređivati makroekonomske i proračunske projekcije u srednjoročnom proračunskom dokumentu te pratiti provedbu preporuka Vijeća o uklanjanju proračunskog deficita i savjeta u slučaju prekomjernog javnog duga te savjetovanje vlade o privremenoj odgodi fiskalnih pravila. Vijeće se sastaje najmanje jednom u tri mjeseca.²² Temeljem Zakona o fiskalnoj odgovornosti određena su pravila kojima se ograničava visina rashoda i manjka općeg proračuna i javnog duga, jača odgovornost za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje

²¹ Uredba o postupku davanja iskaza o procjeni fiskalnog učinka, NN 101/22, Čl. 3.

²² Zakon o fiskalnoj odgovornosti, NN 111/18, Čl. 25. st.1.

proračunskih sredstava te jača sustav kontrola i nadzora radi osiguranja fiskalne odgovornosti.²³ Ovaj Zakon objavljen je u Narodnim Novinama 111/18 i vrijedi od 01.01.2019. godine s ciljem osiguranja i održavanja fiskalne odgovornosti, transparentnosti i održivosti javnih financija. Navedeni zakon odnosi se na Državni proračun i proračune JLP(R)S, proračunske i izvanproračunske korisnike upisane u Registar proračunskih i izvanproračunskih i pravnih korisnika, u skladu sa Statističkim metodološkim pravilima Europskog parlamenta i Vijeća iz 2013. godine za Europski sustav nacionalnih i regionalnih računa od 21. svibnja. Navedeno se odnosi na pravne osobe koje su prema pravilima statističke metodologije Europske unije razvrstane u sektor općeg proračuna, a nisu proračunski i izvanproračunski korisnici. Osim toga, odredbe ovoga Zakona odnose se na trgovačka društva u vlasništvu Republike Hrvatske i/ili jedne ili više JLP(R)S upisanih u trgovački registar.

Uprava je odgovorna za zakonito i namjensko korištenje sredstava te za djelotvorno i učinkovito funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola. Izjava fiskalne odgovornosti podnosi se jednom godišnje i odnosi se na prethodnu godinu. Uz izjavu se podnosi upitnik o fiskalnoj odgovornosti, plan otklanjanja nepravilnosti i slabosti, te izvješće o otklonjenim i utvrđenim nepravilnostima za prethodnu godinu kao rezultat nadzora. Za uočene nedostatke i nepravilnosti potrebno je izraditi plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti. Općinski načelnici, gradonačelnici i župani moraju sve dokumente dostaviti Ministarstvu financija do 31. ožujka tekuće godine, a čelnici proračunskih i izvanproračunskih korisnika dužni su ih dostaviti nadležnim tijelima do 28. veljače tekuće godine. Predsjednik upravnih odbora trgovačkih društava u vlasništvu JLP(R)S čiji su osnivači čelnici drugih pravnih osoba jedinice lokalne i regionalne (regionalne) samouprave, predsjednik upravnih odbora trgovačkih društava u vlasništvu više lokalnih jedinica dužan je do 31. ožujka tekuće godine dostaviti prijavu iz prethodne godine i druge isprave radi provjere njihove ispravnosti. JLP(R)S, koji imaju jednake udjele u vlasništvu trgovačkih društava koja su zajednički osnovale, a od kojih niti jedna nema najveći udio u vlasništvu, moraju se međusobno dogovoriti kojoj od jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave predsjednici uprave trgovačkih društava, i dostavljaju izjavu i druge dokumente najkasnije do 31. ožujka te godine, a do 28.

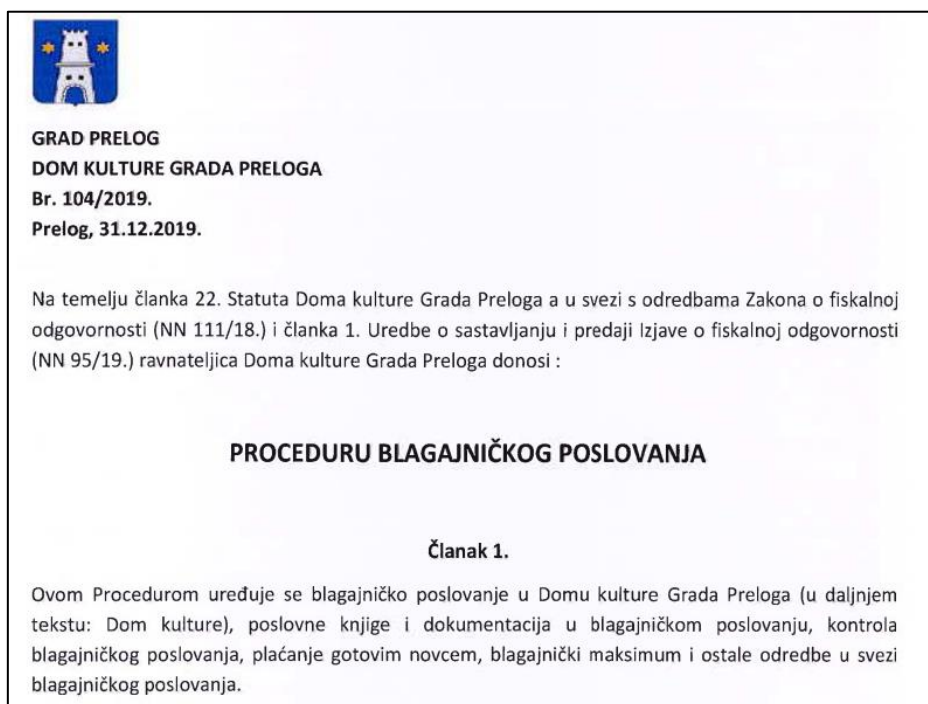
²³ Zakon o fiskalnoj odgovornosti, NN 111/18, Čl. 1.

ožujka tekuće godine moraju svoju odluku prijaviti pisanim putem Ministarstvu financija.

Ukoliko dođe do određenih nepravilnosti prilikom provedenih provjera, JLP(R)S je dužna izvijestiti Ministarstvo financija. Isto tako, ukoliko čelnik Izjavu ne sastavi ili ne dostavi, u propisanom roku sukladno odredbama Zakona o fiskalnoj odgovornosti, kaznit će se novčanom kaznom od 660,00 do 3.310,00 eura.²⁴ Također se novčano kažnjava u slučaju kada Ministarstvo financija ili nadležna ministarstva te JLP(R)S prilikom provjere utvrde da Izjava nije vjerodostojna.

Slika broj jedan prikazuje izvadak iz dokumenta Doma kulture grada Preloga koji je proračunski korisnik grada Preloga. U dokumentu je navedena procedura blagajničkog poslovanja koja je usklađena s odredbama Zakona o fiskalnoj odgovornosti.

Slika 2. Usklađenje procedure blagajničkog poslovanja s odredbama Zakona o fiskalnoj odgovornosti



Izvor: Grad Prelog. Dostupno na: <https://www.prelog.hr> (Pristupljeno 02.02.2022.)

²⁴ Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o fiskalnoj odgovornosti, Vlada Republike Hrvatske, Zagreb, čl. 25.

3.3. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi

Stupio je na snagu 2022. godine, zaključen u NN 18/23 i dodatno je uređen, u NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19 i 144/20. Ovim se zakonom uređuje djelatnost JLP(R)S, njihov djelokrug i ustrojstvo, način rada njihovih tijela, nadzor nad njihovim djelovanjem i radom te druga pitanja u vezi s njihovim radom. Također se objašnjava suradnja općina, gradova, županija s jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave drugih država, sudjelovanje građana u odlučivanju, upravni odjeli i službe jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, mjesnu samoupravu te što je obuhvaćeno pod imovinom i financiranjem lokalne i područne (regionalne samouprave).

Temeljem navedenog zakona utvrđuju se akti te državni nadzor nad zakonitošću rada itd. iz sigurnosnih razloga. Jedinice lokalne samouprave su općine i gradovi, a jedinicama područne (regionalne) samouprave smatraju se županije i svaka jedinica je osnivana zakonom. Prema Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, 144/20), gradom se smatraju jedinice lokalne samouprave i gradovi s više od deset tisuća stanovnika koje karakterizira urbana, povijesna, prirodna, gospodarska i društvena cjelina. Gradom se smatraju i prigradska mjesta povezana dnevnim migracijskim kretanjima i zadovoljavanjem svakodnevnih potreba lokalnog stanovništva. Županija predstavlja područnu samoupravu koju obilježava povijesna, prirodna, prometna, gospodarska, društvena i samoupravna cjelina, a ustrojava se kako bi se obavljali poslovi područnog tj. regionalnog interesa.

Država se smatra najvišom organizacijom pravnog poretka, a obuhvaća zajednicu na određenom području. Predstavlja političku zajednicu ljudi organiziranu na nekom teritoriju pod suverenom vlašću i sa neovisnim entitetom. Karakteriziraju je stalno stanovništvo, određeni teritorij te suverena vlast.

Gradovi i općine su najniža razina samouprave, dok je županija viša razina lokalne samouprave i ima pravnu osobnost, što znači da ima svoj vlastiti statut kojeg donosi predstavničko tijelo. U općini je predstavničko tijelo općinsko vijeće, u gradu gradsko vijeće, a u županiji županijsko vijeće. Prema Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi pobliže se uređuje djelokrug općine, grada i županije te obilježja, ustrojstvo, odgovornosti i način rada tijela, način gospodarskog djelovanja i

oblici savjetovanja građana, provođenje referenduma u djelokrugu lokalne samouprave, ustrojstvo i djelovanje javnih službi, oblici suradnje lokalne samouprave te uprave i svi drugi poslovi u vezi s ostvarivanjem prava i obveza. Ukoliko općine, gradovi i županije žele surađivati s nadležnim jedinicama lokalne i regionalne samouprave drugih država, to će se uspostaviti i provoditi u okviru njihove autonomije u skladu sa zakonima i međunarodnim ugovorima. Odluku o uspostavi međusobne suradnje, tj. sklapanju sporazuma o suradnji između općina i županija s odgovarajućim lokalnim i regionalnim jedinicama drugih jedinica, te o sadržaju i oblicima te suradnje, donosi predstavničko tijelo lokalne jedinice u skladu s općim aktima i Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Ako tijelo državne uprave nadležno za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu u roku od 8 dana od primitka odluke ocijeni nezakonitom, predložit će Vladi Republike Hrvatske ukidanje odluke. Isto tako, Vlada Republike Hrvatske može ovu odluku staviti izvan snage obrazloženom odlukom u roku od 30 dana od primitka zahtjeva. Upravna tijela lokalne samouprave dužna su donositi pojedinačne akte kojima se uređuju prava, obveze i pravni interesi fizičkih i pravnih osoba u njihovom djelovanju, a svi akti moraju biti u skladu sa statutom grada.

Jedinice lokalne samouprave obavljaju poslove koji izravno odgovaraju potrebama građana na lokalnoj razini, posebice u područjima zemljišnog i stambenog uređenja, prostornog i urbanističkog uređenja, skrbi o djeci, socijalne i zdravstvene zaštite, odgoj i osnovno obrazovanje, kulture, tjelesni odgoj i sport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, zaštitu od požara i civilnu obranu. Odlukom predstavničkog tijela lokalne samouprave, u skladu sa svojim Zakonom i statutom županije, određeni poslovi koji se odnose na autonomiju lokalne samouprave mogu se povjeriti županiji ili mjesnoj samoupravi.²⁵

Predstavničko tijelo lokalne samouprave može podnijeti zahtjev skupštini županije da joj se prenesu pojedini poslovi lokalne samouprave uz suglasnost tijela državne uprave nadležnog za lokalnu samoupravu, ako se radom županije na području jedinice mogu ostvariti dovoljni prihodi njihove implementacije. Osnivanje novih općina, raspuštanje ili spajanje postojećih općina ili gradova, kao i izdvajanje naselja iz gradova ili općina i drugi postupci u Republici Hrvatskoj uređeni su Zakonom o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj. U Republici Hrvatskoj postoji ukupno 555

²⁵ Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN. 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, 144/20, Čl. 22.

jedinica lokalne samouprave raspoređenih u 428 općina, 127 gradova i 20 jedinica područne (regionalne) samouprave. Uz to, glavni grad Zagreb ima poseban status grada i županije i samim time u RH ima ukupno 576 jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.²⁶

Grad Prelog, prilikom Poslovničkih odluka o izmjenama i dopunama poslovnika gradskog vijeća Grada Preloga služi se Zakonom i lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine, br. 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 46/09., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 123/17., 98/19. i 144/20.) i to temeljem članka 33. i 35. Osim spomenutog, Grad Prelog se poziva na ovaj Zakon prilikom Statutarnih odluka o izmjenama i dopunama statuta Grada Preloga. Zakon predviđa da vijećnici imaju pravo na naknadu za obavljanje svojih dužnosti, ali ne i na naknadu troškova, čime se zapravo legitimira trenutna situacija dodjele naknada. Predsjednik/ca predstavničkog tijela dostavlja statut, poslovnik, proračun i druge opće akte predstojniku ureda državne uprave u županiji u roku od 15 dana od dana donošenja.²⁷

Isto tako, uređuje se postupak prestanka mandata člana predstavničkog tijela. Članu predstavničkog tijela ranije je prestao mandat donošenjem pravomoćne sudske odluke o lišenju poslovne sposobnosti, tj. sudskom odlukom o isključenju, a sada samo u slučaju potpunog gubitka poslovne sposobnosti pravomoćnom sudskom odlukom. Također je pojašnjeno da rok ne istječe danom ukidanja suspenzije, već na dan završetka prebivališta.

3.4. Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna

Pravilnik je uređen na temelju članka 108. stavka 4. Zakona o proračunu (NN br. 87/08 i 136/12). Na snazi je od 27.02.2013, a objavljen je u Narodnim novinama broj 24/13, 102/17, 1/20 i 147/20. Pravilnikom se propisuje sadržaj i koji su obveznici izrade polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna, a to su državni proračun, JLP(R)S i izvanproračunski korisnici državnog proračuna i proračuna JLP(R)S. Prema Pravilniku, izvornim planom smatra se proračun, tj. posljednje izmjene i dopune

²⁶ Ministarstvo Pravosuđa i uprave: Popis županija, gradova i općina. Dostupno na: <https://mpu.gov.hr/o-ministarstvu/ustrojstvo/uprava-za-politicki-sustav-i-opcu-upravu/lokalna-i-podrucna-regionalna-samouprava/popis-zupanija-gradova-i-opcina/22319> (Pristupljeno 02.02.2023.)

²⁷ Statut Grada Preloga, Čl. 10.

donesene od strane Hrvatskog sabora. Tekući proračun predstavlja posljednji izmijenjen i dopunjen proračun s uključenim naknadno izvršenim preraspodjelama.

Polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju proračuna sadrže:²⁸

- 1) opći dio proračuna koji čini Račun prihoda i rashoda i Račun financiranja na razini odjeljka ekonomske klasifikacije,
- 2) posebni dio proračuna po organizacijskoj i programskoj klasifikaciji te razini odjeljka ekonomske klasifikacije,
- 3) izvještaj o zaduživanju na domaćem i stranom tržištu novca i kapitala,
- 4) izvještaj o korištenju proračunske zalihe,
- 5) izvještaj o danim državnim jamstvima i izdacima po državnim jamstvima,
- 6) obrazloženje makroekonomskih pokazatelja,
- 7) obrazloženje ostvarenja prihoda i primitaka, rashoda i izdataka,
- 8) deficit općeg proračuna.

Polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju financijskog plana izvanproračunskog korisnika sadrže:²⁹

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

Polugodišnje izvješće obuhvaća razdoblje od 1. siječnja do 30. lipnja tekuće poslovne godine. Ministarstvo financija, tijelo uprave nadležno za financije, podnosi izvješće o izvršenju proračuna za prvo polugodište Vladi Republike Hrvatske, odnosno županima, gradonačelnicima ili načelnicima do 5. rujna tekuće fiskalne godine. Vlada Republike Hrvatske, odnosno gradonačelnici ili župani podnose polugodišnja izvješća o izvršenju proračuna Hrvatskom saboru, odnosno predstavničkim tijelima do 15. rujna tekuće fiskalne godine.

Godišnje izvješće o izvršenju proračuna priprema se za fiskalnu godinu. Ministarstvo financija, tijelo nadležno za financije, izrađuje godišnje izvješće o izvršenju proračuna

²⁸ Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna, NN 24/13, 102/17, 01/20, 147/20, Zagreb, čl. 4. st. 1.

²⁹ Ibidem, čl. 4. , st. 2.

i podnosi ga Vladi Republike Hrvatske do 1. svibnja tekuće godine za prethodnu godinu.

Vlada Republike Hrvatske, odnosno gradonačelnici, župani, podnose godišnje izvješće o izvršenju proračuna za prethodnu godinu Hrvatskom saboru/Predstavničkom tijelu do 1. lipnja tekuće godine. Ako predstavničko tijelo ne podnese izvješće, gradonačelnik, načelnik tj. župan dužni su podnijeti izvješće Ministarstvu financija i Državnom uredu za reviziju u roku od 60 dana od dana podnošenja izvješća predstavničkom tijelu.

Ukoliko proračunskim i izvanproračunskim korisnicima za vrijeme sastavljanja financijskih izvještaja nastanu izvanredni vanjski događaji koje nije bilo moguće predvidjeti i samim time su spriječeni predati izvještaje, temeljem prethodne suglasnosti Ministarstva financija mogu naknadno dostaviti izvještaj. Navedena suglasnost mora biti potpisana od strane čelnika te predana prije isteka roka za predaju pojedinog financijskog izvještaja.

Opći i posebni dio polugodišnjeg i godišnjeg izvješća o izvršenju proračuna te opći i posebni dio polugodišnjeg i godišnjeg izvješća o izvršenju financijskih planova izvanproračunskih korisnika objavljuju se u Narodnim novinama/glasilu lokalne i područne (regionalne) samouprave.

3.5. Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu

Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu propisuje pravila i postupke financijskog izvještavanja u proračunskom računovodstvu u Gradu Prelogu. Pravilnik o financijskom izvještavanju objavljen je u Narodnim novinama broj 37/2022 te je stupio na snagu 16. ožujka 2022. godine. Njime je propisan način vođenja proračuna te financijsko izvještavanje u JLP(R)S. Cilj pravilnika jest osigurati transparentnost, točnost i pouzdanost financijskih informacija, a izrađen je u skladu s međunarodnim standardima financijskog izvještavanja. Objašnjava način izvještavanja proračunskih prihoda i rashoda, proračunske bilance, financijskog plana, proračunsko izvršenje i druge financijske izvještaje i elemente koji su vezani za proračun. Isto tako, pravilnikom je propisana obveza izrade godišnjeg financijskog izvještaja, oblici financijskih izvještaja koji se trebaju koristiti prilikom izvještavanja, način sastavljanja.

Definirani su obrasci financijskih izvještaja koji su obvezni za izradu i dostavu te način prikazivanja i evidentiranja prihoda i rashoda, imovine i obveza, vlastitih izvora.

Financijski izvještaji se sastavljaju na sljedećim obrascima:³⁰

- Bilanca na obrascu BIL,
- Izvještaj o приходima i rashodima, primicima i izdacima na obrascu PR-RAS,
- Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji na obrascu RAS-funkcijski,
- Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza na obrascu P-VRIO,
- Izvještaj o obvezama na obrascu OBVEZE.

Uz navedeno, pravilnik definira način prikazivanja i evidentiranja poslovnih događaja koji se tiču donacija, sponzorstva i drugih oblika financijskih pomoći koje se primaju ili daju. Također, propisan je način evidentiranja prihoda i rashoda u projektima i programima financiranim iz EU fondova. Kao dio pravilnika, definirane su i obvezne kontrole koje se moraju provoditi kako bi se osigurala točnost i pravilnost financijskih izvještaja, te kako bi se izbjegle eventualne nepravilnosti u financijskom upravljanju. Pravilnik također regulira način izrade financijskih izvještaja i rokove za njihovu dostavu, te definira obvezu javne objave financijskih izvještaja. Rokovi predaje financijskih izvještaja detaljnije su prikazani u poglavlju broj 4.4. Evidencija i izvršenje.

3.6. Pravilnik o proračunskim klasifikacijama

Od 2010. godine na snazi je Pravilnik o proračunskim klasifikacijama. Donesen je na temelju članka 21. stavka 3. Zakona o proračunu (Narodne novine broj 87/08). Pravilnik pobliže propisuje vrste proračunske klasifikacije, sadržaj i smjernice za korištenje. Pravilnik je donesen radi usklađivanja s prva dva stavka Zakona o proračunu. Proračuni i proračunski korisnici dužni su u cijelom računovodstvenom procesu (planiranje, izvršavanje, računovodstveno evidentiranje i izvještavanje) prikazivati prihode i primitke te rashode i izdatke prema proračunskim klasifikacijama. S druge strane, izvanproračunski korisnici dužni su iskazivati prihode i primitke te rashode i izdatke prema računovodstvenim klasifikacijama u procesu planiranja i izvještavanja.

³⁰ Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, NN 37/2022, Čl. 6. st. 1.

Proračunske klasifikacije predstavljaju strukturu kojom se sustavno prikazuju i prate prihodi i primici te rashodi i izdaci. Oni se klasificiraju prema nositelju, cilju, namjeni, vrsti te izvoru financiranja. U procesu planiranja i izvršenja, evidentiranja i računovodstva, korisnici proračuna dužni su iskazivati prihode i primitke, te rashode i izdatke prema proračunskim klasifikacijama

Prema Zakonu o proračunu i Pravilniku o proračunskim klasifikacijama, proračunske klasifikacije su:

- organizacijska,
- ekonomska,
- funkcijska,
- lokacijska,
- Programska i
- izvori financiranja.

U Posebnom dijelu proračuna Grada Preloga planski podaci rashoda i izdataka raspoređeni su na način da se poštuju sve zakonom propisane klasifikacije:³¹

- Organizacijska (podaci su razvrstani po razdjelima i glavama),
- Ekonomska (prilikom planiranja koriste se računi računskog plana),
- Funkcijska (svakom je programu dodijeljena funkcija u kojoj se obavlja djelatnost),
- Programska (unutar razdjela i glava proračuna osnovne planske cjeline su programi, koji se izvršavaju kroz različite aktivnosti),
- Izvori financiranja (prihodi i primici grupirani su u skupine iz kojih se podmiruju rashodi i izdaci određene vrste i namjene; navedeno se provodi zbog praćenja namjenskog trošenja proračunskog novca).

Također, u posebnom dijelu proračuna Grada Preloga rashodi i izdaci su raspodijeljeni po razdjelima. Upravni odjel ili razdjel konsolidira prijedloge financijskih planova te se kreiraju planovi u skladu s prihodima koji im pripadaju. Unutar određenog razdjela prikazuju se po programima, aktivnostima i računima računskog plana.

³¹ Obrazloženje uz proračun Grada Preloga za 2022. godinu, Grad Prelog, 2021.

Razdjeli se odnose na pojedine upravne odjele, te se u Općem i Posebnom djelu proračuna na drugoj razini prikazuju izvori financiranja rashoda, a po svakoj aktivnosti navedena je funkcijska klasifikacija.

3.6.1. Primjena organizacijske klasifikacije na primjeru proračuna Grada Preloga

Hijerarhijski se sastoji od međusobno povezanih i koordiniranih proračunskih jedinica i proračunskih korisnika koji s dovoljno sredstava ostvaruju navedene ciljeve. Ova klasifikacija prikazuje prihode i primitke te rashode i izdatke po računima proračuna, te identificira razdjele i glave proračunskih korisnika.

Temelji se na usklađenim i međusobno povezanim ciljevima proračuna i proračunskih korisnika radi postizanja zajednički dogovorenih ciljeva. Razdjel je organizacijska razina koja se sastoji od jedne ili više glava koje služe potrebama planiranja i izvršenja proračuna. Status razdjela raspodjele sredstava državnog proračuna imaju ministarstva i korisnici državnog proračuna koji za svoj rad odgovaraju izravno Hrvatskom saboru ili predsjedniku Republike Hrvatske. Glava predstavlja organizacijsku razinu, pripada jednom odjelu, sastoji se od jednog ili više korisnika proračuna i imenuje se radi planiranja i izvršenja proračuna. Prema Pravilniku o proračunskim klasifikacijama u članku 7 definiran je način numeriranja brojčane oznake te naziva. Brojčane oznake razdjela te glave državnog proračuna dodjeljuje Ministarstvo financija, a JLP(R)S su odgovorne za dodjeljivanje brojčanih oznaka upravnim tijelima za financije.

Oznaka je definirana od:³²

- troznamenkastog broja za razdjel,
- peteroznamenkastog broja za glavu; prve tri znamenke označavaju pripadnost razdjelu, a četvrta i peta znamenka označavaju glavu unutar razdjela,
- dvoznamenkaste, troznamenkaste, četveroznamenkaste ili peteroznamenkaste brojke za proračunskog korisnika.

Troznamenkasti broj za razdjel i peteroznamenkasti broj za glavu dodjeljuje Ministarstvo financija za državni proračun te upravna tijela za financije JP(R)S za svoje proračune i utvrđuju se prije izrade proračuna i projekcija za sljedeće trogodišnje

³² Pravilnik o proračunskim klasifikacijama, NN 26/10, 120/13, 1/20

razdoblje. Brojčana oznaka za dvoznamenkaste, troznamenkaste, četveroznamenkaste ili peteroznamenkaste brojke za proračunskog korisnika preuzima se iz Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika.

Korisnici proračuna dužni su utvrditi organizacijsku klasifikaciju prije izrade proračuna i njihove projekcije za period od tri godine.

U proračunu grada Preloga postoji četiri razdjela, a to su:

- Razdjel 001 - Predstavnička i izvršna tijela grada i mjesne samouprave,
- Razdjel 002 – Odsjek za gospodarstvo,
- Razdjel 003 – Upravni odjel za Upravu i društvene djelatnosti i
- Razdjel 004 – Odsjek za financije i proračun.

Razdjel 001 - Predstavnička i izvršna tijela grada i mjesne samouprave obuhvaća programske rashode namijenjene normalnom poslovanju Grada na svim razinama, kao i rashode po programima mjesnih odbora koji se ostvaruju iz nadležnosti upravnih tijela ili proizlaze iz djelovanja predstavničkog tijela i gradonačelnika. Razdjel 001 sastoji se od četiri glave, a to su: glava 00101 Gradsko vijeće, glava 00102 Ured Gradonačelnika, glava 00103 Gradska uprava i glava 00104 glava Mjesni odbori.

Glava 00101 Gradsko vijeće svoje rashode planira za usluge promidžbe i informiranja, za isplatu naknada vijećnicima i ostalim članovima predstavničkih i izvršnih tijela te članovima povjerenstva. Prema II. Izmjenama i dopunama proračuna Grada Preloga za 2022. godinu, troškovi protokola i suradnje na gospodarskoj, političkoj i društvenoj razini iznosili su 723.000,00 kn.

00102 Ured Gradonačelnika čine rashodi reprezentacije te je za 2022. godinu planirana vrijednost iznosila 25.000,00 kn.

00103 Gradska uprava obuhvaća sredstva za isplatu bruto plaća i naknada zaposlenicima te materijalne rashode koji su potrebni za svakodnevno poslovanje uprave. Dio rashoda za plaće djelatnika Gradske uprave evidentiran je u okviru Odsjeka za gospodarstvo – Program: Projekti Europske unije. Isto tako, u okviru rashoda Gradske uprave uključene su naknade službenih putovanja, prijevoza te stručnog usavršavanja zaposlenika, troškovi energije, poštarine, čišćenja, plan nabave proizvedene dugotrajne imovine itd. Za 2022. godinu prema II. izmjenama i dopunama Proračuna Grada Preloga ukupno je planirano rashoda u iznosu od 3.949.250,00 kn.

U glavi 00104 Mjesni odbori prikazuju se sredstva rashoda koja se odnose na troškove funkcioniranja razvoja mjesnih odbora. Troškovi mjesnih odbora su troškovi režija, komunalne usluge, veterinarske usluge, održavanje komunalne infrastrukture i dr. Za 2022. godinu prema II. Izmjenama i dopunama Proračuna Grada Preloga planirani rashodi za glavu 00104 iznose 12.081.450,00 kn.

Razdjel 002 – Upravni odjel za gospodarstvo i financije sastoji se od četiri glave, a to su glava: 00201 Komunalna djelatnost, glava 00205 Prometna jedinica mladeži, glava 00206 Civilna zaštita i glava 00207 Projekti Europske unije. Obuhvaća dva programa koji su detaljnije objašnjeni u programskoj klasifikaciji. Ukupna vrijednost ovog razdjela iznosi 2.973.500,00 kn, a pojedinačno prema glavama rashodi iznose:

- Komunalna djelatnost – 2.924.500,00 kn,
- Prometna jedinica mladeži – prema II. Izmjenama i dopunama Proračuna grada Preloga iznose 0,00 kn,
- Civilna zaštita 49.000,00 kn i
- Projekti Europske unije – 0,00 kn.³³

Razdjel 003 – Upravni odjel za Upravu i društvene djelatnosti obuhvaća sedam glava, a to su: glava 00301 Kultura i znanost, glava 00302 Sport i rekreacija, glava 00303 Obrazovanje, glava 00304 Socijalna zaštita, glava 00305 Potpore humanitarnih udruga i organizacija, glava 00306 Zdravstvo, glava 00308 Turizam te glava 00310 Udruge građana. Ukupni rashodi iznose 16.401.750,00 kn.

Glava 00301 Kultura i znanost prema II. Izmjenama i dopunama Proračuna Grada Preloga za 2022. godinu podijeljeno je na:

- 0030101 Dom kulture Prelog (763.500,00 kn)
- 0030102 Knjižnica i čitaonica (509.900,00 kn)
- 0030103 Javne potrebe u tehničkoj kulturi (118.000,00 kn)
- 0030104 Nakladnička djelatnost (90.000,00 kn)
- 0030105 Ostali programi u kulturi (105.000,00 kn)
- 0030107 Muzej Croatia Insulanus (387.200,00 kn)
- 0030108 Javne potrebe u kulturi (221.000,00 kn)

³³ Objašnjenje: U Proračunu Grada Preloga Projekti Europske unije za 2022. godinu bili su planirani u iznosu od 12.201.500,00 kn, no s obzirom na novi upravni odjel unutar Gradske uprave u I. izmjenama i dopunama Proračuna Grada Preloga svedeni su na 0 kn.

Glava 00302 Sport i rekreacija planirani je iznos od 2.232.500,00 kn. Iznos se odnosi na održavanje i korištenje sportskih objekata (materijalni uvjeti rada, sportske udruge, troškovi struje, vode, plina, komunalne naknade, projekte i programske djelatnosti, izgradnju i investicijsko održavanje sportskih objekata.

Za glavu 00303 – Obrazovanje planirani iznos za 2022. godinu prema II. Izmjenama i dopunama Proračuna Grada Preloga iznosio je 9.647.500,00 kn. Troškovi se odnose na transfere Srednjoj i Osnovnoj školi Prelog za nabavu radnih bilježnica i knjiga, jednokratnu novčanu pomoć roditeljima učenika osnovnih i srednjih škola, financiranje studentskih kredita stipendija i školarina, poslovanje odgojno obrazovne ustanove Dječji vrtić „Fijolica“ Prelog te subvencije privatnog Dječjeg vrtića „Vesela loptica“.

Glava 00304 – Socijalna zaštita obuhvaća planirane rashode u iznosu od 336.500,00 kn, a u to su uključeni novčana pomoć i socijalne usluge socijalno ugroženim osobama kao i osobama s nepovoljnim osobnim ili obiteljskim okolnostima, pričuve, komunalne naknade, grobljanske naknade i sl., potpore za obrazovanje i sl.

Glava 00305 – Potpore humanitarnim udrugama, organizacijama i pojedincima uključuju planirane rashode za sufinanciranje rada humanitarnih udruga, javne potrebe udruga osoba s invaliditetom, pomoći po posebnim odlukama i sl. u iznosu od 547.050,00 kn.

Glava 00306 – Zdravstvo obuhvaća troškove sredstava za preventivne zdravstvene preglede građana iz područja onkologije te hitno zbrinjavanje pacijenata s infarktom, promicanje tjelesne aktivnosti te financiranje nabave medicinske opreme u iznosu od 57.000,00 kn.

U Razdjelu 004 – Odsjek za financije i proračun planirani su rashodi i izdaci za nabavu biljega za potrebe Grada, bankarske usluge, podmirenje nastalih zatezних kamata, subvencije, i sl. Ukupni planirani rashodi za razdjel 004 za 2022. godinu iznose 5.476.000,00 kn, a odnose se na glave:

- 004 Odsjek za financiranje i proračun 450.500,00 kn,
- 00401 Gospodarska djelatnost (286.500,00 kn),
- 00402 Zajmovi (4.739.000,00 kn),

- 00403 Proračunska zaliha (0,00 kn).³⁴

3.6.2. Primjena ekonomske klasifikacije na primjeru proračuna Grada Preloga

Ekonomska klasifikacija predstavlja dokument kojim su prikazani prihodi i rashodi prema prirodnim vrstama te rashodi i izdaci prema ekonomskoj namjeni koji se kategoriziraju u razrede, skupine, podskupine, odjeljke i osnovne račune. Ekonomske klasifikacije primjenjuju se kroz Računski plan koji je dio proračuna i financijskog plana proračunskog korisnika.³⁵

Kod ekonomske klasifikacije, prihodi se razvrstavaju na način kako su i od čega proizašli, dok je kod rashoda vrsta namjene zbog koje su oni nastali. Računi se razvrstavaju na razrede, skupine, podskupine, odjeljke i osnovne račune te se oni mogu raščlaniti prema potrebi na analitičke i podanalitičke račune. Računski plan se sastoji od sljedećih deset razreda:³⁶

- Razred 0 – Nefinancijska imovina,
- Razred 1 – Financijska imovina,
- Razred 2 – Obveze,
- Razred 3 – Rashodi poslovanja,
- Rashod 4 – Rashodi za nabavu nefinancijske imovine,
- Razred 5 – Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova,
- Razred 6 – Prihodi poslovanja,
- Razred 7 – Prihodi od prodaje nefinancijske imovine,
- Razred 8 – Primici od financijske imovine i zaduživanja te
- Razred 9 – Vlastiti izvori.

Razredi 0, 1, 2, 9 vezuju se uz promjene i stanja imovine, obveza i vlastitih izvora dok razredi 3, 4, 5, 6, 7 i 8 (izuzev skupine računa 39, 49, 59, 69, 79 i 89) prate tekuće, kapitalne i financijske aktivnosti. U proračunu Grada Preloga, svi rashodi su razvrstani prema ekonomskoj klasifikaciji kao što je prikazano u tablici broj 3.

³⁴ Objašnjenje: Prema Planu Proračuna Grada Preloga za 2022. godinu planirana sredstva za Proračunsku zalihu iznosila su 50.000,00 kn. No II. Izmjenama i dopunama Proračuna iznose nula kuna jer planirani iznos dozvoljava odstupanje na poziciji rashoda iznad planiranog.

³⁵ Pravilnik o proračunskim klasifikacijama, NN 26/10, 120/13, 1/20, Čl. 15.

³⁶ Bičanić, N., Jakir Bajo, I. i Karačić, M. (2015). Proračunsko računovodstvo: Primjena Računskog plana s primjerima knjiženja, 2. izd., Teb d.o.o., Zagreb, str. 53

Tablica 3. Izvadak iz Proračuna Grada Preloga za 2022. godinu - prikaz ekonomske klasifikacije

| Ekonomska klasifikacija | | Izvršenje 2020. | Proračun 2021 | Indeks 4/3 | Plan 2022. | Indeks 6/4 | Projekcija za 2023 | Indeks 8/6 | Projekcija za 2024 | Indeks 10/8 |
|---|---|--------------------|------------------|---------------|------------------|---------------|-----------------------|---------------|-----------------------|----------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 |
| A100004 Održavanje nerazvrstanih cesta | | 1.584,38 | 6.500,00 | 410,26 | 10.000,00 | 153,85 | 10.000,00 | 100,00 | 12.000,00 | 120,00 |
| 0620 Razvoj zajednice | | | | | | | | | | |
| 3 Rashodi poslovanja | | 1.584,38 | 6.500,00 | 410,26 | 10.000,00 | 153,85 | 10.000,00 | 100,00 | 12.000,00 | 120,00 |
| 32 Materijalni rashodi | | 1.584,38 | 6.500,00 | 410,26 | 10.000,00 | 153,85 | 10.000,00 | 100,00 | 12.000,00 | 120,00 |
| 11 Opći prihodi i primici | | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 43 Ostali prihodi i primici | | 1.584,38 | 6.500,00 | 410,26 | 10.000,00 | 153,85 | 10.000,00 | 100,00 | 12.000,00 | 120,00 |
| 323 Rashodi za usluge | | 1.584,38 | 6.500,00 | 410,26 | 10.000,00 | 153,85 | | | | |
| A0100005 Javna rasvjeta | | 8.458,74 | 11.000,00 | 130,04 | 12.000,00 | 109,09 | 14.000,00 | 116,67 | 15.000,00 | 107,14 |
| 0640 Ulična rasvjeta | | | | | | | | | | |
| 3 Rashodi poslovanja | | 8.458,74 | 11.000,00 | 130,04 | 12.000,00 | 109,09 | 14.000,00 | 116,67 | 15.000,00 | 107,14 |
| 32 Materijalni rashodi | | 8.458,74 | 11.000,00 | 130,04 | 12.000,00 | 109,09 | 14.000,00 | 116,67 | 15.000,00 | 107,14 |
| 11 Opći prihodi i primici | | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 43 Ostali prihodi i primici | | 8.458,74 | 11.000,00 | 130,04 | 12.000,00 | 109,09 | 14.000,00 | 116,67 | 15.000,00 | 107,14 |
| 322 Rashodi za materija i Energiju | | 5.918,07 | 7.000,00 | 118,29 | 6,00 | 85,71 | | | | |
| 323 Rashodi za usluge | | 2.540,67 | 4.000,00 | 157,44 | 6.000,00 | 150,00 | | | | |

Izvor: Proračun Grada Preloga za 2022. godinu s projekcijama za 2023. i 2024. godinu.

3.6.3. Primjena funkcijske klasifikacije na primjeru proračuna Grada Preloga

Ovom klasifikacijom razvrstavaju se rashodi u skladu s njihovom namjenom kako bi se dobili statistički podaci. Od 2015. godine svi proračunski korisnici dužni su dostaviti izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji. U posebnom dijelu proračuna nalaze se rashodi i izdaci koji su razvrstani po organizacijskoj, programskoj i ekonomskoj klasifikaciji i sve informacije se povezuju pomoću veznih tablica. Tim veznim tablicama povezuju se s rashodima koji su prikazani prema ekonomskoj klasifikaciji pojedine aktivnosti ili projekta.

Ovaj pregled omogućuje praćenje trendova javne potrošnje i prikazuje udio rashoda prema funkciji koji se može usporediti s nekim drugim proračunom. Brojčane oznake koje se koriste u Hrvatskom proračunu preuzete su iz međunarodne klasifikacije funkcija države (COFOG) Ujedinjenih naroda. Brojčane oznake funkcijske klasifikacije

razvrstane su na razred, skupinu i podskupinu. Razvrstavanje rashoda prema namjeni ima hijerarhijsku strukturu s tri razine:³⁷

- prva razina sastoji se od dvoznamenkastog broja u rasponu od 1 do 10 za razred
- druga razina sastoji se od troznamenkastog broja: prve dvije znamenke označavaju pripadnost razredu, treća je znamenka u rasponu od 1 do 9 za skupinu
- treća razina sastoji se od četveroznamenkastog broja: prve tri znamenke označavaju pripadnost skupini, četvrta je znamenka u rasponu od 0 do 9 za podskupinu.

Rashodi iskazani prema računima ekonomske klasifikacije pojedine aktivnosti ili projekta određuju koja će se brojčana oznaka dodijeliti.

Osnovne funkcije države u koje se raspoređuju rashodi poslovanja i transakcije na nefinancijskoj imovini su:³⁸

- Funkcija 01 – Opće i javne službe,
- Funkcija 02 – Obrana,
- Funkcija 03 – Javni red i sigurnost,
- Funkcija 04 – Ekonomski poslovi,
- Funkcija 05 – Zaštita okoliša,
- Funkcija 06 – Usluge unapređenja stanovanja i zajednice,
- Funkcije 07 – Zdravstvo,
- Funkcija 08 – Rekreacija, kultura i religija,
- Funkcija 09 – Obrazovanje te
- Funkcija 10 – Socijalna zaštita.

Svaka od funkcija dijeli se na podfunkcije koje su navedene u Pravilniku o proračunskim klasifikacijama.

³⁷ Dremel, N (2011). Računovodstvo proračuna i proračunskih korisnika, III. izmijenjena i dopunjena naklada, Zagreb, RRiF-plus d.o.o., str. 44

³⁸ Pravilnik o proračunskim klasifikacijama, NN 26/10, 120/13, 1/20

Tablica 4. Rashodi prema funkcijskoj klasifikaciji Grada Preloga za 2022. godinu

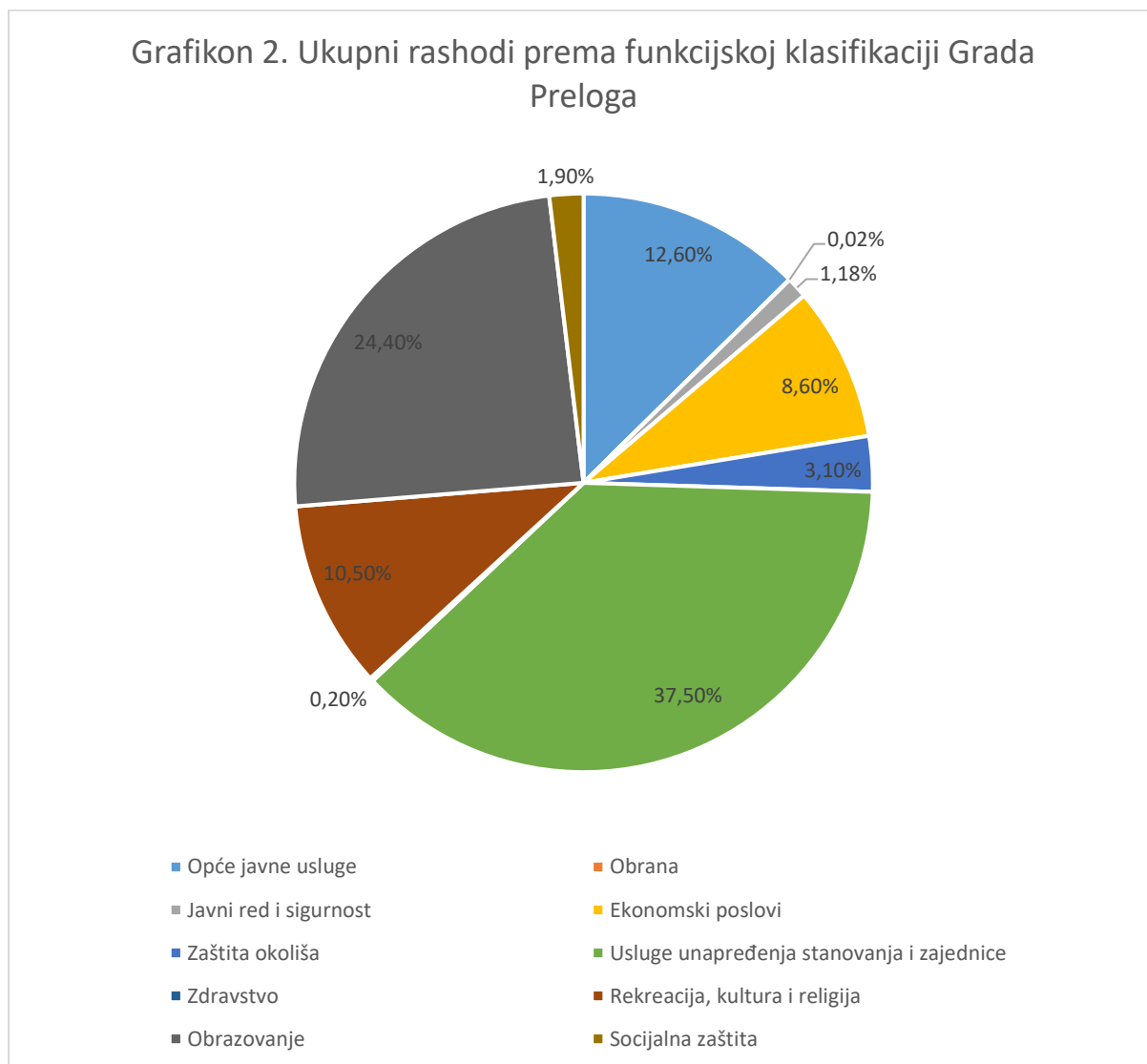
| Brojčana oznaka i naziv | | Izvršenje 2021 | Proračun za 2021 | Indeks 4/3 | Plan za 2022 | Indeks 6/4 |
|-------------------------|---|----------------------|----------------------|-----------------|----------------------|---------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| 01 | Opće javne usluge | 5.263.731,03 | 5.147.150,00 | 0,00 | 6.260.750,00 | 0,00 |
| 011 | Izvršna i zakonodavna tijela, financijski i fiskalni poslovi, vanjski poslovi | 5.263.731,03 | 5.147.150,00 | 97,79 | 6.260.750,00 | 121,64 |
| 02 | Obrana | 4.714,92 | 100.000,00 | 2.120,93 | 9.000,00 | 9,00 |
| 022 | Civilna obrana | 4.714,92 | 100.000,00 | 2.120,93 | 9.000,00 | 9,00 |
| 03 | Javni red i sigurnost | 434.733,19 | 882.500,00 | 203,00 | 560.000,00 | 63,46 |
| 032 | Usluge protupožarne zaštite | 424.733,19 | 792.500,00 | 186,59 | 523.500,00 | 66,06 |
| 036 | Rashodi za javni red i sigurnost koji nisu drugdje svrstani | 10.000,00 | 90.000,00 | 900,00 | 36.500,00 | 40,56 |
| 04 | Ekonomski poslovi | 6.704.823,66 | 10.206.000,00 | 152,22 | 4.317.950,00 | 42,31 |
| 042 | Poljoprivreda, šumarstvo, ribarstvo i lov | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 50.000,00 | 0,00 |
| 043 | Gorivo i energija | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 70.000,00 | 0,00 |
| 045 | Promet | 6.044.056,84 | 9.660.000,00 | 159,83 | 3.102.750,00 | 32,12 |
| 046 | Komunikacije | 259.866,02 | 70.000,00 | 26,94 | 28.000,00 | 40,00 |
| 047 | Ostale industrije | 135.500,00 | 220.000,00 | 162,36 | 947.200,00 | 430,55 |
| 049 | Ekonomski poslovi koji nisu drugdje svrstani | 265.400,80 | 256.000,00 | 96,46 | 120.000,00 | 46,88 |
| 05 | Zaštita okoliša | 512.290,43 | 872.500,00 | 170,31 | 1.556.750,00 | 178,42 |
| 051 | Gospodarenje otpadom | 346.746,63 | 697.500,00 | 201,16 | 1.386.500,00 | 198,78 |
| 052 | Gospodarenje otpadnim vodama | 26.768,80 | 0,00 | 0,00 | 5250,00 | 0,00 |
| 056 | Poslovi i usluge zaštite okoliša koji nisu drugdje svrstani | 138.775,00 | 175.000,00 | 126,10 | 165.000,00 | 94,29 |
| 06 | Usluge unapređenja stanovanja i zajednice | 8.099.099,03 | 8.662.150,00 | 106,95 | 18.784.350,00 | 216,86 |
| 061 | Razvoj stanovanja | 330.674,30 | 1.270.500,00 | 384,21 | 9.641.100,00 | 758,84 |
| 062 | Razvoj zajednice | 5.547.983,33 | 5.257.650,00 | 94,77 | 6.600.000,00 | 125,53 |
| 064 | Ulična rasvjeta | 1.338.170,40 | 1.249.000,00 | 93,34 | 1.351.950,00 | 108,24 |
| 066 | Rashodi vezani za stanovanje i kom. pogodnosti koji nisu drugdje svrstani | 882.271,00 | 885.000,00 | 100,31 | 1.161.300,00 | 131,22 |
| 07 | Zdravstvo | 416.100,21 | 127.000,00 | 30,52 | 87.000,00 | 68,50 |
| 071 | Medicinski proizvodi, pribor i oprema | 0,00 | 10.000,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 072 | Službe za vanjske pacijente | 368.420,21 | 60.000,00 | 16,29 | 30.000,00 | 50,00 |
| 074 | Službe javnog zdravstva | 46.150,00 | 52.000,00 | 112,68 | 52.000,00 | 100,00 |
| 076 | Poslovi i usluge zdravstva koji nisu drugdje svrstani | 1.530,00 | 5.000,00 | 326,80 | 5.000,00 | 100,00 |
| 08 | Rekreacija, kultura i religija | 6.700.136,36 | 5.270.200,00 | 78,66 | 5.259.800,00 | 99,80 |
| 081 | Službe rekreacije i sporta | 4.971.624,51 | 2.052.200,00 | 41,28 | 2.232.500,00 | 108,79 |
| 082 | Službe kulture | 1.611.511,85 | 3.019.000,00 | 187,34 | 2.803.300,00 | 92,86 |
| 084 | Religijske i druge službe zajednice | 117.000,00 | 199.000,00 | 107,09 | 224.000,00 | 112,56 |
| 09 | Obrazovanje | 11.941.550,16 | 11.892.000,00 | 99,59 | 12.221.150,00 | 102,77 |
| 091 | Predškolsko i osnovno obrazovanje | 11.457.962,44 | 11.377.000,00 | 99,29 | 11.729.150,00 | 103,10 |
| 092 | Srednjoškolsko obrazovanje | 105.750,00 | 15.000,00 | 14,18 | 15.000,00 | 100,00 |
| 098 | Usluge obrazovanja koje nisu drugdje svrstane | 377.837,72 | 500.000,00 | 132,33 | 477.000,00 | 95,40 |
| 10 | Socijalna zaštita | 601.200,39 | 928.500,00 | 154,44 | 969.250,00 | 104,39 |
| 106 | Stanovanje | 41.243,42 | 103.000,00 | 249 | 48.500,00 | 47,09 |
| 109 | Aktivnosti socijalne zaštite koje nisu drugdje svrstane | 559.956,97 | 825.500,00 | 147,42 | 920.750,00 | 111,54 |
| Ukupno rashodi | | 40.678.379,38 | 44.088.000,00 | 108,38 | 50.026.000,00 | 113,47 |

Izvor: Samostalna izrada autora temeljem Proračuna Grada Preloga za 2022. godinu s projekcijama za 2023. i 2024. godinu i II. Izmjene i dopune Proračuna Grada Preloga za 2022. godinu.

Iz tablice 4 vidljiva je podjela proračuna Grada Preloga prema funkcijskim klasifikacijama. Proračun Grada obuhvaća sve funkcije koje su određene Pravilnikom

o proračunskim klasifikacijama. Ukupni rashodi prema funkcijskoj klasifikaciji iznose 50.026.000 kn, a svaka funkcija je podijeljena na podfunkcije za koja su planirana određena sredstva. U grafikonu broj 2 prikazani je postotni udio ukupnih rashoda pojedinih funkcija u odnosu na ukupni rashod.

Grafikon 2 Ukupni rashodi prema funkcijskoj klasifikaciji Grada Preloga



Izvor: Vlastita izrada autorice prema podacima proračuna Grada Preloga za 2022. godinu

Prema funkcijskoj klasifikaciji iz grafikona 2 može se zaključiti da Grad Prelog najviše proračunskih sredstava odvaja za usluge unapređenja stanovanja i zajednice u postotku od 37,50%, nominalno 18.784.350,00, a najveći dio se odvaja za razvoj stanovanja u iznosu od 9.641.100 kn te razvoj zajednice u iznosu od 6.600.000,00 kn. Rashodi za obrazovanje u postotnom iznosu u odnosu na ukupne rashode iznose

24,40% što nominalno iznosi 12.221.150,00 kn. Najznačajnije stavke ove kategorije su pedagoško i osnovno obrazovanje te srednjoškolsko obrazovanje.

3.6.4. Primjena lokacijske klasifikacije na primjeru proračuna Grada Preloga

Lokacijska klasifikacija, kao i funkcionalna klasifikacija, ima statističku ulogu. Omogućuje iskazivanje rashoda i izdataka prema ustroju Republike Hrvatske na način da su rashodi i izdaci raspoređeni prema, kako naziv klasifikacije govori, teritorijalnim jedinicama Republike Hrvatske ili ovisno prema proračunskom korisniku - županijama, gradovima i općinama. Brojčane oznake utvrđuje Državna geodetska uprava, a nazivi su izvedeni iz Zakona o područjima županija, gradova i općina Republike Hrvatske. Grad Prelog u svom proračunu obuhvaća mjesta, tj. mjesne odbore Prelog, Čehovec, Otok, Cirkovljan, Draškovec, Oporovec, Hemuševac te Čukovec.

3.6.5. Primjena programske klasifikacije na primjeru proračuna Grada Preloga

Programskom klasifikacijom je omogućeno usuglašavanje proračunskih rashoda s utvrđenim ciljevima i rezultatima aktivnosti JLP(R)S što ovu klasifikaciju karakterizira u odnosu na organizacijsku klasifikaciju. Njome su utvrđeni programi, aktivnosti te projekti, resursi koji su potrebni za realizaciju planova te pokazatelji mjerenja uspješnosti. JLP(R)S je dužan povezati rashode kategorije programa s ciljevima. Glavni programi regulirani su na najvišoj razini, a njegovi sastavni dijelovi se planiraju, izvršavaju, prate i izvještavaju na nižim organizacijskim razinama koje su odgovorne za programe iz svoje nadležnosti. Programi sadrže:³⁹

- a) naziv programa,
- b) opis programa (općih i posebnih ciljeva),
- c) zakonsku osnovu za uvođenje programa,
- d) potrebna sredstva za provođenje programa,
- e) potreban broj djelatnika za provođenje programa,
- f) procjenu rezultata,
- g) procjenu nepredviđenih rashoda i rizika.

Grad Prelog svoj proračun provodi prema programima. Unutar svakog razdjela rashodi su raspodijeljeni prema sljedećim programima:

³⁹ Zakon o proračunu, NN 144/21

- Program 1001 – Funkcioniranje tijela grada,
- Program 1002 – Troškovi MO,
- Program 1004 – Donacije i pomoći,
- Program 1005 – Razvoj grada,
- Program 1006 – Zaštita od tuče,
- Program 1007 – Održavanje komunalne infrastrukture,
- Program 1008 – Gradnja komunalne i druge infrastrukture,
- Program 1009 – Obrazovanje,
- Program 1010 – Sport,
- Program 1011 – Kultura,
- Program 1012 – Religija,
- Program 1013 – Socijalna zaštita,
- Program 1014 – Program zaštite okoliša,
- Program 1015 – Izgradnja i investicijsko održavanje poslovnih zgrada,
- Program 1017 – Otkup nekretnina,
- Program 1018 – Izgradnja i investicijsko održavanje sportskih objekata,
- Program 1019 – Izrada prostorno planske dokumentacije,
- Program 1020 – Preventivni zdravstveni pregledi,
- Program 1021 – Sufinanciranje djelatnosti udruga,
- Program 1022 – Projekti EU,
- Program 1025 – Energetska učinkovitost,
- Program 1026 – Zavod za javno zdravstvo Međimurske županije,
- Program 1027 – Decentralizirane funkcije – osnovno školstvo,
- Program 1028 – Obrazovanje i odgoj i
- Program 1030 – Provođenje mjera za sigurnost građana.

Značajniji projekti za 2022. godinu su Program održavanja komunalne infrastrukture u 2022. godini na području Grada Preloga, Prijedlog programa građenja komunalne infrastrukture za 2022. godinu te Projekti Europske Unije. Održavanje komunalne infrastrukture provodi se sukladno programu održavanja koji obuhvaća sljedeće komunalne djelatnosti:⁴⁰

- održavanje nerazvrstanih cesta,

⁴⁰ Grad Prelog (2021): Obrazloženje uz Proračun Grada Preloga za 2022. godinu

- održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima,
- održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda,
- održavanje javnih zelenih površina,
- održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene,
- održavanje čistoće javnih površina te
- održavanje javne rasvjete.

Sredstva za realizaciju ovog Programa planirana su u iznosu od 3.234.250,00 kn. Za Program Građenja komunalne infrastrukture za 2022. godinu prema posljednjim izmjenama isplanirano je sredstava u iznosu od 12.503.550,00 kn. Planirane investicije u okviru Programa građenja komunalne infrastrukture iskazane su u tabelama po grupama radova:

- nerazvrstane ceste,
- javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila,
- javna parkirališta,
- javne zelene površine,
- građevine i uređaji javne namjene,
- javna rasvjeta i
- groblja.

U 2022. godini za Projekte Europske unije planirani su ukupni prihodi u iznosu od 18.900.400,00 kn. Izvori financiranja su institucije i tijela EU, državni proračun, županijski proračun, proračunski korisnici iz proračuna koji im nije nadležan, državni proračun temeljem prijenosa EU sredstava, izvanproračunski korisnici (ŽUC i Hrvatske vode), itd.

3.6.6. Izvori financiranja u proračunu Grada Preloga

Izvori financiranja čine skupine prihoda i primitaka iz kojih se podmiruju rashodi i izdaci određene vrste i utvrđene namjene.⁴¹ Brojčano su podijeljeni u dvije razine: razrede i skupine. U proračunu se prihodi i primici planiraju, raspoređuju i iskazuju prema izvorima iz kojih potječu, dok se u rashodi i izdaci planiraju, izvršavaju i obračunavaju po izvorima financiranja. Za utvrđivanje oznaka i naziva nadležno je Ministarstvo

⁴¹ Pravilnik o proračunskim klasifikacijama, NN 26/10, 120/13, 1/20, Čl. 16

financija ili tijelo za financije JL(R)S. Izvori financiranja su: opći prihodi i primici, doprinosi, vlastiti prihodi, prihodi za posebne namjene, pomoći, donacije, prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine, naknade s osnova osiguranja i namjenski primici.⁴²

Slika 3. Izvori financiranja

| Brojčana oznaka razreda | Struktura razreda – brojčane oznake skupine | Izvori financiranja |
|-------------------------|---|--|
| 1. | 11 Opći prihodi i primici 12 Sredstva za učešća za pomoći 13 Sredstva za učešća za zajmove | <i>Opći prihodi i primici</i> – uključuju prihode koji se ostvaruju temeljem posebnih propisa u kojima za prikupljene prihode nije definirana namjena korištenja, a to su: prihodi od poreza, prihodi od financijske imovine, prihodi od nefinancijske imovine, prihodi od administrativnih (upravnih) pristojbi, prihodi državne uprave i dr. U izvor financiranja – opći prihodi i primici proračunski korisnik uključuje prihode koje ostvari iz nadležnog proračuna. |
| 2. | 21 Doprinosi za mirovinsko osiguranje 22 Doprinosi za zdravstveno osiguranje 23 Doprinosi za zapošljavanje | <i>Doprinosi za obvezna osiguranja</i> – uključuju se prihodi od uplaćenih doprinosa za zdravstveno osiguranje, mirovinsko osiguranje i doprinosa za zapošljavanje. |
| 3. | 31 Vlastiti prihodi | <i>Vlastiti prihodi</i> – uključuju se prihodi koje proračunski korisnik ostvari obavljanjem poslova na tržištu i u tržišnim uvjetima, a koje poslove mogu obavljati i drugi pravni subjekti izvan općeg proračuna. |
| 4. | 41 Prihodi od igara na sreću 42 Prihodi od spomeničke rente 43 Ostali prihodi za posebne namjene | <i>Prihodi od posebne namjene</i> – uključuju se prihodi čije su korištenje i namjena utvrđeni posebnim zakonima u propisima koje donosi Vlada RH. |
| 5. | 51 Pomoći Eu 52 Ostale pomoći 53 Inozemne darovnice | <i>Pomoći</i> – uključuju se prihodi koji se ostvaruju od inozemnih vlada, međunarodnih organizacija, drugih proračuna i od ostalih subjekata izvan općeg proračuna. |
| 6. | 61 Donacije 63 Inozemne donacije | <i>Donacije</i> – se ostvaruju od fizičkih osoba, neprofitnih organizacija, trgovačkih društava i drugih subjekata izvan općeg proračuna |
| 7. | 71 Prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine i naknade s naslova osiguranja | <i>Prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine i naknade s naslova osiguranja</i> – uključuju se prihodi koji se ostvaruju prodajom ili zamjenom nefinancijske imovine i od naknade štete s osnove osiguranja. |
| 8. | 81 Namjenski primici od zaduživanja 82 Namjenski primici od zaduživanja refundacijama 83 Namjenski primici od inozemnog zaduživanja | <i>Namjenski primici od zaduživanja</i> – uključuju se primici od financijske imovine i zaduživanja, čija je namjena utvrđena posebnim ugovorima i/ili propisima. |

Izvor: Vašiček i Vašiček (2016.)

⁴² Ibidem, čl. 18.

U tablici broj pet prikazani su ukupni rashodi Grada Preloga za 2022. godinu prema izvorima financiranja.

Tablica 5. Ukupni rashodi proračuna Grada Preloga za 2022. godinu prema izvorima financiranja

| Brojčana oznaka i naziv | | 1. izmjene i dopune | povećanje smanjenje | 2. izmjene i dopune | Indeks |
|-------------------------|-----------------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|---------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 (5/3) |
| 1 | Opći prihodi i primici | 27.384.350,00 | 366.600,00 | 27.750.950,00 | 0,00 |
| 11 | Opći prihodi i primici | 27.384.350,00 | 366.600,00 | 27.750.950,00 | 101,34 |
| 3 | Vlastiti prihodi | 278.600,00 | 36.600,00 | 315.200,00 | 113,14 |
| 31 | Vlastiti prihodi | 278.600,00 | 36.600,00 | 315.200,00 | 113,14 |
| 4 | Prihodi za posebne namjene | 8.351.350,00 | -488.700,00 | 7.862.650,00 | 94,15 |
| 42 | Prihodi od spomeničke rente | 10.000,00 | -10.000,00 | 0,00 | 0,00 |
| 43 | Ostali prihodi za posebne namjene | 8.341.350,00 | -478.700,00 | 7.862.650,00 | 94,26 |
| 5 | Pomoći | 10.055.700,00 | -17.500,00 | 10.038.200,00 | 99,83 |
| 51 | Pomoći EU | 4.208.800,00 | -1.331.400,00 | 2.877.400,00 | 68,37 |
| 52 | Ostale pomoći | 5.846.900,00 | 1.313.900,00 | 7.160.800,00 | 122,47 |
| 6 | Donacije | 53.000,00 | 6.000,00 | 59.000,00 | 111,32 |
| 61 | Donacije | 53.000,00 | 6.000,00 | 59.000,00 | 111,32 |
| 8 | Namjenski primici | 5.000.000,00 | -1.000.000,00 | 4.000.000,00 | 80,00 |
| 81 | Namjenski primici od zaduživanja | 5.000.000,00 | -1.000.000,00 | 4.000.000,00 | 80,00 |
| Ukupno rashodi | | 51.123.000,00 | -1.097.000,00 | 50.026.000,00 | 97,85 |

Izvor: Vlastita izrada autora temeljem Proračuna Grada Preloga za 2022. godinu, Izmjene i dopune Proračuna Grada Preloga za 2022. godinu.

U tablici broj pet prikazani su rashodi koji su se financirali iz određenih izvora financiranja. Ukupni rashodi prema izvorima proračuna Grada Preloga nakon zadnjih izmjena iznose 50.026.000,00 kuna. Najznačajniji rashodi su se planirali iz izvora 11 - Opći prihodi i primici u iznosu od 27.750.950,00 kn. Isto tako, značajni rashodi odnose na izvor 5 - Pomoći koji se dijeli na 51 - Pomoći EU i 52 - Ostale pomoći. Navedeni rashodi zajedno iznose 10.038.200,00 kn. Ostali prihodi za posebne namjene iznose 7.862.650,00 kuna i odnose se na neiskorišteni iznos prethodne godine prenesen u tekuću godinu.

Navedena tablica predstavlja zbroj podataka po svim razdjelima, programima i aktivnostima te obuhvaća sve proračunske korisnike koji su obuhvaćeni u proračun Grada Preloga, a kako bi se jasnije shvatilo trošenje izvora financiranja, u proračunu se kreira posebni dio kojim je prikazana detaljna razrada rashoda po korisnicima.

3.7. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i računskom planu

Pravilnikom o proračunskom računovodstvu (NN 124/14, 115/15, 87/2016, 3/18, 126/19, 108/20, 144/21) i računskom planu definiraju se knjigovodstvene isprave, poslovne isprave, poslovne knjige, organizacija knjigovodstva, sadržaj računa Računskog plana i druga područja koja se odnose na proračunsko računovodstvo.⁴³

Pravilnik se odnosi na državni proračun, proračune JLP(R)S-a, korisnike državnog proračuna i proračunske korisnike jedinica lokalne samouprave te izvanproračunske korisnike koji nisu trgovačka društva i kojima Ministarstvo financija dostavlja obavijest da su obvezni voditi proračunsko računovodstvo. Pravilnikom je utvrđeno da proračun i proračunski korisnici vode dvojno knjigovodstvo u skladu s načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti u pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Također su dužni dati podatke pojedinačno prema vrsti prihoda i primitaka, rashoda i izdataka te obveza i vlastitih potraživanja. Obveznici proračuna dužni su voditi:

- dnevnik – unos poslovnih promjena slijedom vremenskog nastanka,
- glavnu knjigu – sintetička evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i primicima i
- pomoćne knjige – analitičke knjigovodstvene evidencije.

Za navedene poslovne knjige veoma je važno naglasiti da vrijednost zapisanih transakcija u pojedinoj knjizi mora odgovarati zapisu u glavnoj knjizi. Na taj način se provodi kontrola ispravnosti. Proračun i proračunski korisnici vode jedan dnevnik i jednu glavnu knjigu.

Dnevnik predstavlja kronološki poredanu poslovnu knjigu svih poslovnih događaja koji su nastajali tijekom proračunske godine. Glavna funkcija dnevnika jest osigurati uvid u slijed nastajanja poslovnih događaja te ukoliko dođe do uništenja glavne knjige, temeljem dnevnika se može izvršiti rekonstrukcija.

Glavna knjiga predstavlja sustavnu i kronološku knjigovodstvenu evidenciju poslovnih promjena i transakcija i temeljem nje, pomoću računskog plana moguće je pratiti promjene na skupinama, podskupinama, odjeljcima i računima transakcije na imovini, obvezama, prihodima i primicima te rashodima i izdacima. Ona je sveobuhvatna

⁴³ Pravilnik o proračunskom računovodstvu i računskom planu, NN 124/14, Čl. 1.

evidencija jer uključuje sve promjene koje su nastale na računovodstvenim kategorijama.

Proračun i proračunski korisnici obvezni su voditi analitička knjigovodstva:⁴⁴

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

Pored navedenih analitičkih knjigovodstava proračun i proračunski korisnici vode:⁴⁵

- knjigu (dnevnik) blagajni (kunska. devizna, porto i druge),
- evidenciju danih i primljenih jamstava i garancija,
- evidenciju putnih naloga i korištenja službenih vozila,
- knjigu izlaznih računa,
- knjigu ulaznih računa te
- ostale pomoćne evidencije prema posebnim propisima i svojim potrebama.

Prema Pravilniku o proračunskom računovodstvu i računskom planu dnevnik i glavna knjiga čuvaju se najmanje jedanaest godina, a pomoćne knjige najmanje sedam godina. Dnevnike i poslovne knjige potpisuje zakonski zastupnik proračuna odnosno proračunskog korisnika ili njegova ovlaštena osoba. Nema pravila za izgled pomoćnih knjiga i evidencija, a izvještajne jedinice ih izrađuju prema vlastitim potrebama. Unos podataka u poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika temelji se na knjigovodstvenim ispravama.

⁴⁴ Dreml, N. (2016): Čuvanje računovodstvene dokumentacije u proračunskom računovodstvu, RRIF, br. 7, str. 32.

⁴⁵ Pravilnik o proračunskom računovodstvu i računskom planu, NN 124/14, čl. 7. st 3.

Knjigovodstvene isprave su pisani ili elektronički dokazi o poslovnim promjenama. Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i računskom planu u čl. 10. objašnjava se ispravnost knjigovodstvenih isprava. Bitno je da se isprave čuvaju u izvornom obliku ili na nositelju elektroničkog zapisa ili mikrografske obrade.

3.7.1. Računski plan

Računskim planom utvrđuju se brojčane oznake i nazivi pojedinih računa, po kojima korisnici proračuna iskazuju imovinu, obveze i izvore vlasništva, te prihode i primitke, rashode i izdatke. Osigurava osnovu i analitički okvir za praćenje svih faza fiskalnog ciklusa: planiranje, praćenje, izvršenje i izvješćivanje. Funkcija računskog plana je pružiti okvir imovine i obveza za izračun pokazatelja održivosti aktivnosti korisnika u financijskim izvještajima. Pokazatelji održivosti su financijska neto vrijednost koja je razlika između financijske imovine i financijskih obveza te neto vrijednost koja je razlika između ukupne imovine i ukupnih obveza. Kao što je u potpoglavlju Ekonomska klasifikacija navedeno, računski plan se bazira na ekonomskoj klasifikaciji i sastoji se od deset razreda koji se još dodatno razvrstavaju na:

- 1 – razred,
- 11 – skupina,
- 111 – podskupina,
- 1111 – odjeljak i
- 11111 – osnovni račun.

Pravilnik o proračunskom računovodstvu i računskom planu donosi Ministar financija, a proračun i proračunski korisnici moraju koristiti propisane račune do pete razine i sami definiraju analitiku. Isto tako, u JLP(R)S odgovorna osoba, tj. voditelj administrativno-financijskog odjela i voditelj računovodstva, odgovoran je za pravilno i zakonito izvršavanje računa proračuna. Računi su razvrstani na razrede, skupine, podskupine, odjeljke i osnovne račune, a raščlanjivanje osnovnih računa obavlja se po dekadnom sustavu te obuhvaća 10 razreda i to:

- 0 – Nefinancijska imovina,
- 1 – Financijska imovina,
- 2 – Obveze,
- 3 – Rashodi poslovanja,

- 4 – Rashodi za nabavu nefinancijske imovine,
- 5 – Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova,
- 6 – Prihodi poslovanja,
- 7 – Prihodi od nefinancijske imovine,
- 8 – Primici od financijske imovine,
- 9 – Vlastiti izvori.

Razredi 0, 1, 2 i 9 predstavljaju pokazatelje stanja, dok razredi 3, 4, 5, 6, 7 i 8 razredi koji prate tekuće, kapitalne i financijske aktivnosti. Isto tako razredu 3, 4, 6 i 7 su pokazatelji uspješnosti, dok su razredi 5 i 8 razredi financiranja.

Razred 0 – Nefinancijska imovina obuhvaća:

- 01 – neproizvedena dugotrajna imovina,
- 02 – proizvedena dugotrajna imovina,
- 03 – plemeniti metali i ostale pohranjene vrijednosti,
- 04 – sitni inventar,
- 05 – nefinancijska imovina u pripremi,
- 06 – proizvedena kratkotrajna imovina.

Razred 01 – Financijska imovina obuhvaća:

- 11 – novac u banci i blagajni,
- 12 – depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih,
- 13 – potraživanja za dane zajmove,
- 14 – vrijednosni papiri,
- 15 – dionice i udjeli u glavnici,
- 16 - potraživanja za prihode poslovanja,
- 17 – potraživanja od prodaje nefinancijske imovine,
- 19 – rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda (aktivna vremenska razgraničenja).

Razred 02 – Obveze obuhvaća:

- 23 – obveze za rashode poslovanja,
- 24 – obveze za nabavu nefinancijske imovine,
- 25 – obveze za vrijednosne papire,

- 26 – obveze za kredite i zajmove,
- 29 – odgođeno plaćanje rashoda i prihodi budućeg razdoblja (pasivna vremenska razgraničenja).

Razred 3 – Rashodi poslovanja obuhvaća:

- 31 – rashodi za zaposlene,
- 32 – materijalni rashodi,
- 34 – financijski rashodi,
- 35 – subvencije,
- 36 – pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna,
- 37 – naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i dr. naknade,
- 38 – ostali rashodi,
- 39 – raspored rashoda i prijelazni račun.

Razred 4 – Rashodi za nabavu nefinancijske imovine obuhvaća:

- 41 – rashodi za nabavu neproizvedene dugotrajne imovine,
- 42 – rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine,
- 43 – rashodi za nabavu plemenitih metala i ostalih pohranjenih vrijednosti,
- 44 – rashodi za nabavu proizvedene kratkotrajne imovine,
- 45 – rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini,
- 49 – raspored rashoda i prijelazni račun.

Razred 5 – Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova obuhvaća:

- 51 – izdaci za dane zajmove i depozite,
- 52 – izdaci za ulaganja u vrijednosne papire,
- 53 – izdaci za dionice i udjele u glavnici,
- 54 – izdaci za otplatu glavnice primljenih kredita i zajmova,
- 55 - Izdaci za otplatu glavnice za izdane vrijednosne papire,
- 59 – raspored izdataka i prijelazni račun.

Razred 6 – Prihodi poslovanja obuhvaća:

- 61 – prihodi od poreza,
- 62 – doprinosi,
- 63 – pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar općeg proračuna,

- 64 – prihodi od imovine,
- 65 – prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada,
- 66 – prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija,
- 67 – prihodi iz proračuna,
- 68 – kazne, upravne mjere i ostali prihodi,
- 69 – raspored prihoda i prijelazni račun.

Razred 7 – Prihodi od prodaje nefinancijske imovine obuhvaća:

- 71 – prihodi od prodaje neproizvedene dugotrajne imovine,
- 72 – prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine,
- 73 – prihodi od prodaje plemenitih metala i ostalih pohranjenih vrijednosti,
- 74 – prihodi od prodaje proizvedene kratkotrajne imovine,
- 79 – raspored prihod i prijelazni račun.

Razred 8 – Primici od financijske imovine i zaduživanja obuhvaća:

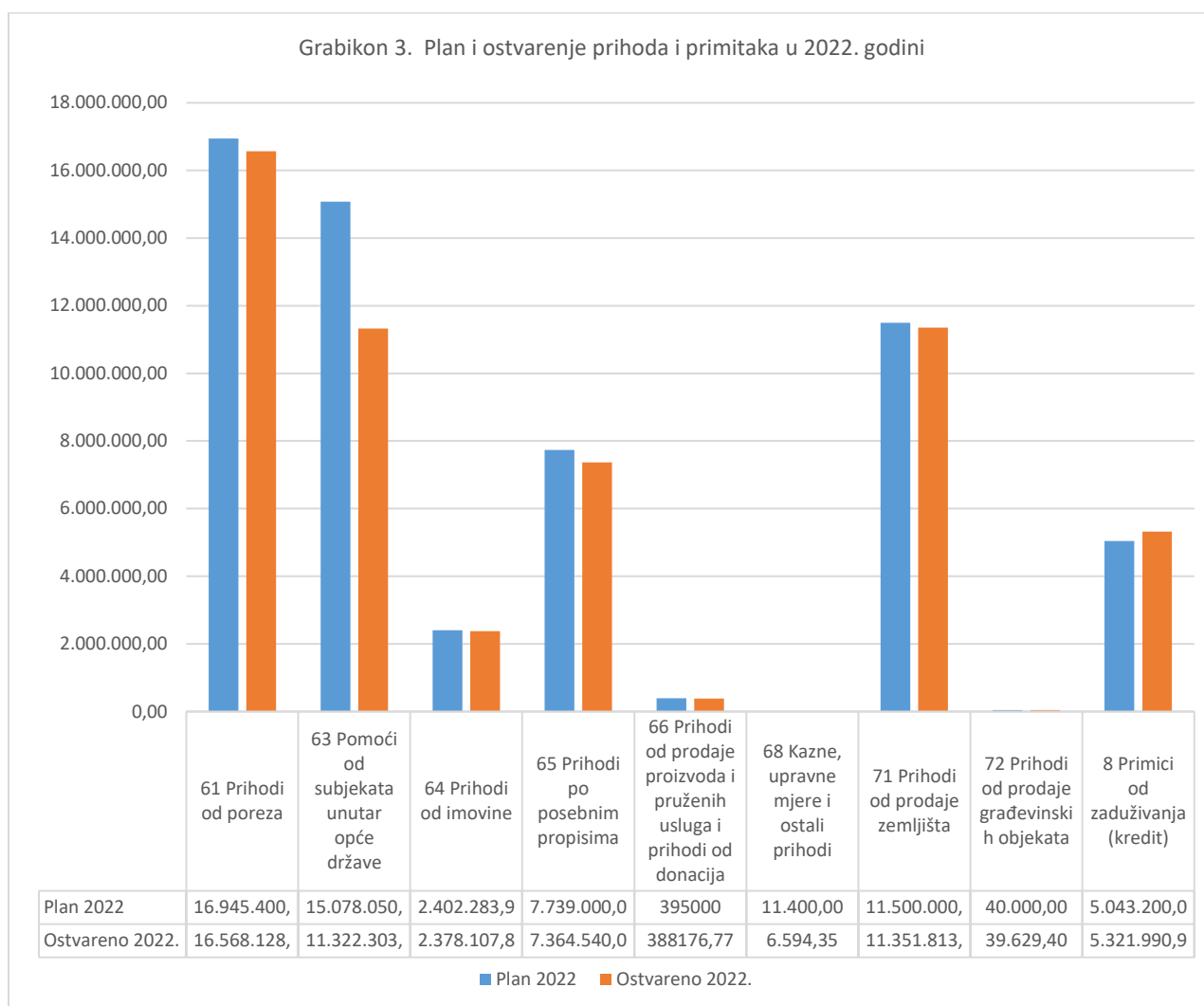
- 81 – primljene otplate (povrati) glavnice danih zajmova i depozita,
- 82 – primici od izdanih vrijednosnih papira,
- 83 – primici od prodaje dionica i udjela u glavnici,
- 84 – primici od zaduživanja,
- 85 – primici od prodaje vrijednosnih papira iz portfelja,
- 89 – raspored primitaka i prijelazni račun.

Razred 9 – Vlastiti izvori obuhvaća:

- 91 – vlastiti izvori i ispravak vlastitih izvora,
- 92 – rezultat poslovanja,
- 96 – obračunati prihodi poslovanja,
- 97 – obračunati prihodi od prodaje nefinancijske imovine,
- 98 – rezerviranja viška prihoda,
- 99 – izvanbilančni zapisi.

U grafikonu broj tri prikazan je plan prihoda i primitaka proračuna Grada Preloga za 2022. godinu prema skupini razreda.

Grafikon 3. Plan i ostvarenje prihoda i primitaka u 2022. godini



Izvor: Samostalna izrada autora temeljem Godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna Grada Preloga za 2022. godinu

Iz grafikona može se zaključiti kako prihodi od poreza su najznačajniji prihodi proračuna Grada Preloga te čine 30% ukupnih prihoda. Isto tako se može zaključiti kako odnos planiranog i ostvarenog iznosi 97,77%. Najznačajnija podskupina unutar razreda jest podskupina 611 Prihodi od poreza u vrijednosti od 16.568.128,52 kn.

Razred 63 Pomoći od subjekata unutar opće države predstavljaju druge najznačajnije prihode proračuna te ukupno čine 20,68% ukupnih prihoda što je nominalne vrijednosti u iznosu od 11.322.303,03 kn ili 75,09% planiranih prihoda. Najmanji doprinos ostvaruje se od razreda 68 Kazne, upravne mjere te ostali prihodi u postotnom odnosu na ukupne prihode i primitke od 0,01%.

3.8. Pravilnik o utvrđivanju proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te o načinu vođenja Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika

Proračunski i izvanproračunski korisnici proračuna JLP(R)S-a definirani su Pravilnikom o utvrđivanju proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna te proračunskih i izvanproračunskih korisnika JLP(R)S i o načinu vođenja Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika (NN 128/09, 142/14, 23/19, 83/21). Proračunskim korisnicima smatraju se javnopravne ustanove i trgovačka društva čiji je JLP(R)S osnivač ili suosnivač. Riječ je o ustanovama čiji je JLP(R)S osnivač ili suosnivač, koje više od 50% svojih prihoda ostvaruju iz proračuna JLP(R)S. Tu spadaju osnovne i srednje škole, gradska kazališta, domovi zdravlja, knjižnice, domovi umirovljenika i bolnice, poslovni centri odnosno poduzetnički inkubatori, muzeji. Osim toga, proračunski su korisnici mjesni odbori čiji se troškovi poslovanja financiraju iz proračuna JLP(R)S-a. Izvanproračunskim korisnicima državnog proračuna i izvanproračunskim korisnicima proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave smatraju se izvanproračunski fondovi, privredna društva i druge pravne osobe u kojima država ili JLP(R)S imaju odlučujući utjecaj na upravljanje. Izvanproračunskim korisnicima smatraju se subjekti koji ispunjavaju sljedeće kriterije:

- 1) JLP(R)S ima značajan utjecaj na upravljanje i izradu financijskih planova, upravljanje fondovima,
- 2) Izvor financiranja su doprinosi i/ili namjenski prihodi,
- 3) Upisani su u Registar proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna JLP(R)S. Navedeni registar sadrži popis proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna.

Podaci upisani u registru su:

- podaci o korisniku: korisničko ime, osobni identifikacijski broj, matični broj, sjedište, poštanski broj, grad, račun, gradska i županijska statistička oznaka, kontakt osoba, telefon, faks, e-pošta, web stranica,
- razina kompetencije,

- podaci o osnivačima/vlasnicima i izvorima financiranja i
- podaci o ovlaštenom predstavniku.

Ministarstvo jednom godišnje (do svibnja) objavljuje popis proračunskih i izvanproračunskih korisnika u Narodnim novinama, a ažurira se mjesečno. U slučaju promjene podataka upisanih u registar, proračunski i izvanproračunski dužni su u roku od osam dana od dana nastanka promjene obavijestiti Ministarstvo ili drugo državno tijelo na temelju obrasca Promjene u Registru proračunskih i izvanproračunskih korisnika (Obrazac PRKP).

3.8.1. Proračunski korisnici Grada Preloga

Proračunski korisnici grada Preloga su Dječji vrtić Fijolica, Muzej Croata Insulanus, Gradska knjižnica i čitaonica te Dom kulture Grada Preloga.

U tablici broj 6 prikazani su rashodi i izdaci Proračuna grada Preloga za 2022. godinu za navedene proračunske korisnike.

Tablica 6 Rashodi i izdaci plana Proračuna Grada za 2022. godini (u kunama)

| Proračunski korisnik | Rashodi i izdaci |
|-------------------------------------|------------------|
| Dom kulture Grada Preloga | 760.000,00 |
| Knjižnica i čitaonica Grada Preloga | 514.000,00 |
| Muzej Croata Insulanus | 362.000,00 |
| Dječji vrtić Fijolica | 7.200.000,00 |

Izvor: Vlastiti prikaz temeljem Proračuna Grada Preloga za 2022. godinu“, Vodič za građane; Prelog 2021.

Navedeni proračunski korisnici spadaju u razdjel 03 – upravni odjel za upravu i društvene djelatnosti. Dom kulture Grada Preloga (003010) predstavlja proračunskog korisnika koji organizira kulturne priredbe te se bavi promicanjem multimedijalne kulture. U troškove prikazane u tablici spadaju troškovi zaposlenih, materijalni troškovi, troškovi održavanja i dodatne opreme, a sve ukupno iznose 720.000,00 kn

Knjižnica i čitaonica Grada Preloga (0030102) obuhvaća poslove nabave knjižnične građe te izgradnje knjižničnih zbirki, stručnu obradu knjižnične građe prema stručnim standardima, pohranu te čuvanje i zaštitu knjiga, pružanje informacijskih usluga, posudbu te davanje na korištenje knjižnične građe i dr. Knjižnica se također u svom sklopu bavi izdavačkim radom i tako podupire funkcionalnu pismenost zajednice.

Temeljem proračuna, obuhvaćeni su prihodi i rashodi ustanova u cijelosti, a rashodi koji se odnose na knjižnicu su troškovi zaposlenika, materijalni rashodi, rashodi održavanja opreme i ostalih poslova koji se vežu na Knjižnicu i čitaonicu Grada Preloga. Za navedene djelatnosti proračunom je bilo predviđeno 514.000,00 kn.

Muzej Croata Insulanus (0030107) obavlja djelatnosti sakupljanja, čuvanja i istraživanja civilizacijskih, kulturnih i prirodnih dobara, štiti muzejsku građu i dokumentaciju, organizira izložbe, radionice itd. Za 2022. godinu proračunom su obuhvaćeni cjeloviti prihodi i rashodi ustanova te su planirana sredstva za redovnu djelatnost u iznosu od 362.000,00 kn.

Dječji vrtić Fijolica je korisnik proračuna Grada, spada u kategoriju 0030 – Obrazovanje. Od ukupnih 10.875.000 kn što spadaju u ovaj program, 7.200.000,00 kn raspoređuje se Dječjem vrtiću „Fijolica“ Prelog. Navedeni iznos odnosi se na troškove održavanja te ostale troškove.

3.9. Pravilnik o postupku zaduživanja te davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

Pravilnik o postupku zaduživanja i davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN 67/22) pojašnjava postupak davanja suglasnosti za zaduženje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (u daljnjem tekstu: općina, grad, županija), davanja jamstva županije i davanja suglasnosti općine, grada i županije, obvezne djelove zahtjeva, obvezne priloge i dokumentaciju, te način izvještavanja o zaduživanju, danim jamstvima i suglasnostima.⁴⁶ Prema pravilniku zahtjev za zaduženje podnosi općinski načelnik, gradonačelnik, tj. župan.

Ovim Pravilnikom određuje se postupak davanja suglasnosti Vlade RH za dugoročno financiranje tj. kreditiranje, davanje zajmova te izdavanje vrijednosnih papira općinama, gradovima i županijama. Isto tako općine, gradovi i županije mogu izdati suglasnost za dugoročno zaduživanje pravnim osobama koje su u većinskom vlasništvu ili suvlasništvu kod međunarodne financijske institucije, te isto tako mogu

⁴⁶ Pravilnik o postupku dugoročnog zaduživanja te davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, NN 67/22, čl. 1.

izdati jamstva proračunskim i izvanproračunskim korisnicima te te pravnim osobama u većinskom vlasništvu/suvlasništvu, grada ili županije. JLP(R)S se može dugoročno zadužiti ukoliko se zadužuje za investiciju koja se financira iz njezina proračuna, a to bi značilo za nabavu nefinancijske imovine i slične rashode koji su izravno povezani s navedenom investicijom. Isto tako, može se zadužiti ukoliko se radi o povratu neprihvatljivih troškova koji su se sufinancirali iz fondova Eu, te za kapitalne pomoći trgovačkim društvima i drugim pravnim osobama radi realiziranja investicija koje se sufinanciraju iz fondova EU, te za projekte koji su uređeni posebnim propisima.

Prilikom zaduživanja, osim zahtjeva, općina, grad ili županija dužni su dostaviti popunjen obrazac ZJS (Zahtjev za dobivanje suglasnosti za dugoročno zaduživanje / davanje jamstva / suglasnosti, Prilog 1), usvojeni plan proračuna za godinu za koju se zajam traži, popunjen obrazac FFP (Financijski plan projekta) gdje su prikazani svi rashodi i izvori projekta, odluku o izvršavanju proračuna JLP(R)S u kojoj je utvrđen iznos dugoročnog zaduženja te ukupan iznos duga na kraju proračunske godine. Ukoliko projekt sufinancira više subjekata, dužni su dostaviti i akt o sufinanciranju, odluku predstavničkog tijela o dugoročnom zaduživanju, ponudu, prijedlog ugovora ili pismo namjere kreditora, Obrazac PR-RAS (razina 22) za tekuću i prethodnu godinu kada se planira dugoročno zaduženje, zadnje izvješće o otplati prethodnog zaduženja, stanje dospjelih obveza prema posljednjem izvještaju, te izjavu načelnika, gradonačelnika da pod materijalnom i kaznenom odgovornošću jamči za ispravnost dokumentacije koja se podnosi uz zahtjev.

Također, pravilnikom je uređeno te je navedena dokumentacija ukoliko se općina, grad ili županija zadužuju za provedbu projekata koji se sufinanciraju iz fondova Europske unije, te za financiranje obveza na ime povrata neprihvatljivih troškova projekata koji su bili sufinancirani iz fondova Europske unije. Jedinica područne (regionalne) samouprave može dati jamstvo jedinici lokalne samouprave ukoliko se radi o jedinici na svojem području, no za to je potrebno prvotno dobiti suglasnost ministarstva financija. Isto tako je potrebna suglasnost ministra financija ukoliko JLP(R)S daje jamstvo za dugoročno zaduživanje proračunskom ili izvanproračunskom korisniku, pravnoj osobi koja je u većinskom vlasništvu ili suvlasništvu. Prilikom sklapanja ugovora o zaduživanju svojih proračunskih i izvanproračunskih korisnika, JLP(R)S je dužna u roku od 8 dana obavijestiti Ministarstvo financija.

Kako bi JLP(R)S ostvarila pravo na dugoročno zaduživanje, ukupna godišnja stopa obveza smije iznositi najviše do 20% ostvarenih prihoda u prethodnoj u odnosu na promatranu godinu. Prilikom sklopljenog ugovora o zaduživanju, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave dužna je izvještavati Ministarstvo financija unutar proračunske godine, tromjesečno, do 10. u mjesecu za prethodno izvještajno razdoblje o otplati duga na temelju zaduženja za koji je dobila suglasnost Vlade odnosno ministra financija.⁴⁷

Grad Prelog svake godine dostavlja prijedlog Odluke o zaduženju Grada Preloga koji predlaže gradonačelnik Grada i koji je u skladu s člankom 120. Zakona o Proračunu (144/21), člankom 5. stavak 2. točka 6. Pravilnika o postupku zaduživanja te davanja jamstva i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN 67/22.) i člankom 36. Statuta Grada Preloga.⁴⁸ Grad Prelog je tijekom obračunskog razdoblja ostvario primitke koji su vezani za skupinu 8 u iznosu od 5.321.990,93 kn, a odnose se na primljeni dugoročni kredit u iznosu od 5.000.000,00 kn za financiranje projekta AQUA ADVENTURES i radova aglomeracije Donja Dubrava za što je dobio beskametni kredit iz državnog proračuna u iznosu od 278.846,13 kn, na ime povrata poreza na dohodak po godišnjim poreznim prijavama u GKP Pre-kom d.o.o. Prelog Općini Pribislavec i Općini Jalžabet ukupno 43.144,80 kuna. Prema izvornom planu proračuna za 2022. godini trebali su iznositi 5.043.200,00 kn što je povećanje u odnosu na plan od 5,53%.

U 2022. godini izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova iznosili su 4.644.000,00 kn, a najvećim dijelom odnose se na povrat kratkoročnog kredita iz 2021. godine, te na otplatu dugoročnog kredita iz 2019. godine (poglavlje 2.2.2. Proračunski rashodi i izdaci, tablica 2).

3.10. Pravilnik o proračunskom nadzoru

Pravilnikom o proračunskom nadzoru (NN 71/13, 57/15, 121/22) uređuju se ciljevi, djelokrug, sadržaj, način i uvjeti obavljanja proračunskog nadzora te tijela odnosno odgovorne osobe kojima je inspektor proračunskog nadzora dužan dostaviti zapisnik

⁴⁷ Zakon o proračunu, NN 144/21, čl. 123. st. 5.

⁴⁸ Grad Prelog (2021.). Odluke o zaduženju Grada Preloga

o obavljenom proračunskom nadzoru, ovlaštene osobe proračunskog nadzora i mjere proračunskog nadzora.⁴⁹

Nadzor nad proračunskim sustavom uključuje postupke evidentiranja i praćenja financijskih aktivnosti, kao i aktivnosti prikupljanja financijskih sredstava i raspolaganja u vezi s postizanjem proračunskih ciljeva koji zadovoljavaju javne potrebe i interese građana. Kako proračunski sustav podrazumijeva, nadzor se promatra kao dio ukupnog sustava čiji je cilj provjera pravilnosti raspodjele i raspolaganja proračunskim sredstvima te otklanjanje nepravilnosti. Raspolaganje proračunskom imovinom i izvršavanje financijskih aktivnosti proračunskih subjekata mora biti predmetom institucionalnog nadzora kroz standardne oblike državnog nadzora, odnosno putem vanjskih specijaliziranih institucija ili unutarnjeg nadzora, uspostavljenog u okviru proračunskih subjekata koji koriste i raspoložu proračunskim sredstvima. Nadzor podrazumijeva neovisnu i objektivnu provjeru rada i funkcioniranja proračunskih korisnika.

Proračunski nadzor obuhvaća:⁵⁰

- nadzor računovodstvenih, financijskih i ostalih poslovnih dokumenata te pregled poslovnih prostorija, zgrada, predmeta, robe i drugih stvari u skladu sa svrhom inspekcijskog nadzora,
- nadzor potpune i pravodobne naplate prihoda i primitaka iz nadležnosti proračunskih i izvanproračunskih korisnika i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama,
- inspekcijski nadzor pridržavanja i primjene zakona i drugih propisa koji imaju utjecaj na proračunska sredstva i sredstva iz drugih izvora, bilo da se radi o prihodima/primicima, rashodima/izdacima, povratima, imovini ili obvezama,
- nadzor zakonitosti i namjenskog korištenja sredstava kod pravnih i fizičkih osoba kojima su sredstva doznačena iz proračuna i financijskih planova izvanproračunskih korisnika te kreditnih sredstava s osnove jamstva države i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

⁴⁹ Pravilnik o proračunskom nadzoru, NN 121/22 Čl. 1.

⁵⁰ Ibidem.

3.11. Uredba o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila

Uredba je uređena na temelju članka 32. i članka 36. Zakona o fiskalnoj odgovornosti, a donesena je i stupila na snagu u Narodnim Novinama br. 95 od 04.10.2019. Uredbom se određuje izgled i sadržaj Izjave, te oblik i sadržaj izvještaja o primjeni, način vođenja Registra obveznika davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti, dokumentacija koja prati postupak i rok sastavljanja i predaje. Sadržaj Izjave o fiskalnoj odgovornosti mora obuhvaćati, između ostalog, procjenu stanja javnih financija, planirane prihode i rashode proračuna, te ciljeve fiskalne politike. S druge strane, Izvještaj o primjeni fiskalnih pravila mora sadržavati informacije o proračunskoj potrošnji, javnom dugu, upravljanju imovinom i drugim pitanjima relevantnim za fiskalnu politiku.

Uredbu su dužni sastaviti i predati Čelnik proračunskog i izvanproračunskog korisnika državnog proračuna, čelnik proračunskog i izvanproračunskog korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, čelnik jedinice lokalne samouprave i čelnik jedinice područne (regionalne) samouprave te predsjednik uprave trgovačkog društva u vlasništvu Republike Hrvatske i/ili jedne ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i čelnik druge pravne osobe kojoj je osnivač Republika Hrvatska i/ili jedna ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Samim time grad Prelog kao JLP(R)S obuhvaćena je Uredbom o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti te ima obvezu provoditi fiskalnu politiku u skladu s nacionalnim fiskalnim pravilima i ciljevima. Osim toga, Grad Prelog je dužan predati i Izvještaj o primjeni fiskalnih pravila za prethodnu godinu Ministarstvu financija Republike Hrvatske. U Izjavi o fiskalnoj odgovornosti, Grad Prelog treba potvrditi da se pridržava nacionalnih fiskalnih pravila i ciljeva, te da će ih provoditi u budućnosti. Također, Grad Prelog mora navesti sve mjere koje je poduzeo kako bi se osigurala fiskalna stabilnost i održivost proračuna, te opisati planirane fiskalne politike za sljedeću godinu.

4. Proračunski procesi u proračunskom računovodstvu

Proračunskim procesom smatra se sustav formalnih i neformalnih pravila temeljem kojih izvršna vlast donosi odluke vezane za planiranje, donošenje i izvršavanje proračuna. Zbog zahtjevnosti, kako bi se postigla čim veća kvaliteta, proračunski proces smatra se dugoročnim mehanizmom donošenja odluka koji traje i nekoliko godina. Prije svega smatra se političkim procesom jer uključuje konstantna pregovaranja tijela JLP(R)S, proračunskih korisnika i građana. Građani se mogu uključiti u proces preko javnih tribina, mjesnih odbora, medija, strukovnih udruženja i sl. Bitna karakteristika proračunskog procesa jest da se uravnoteže proračunski rashodi sa proračunskim prihodima kako ne bi došlo do suficita ili deficita proračuna. Njegova uloga jest osigurati učinkovito upravljanje državnim i lokalnim financijama. Proces pripreme proračuna počinje planiranjem u godini koja prethodi njegovom izvršenju, u tekućoj godini počinje izrada proračuna i on mora biti odobren zadnjeg dana fiskalne godine koja prethodi godini za koju se donosi. Proračun se izvršava u godini za koju je donijet, a revizija u sljedećoj godini. Iz navedenog se može zaključiti da u svakom trenutku postoje procesi vezani za tri proračuna, jer kao što se svaki godišnji proračun odobrava, dok se jedan proračun izvršava, prethodni se prati i provjerava.⁵¹

Proračunski proces obuhvaća:⁵²

- 1) Pripremu i planiranje prijedloga proračuna,
- 2) Predlaganje, raspravu, donošenje i dostavljanje proračuna,
- 3) Izvršavanje proračuna (provedba, nadzor i kontrola) te
- 4) Reviziju i nadzor.

4.1. Priprema i planiranje proračuna

Planiranje proračuna uređeno je odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine br. 144/21), Uputama Ministarstva financija za izradu državnog proračuna i proračuna JLP(R)S za trogodišnje razdoblje, Smjernicama Vlade Republike Hrvatske o makroekonomskoj i fiskalnoj politici za trogodišnje razdoblje i Uputama JLP(R)S za

⁵¹ Jurlina Alibegović, Dubravka, 2020, Proračuni lokalnih jedinica vlasti, u "Financije županija, gradova i općina", Bajo, Anto, Primorac, Marko, ur., Zagreb: Sveučilište u Zagrebu, Ekonomski fakultet, str. 66.

⁵² Ibidem.68

izradu proračuna JLP(R)S za trogodišnje razdoblje te procjenom ostvarenja vlastitih prihoda.

Priprema i planiranje prijedloga proračuna predstavlja aktivnost kojim se utvrđuje okvir za planirani period te se izrađuje prijedlog proračuna. Prvi korak je usvajanje smjernica za izradu proračuna. Na razini pojedinih ministarstava i Vlade Republike Hrvatske važni dokumenti odobravaju se i usvajaju prije početka proračunskog procesa. Krajem veljače Ministarstvo financija i Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije moraju izdati upute za izradu strateških planova za razdoblje od tri godine. Proces pripreme proračuna započinje u svibnju tekuće godine, kao što se u ovom diplomskom radu obrađuje, 2021. godina izradom smjernica Vladine gospodarske i financijske politike za razdoblje od tri godine (od 2023. do 2025). Koncem svibnja tekuće godine Ministarstvo financija izdaje okružnicu županijama tj. smjernice s osnovnim pokazateljima za izradu proračuna. Na taj način županije procjenjuju svoje proračune i daju smjernice lokalnim vlastima (općinama i gradovima) na svom području. Nacrt prijedloga proračuna izrađuje Odjel za financije Grada Preloga na temelju financijskih planova Odjela za financije i dostavlja ga gradonačelniku Grada Preloga. Gradonačelnik utvrđuje prijedlog proračuna o kojemu na javnoj sjednici raspravlja gradska skupština.

Gradonačelnik na sjednici utvrđuje izmjene prijedloga i konačnog prijedloga proračuna te ih dostavlja Gradskoj skupštini do 15. studenoga tekuće godine. Radna tijela (povjerenstva) razmatraju prijedlog proračuna prije održavanja javne sjednice Gradskog poglavarstva. Na javnoj sjednici raspravlja se o prijedlogu proračuna, analiziraju se programi, aktivnosti i projekti te proračunska politika koju predlaže gradonačelnik i daje suglasnost na proračun. Nakon odobrenja, proračun će biti objavljen u Glasniku JLP(R)S.

U procesu planiranja odjel financija mora obrazložiti proračunske klasifikacije, gdje opisuju kakav proračun treba biti i što treba sadržavati obrazloženje proračuna. Zadatak uprave i korisnika proračuna je da svoje financijske planove prezentiraju na najbolji mogući način, uzimajući u obzir sve proračunske klasifikacije. U obrazloženju financijskog plana treba istaknuti ciljeve programa i pokazatelje uspješnosti u ostvarivanju ciljeva. Proces planiranja razlikuje se od jedne JLP(R)S do druge JLP(R)S i ovisi o broju upravnih tijela i broju stručno osposobljenih sudionika u planiranju proračuna. Procjena prihoda i raspoloživog dohotka polazište je za procjenu

rashoda i izdataka koji ulaze u prijedlog visine financijskog plana od tijela upravljanja i proračunskih korisnika, kao i od pojedinih izvora sredstava nad kojima je i najveći naglasak jer sadrže ograničenje potrošnje. Limiti su maksimalni iznosi izdataka iz ovog izvora financiranja kojih se moraju pridržavati upravna tijela i proračunski korisnici pri podnošenju financijskih planova za tri godine.

Grad Prelog, kao jedinica lokalne samouprave ima važnu ulogu u planiranju prijedloga proračuna. Proračun grada se izrađuje temeljem zahtjeva građana i ciljeva te prioriteta koji su se unaprijed utvrdili, a utvrdilo ih je Gradsko vijeće (prikupljanjem i analizom podataka). Isto tako Grad Prelog provodi niz aktivnosti kojima se definiraju spomenuti ciljevi te prioriteta, utvrđuju se potrebe za financiranjem različitih projekata i programa, analiziraju se postojeći izvori prihoda te se planiraju novi. Nakon što se pripremi i usvoji, Grad ima odgovornost njegove provedbe koji moraju biti u skladu s propisima.

4.2. Izrada proračuna i donošenje proračuna

Nakon pripreme prijedloga proračuna, slijedi izrada koja se izrađuje na temelju procjene prihoda i rashoda. Obuhvaća pregovaranje i prilagođavanje zahtjeva korisnicima proračuna. Krajem kolovoza tekuće, odnosno 2022. godine, smjernice za 2023.g. trebaju biti dostavljene proračunskim korisnicima (odjelima i službama) i ostalim korisnicima. Do donošenja proračuna predstoji još niz aktivnosti koje će različita tijela provesti. Odjel za financije izrađuje prijedlog proračuna i plan projekcija proračunskih rashoda za sljedeće tri godine te ih, uz obrazloženje, dostavlja gradonačelniku na razmatranje i odobravanje do 15. listopada tekuće godine. Višegodišnji financijski plan (VFP) je važan dokument za pregovore s kreditnim institucijama i dobavljačima te za dobivanje financijskih potpora od nacionalnih i međunarodnih institucija. Stoga je važno da VFP bude realističan, vjerodostojan i temeljit kako bi se osiguralo financijsko upravljanje jedinice lokalne samouprave u budućnosti. Gradonačelnik utvrđuje prijedlog proračuna i projekciju za sljedeće dvije godine te odluku o izvršenju proračuna i podnosi ih gradskom vijeću na prihvaćanje.

Uvriježeno je demokratsko načelo da gradsko vijeće ima pravo raspolaganja, odnosno odobravanja svih rashoda i izdataka te prihoda i primitaka koje JLP(R)S ostvaruje za obavljanje svojih funkcija i pružanje javnih usluga. Na sjednici gradskog vijeća razmatraju se i ocjenjuju pojedini dijelovi ukupnog programa javne potrošnje sadržani

u prijedlogu proračuna i projekciji za sljedeće dvije godine. Nakon što se pripreme planovi i programi rada, proračunski korisnici ih predaju nadležnom tijelu, koje je u slučaju jedinica lokalne samouprave općinsko ili gradsko vijeće, a u slučaju državnih institucija Ministarstvo financija. Nadležno tijelo zatim analizira zahtjeve i izrađuje prijedlog proračuna za nadolazeću godinu koji se, nakon usvajanja, službeno donosi kao proračun za tu godinu.

Isto tako, do kraja rujna 2022. godine svi proračunski korisnici će sve svoje zahtjeve za proračunska sredstva potrebna za financiranje tekućih rashoda i investicija dostaviti Odjelu za proračun i financije koji će do 10. listopada prikupljene zahtjeve analizirati i prilagoditi stvarnim i realnim mogućnostima izvršenja proračuna. U procesu izrade proračuna, proračunski korisnici mogu izravno komunicirati s nadležnim tijelom, davati dodatne informacije i pojašnjenja o svojim zahtjevima za sredstvima, kako bi se osiguralo da se njihove potrebe što bolje uzmu u obzir u pripremi proračuna. Ukoliko se odbije zahtjev proračunskog korisnika za sredstvima potrebnima za financiranje, proračunski korisnik može podnijeti žalbu nadležnom ministarstvu, koje će zatim odlučiti o žalbi. Ukoliko se žalba prihvati, proračunski korisnik će dobiti sredstva koja je tražio. Ukoliko se žalba odbije, proračunski korisnik će morati pronaći druge izvore financiranja ili smanjiti planirane aktivnosti na razini proračuna.

Općinsko vijeće raspravlja o prijedlogu proračuna, projekciji za sljedeće dvije godine i odluci o izvršenju proračuna. Gradsko vijeće razmatra primjedbe i prijedloge odbora, provodi analizu i odlučuje o prihvaćanju proračuna ili ne. Ako proračun nije odobren, mora se ispraviti ukoliko za to bude vremena. Gradonačelnik može izraditi prijedloge proračuna, projekcije i odluke za usklađivanje prioriteta javne potrošnje te ponovno podnijeti proračun gradskom vijeću na odobrenje. Gradsko vijeće mora odobriti proračun i objaviti ga prije 31. prosinca tekuće godine za sljedeću godinu.

4.3. Izvršavanje proračuna

Sljedeći korak je realizacija proračuna koja započinje u siječnju iduće, 2023. godine. Regulirana je Odlukom o izvršavanju proračuna JLP(R)S. Ova faza obuhvaća ostvarenje prihoda i prihoda, te izvršenje rashoda i izdataka utvrđenih proračunom. Odobreni proračun za financijsku godinu čini okvir potrošnje i Riznica obavještava ministarstva i druge korisnike o iznosu sredstava koji su im dodijeljeni u proračunu

nakon što proračun odobri Sabor. Odobrenja proračuna su za svaki mjesec, vodeći računa o dinamici primitaka proračuna, jer se mogu utrošiti samo raspoloživa sredstva, a utječu i na dinamiku trošenja proračunskih sredstava. Izdaci proračuna za pojedine namjene mogu varirati do visine utvrđene proračunom. Vlada Republike Hrvatske odgovorna je za izvršenje državnog proračuna i za izvršenje proračuna JLP(R) svojih čelnika. Za zakonito izvršavanje dijela proračuna iz svoje nadležnosti odgovorna su i ministarstva i druga državna tijela te su nadležni za proračunske i izvanproračunske korisnike. Ako se okolnosti promijene u bilo kojem dijelu odobrenog proračuna, moraju se izvršiti izmjene. To je moguće jer je unutar proračunske stavke pojedinog proračunskog korisnika dopuštena preraspodjela određenih sredstava između pojedinih stavki rashoda ili između pojedinih korisnika, ali za to je potrebna suglasnost gradonačelnika.

Prema zakonu, dopušteno je smanjiti samo 5% pojedine stavke i povećati drugu stavku za isti postotak. Kod donošenja proračuna, prijedlog se sastavlja u okviru kategorija rashoda i prihoda koje su definirane zakonom i nisu dopuštena prekoračenja tih kategorija. U fazi izvršenja proračuna, raspoloživost sredstava se prati u okviru svake kategorije i unutar kategorije se mogu vršiti preraspodjele između stavki, ali samo u okviru granica koje su već odobrene. To znači da se stavka ne može povećati za više od iznosa koji je već odobren za tu kategoriju, niti smanjiti ispod minimalnog iznosa koji je odobren za tu kategoriju. Ako se tijekom izvršenja proračuna želi povećati pojedinu stavku za više od 5%, potrebno je izraditi izmjene i dopune proračuna te ih usvojiti u skladu s postupkom za donošenje proračuna. Izradom izmjena i dopuna proračuna omogućava se rebalans proračuna kako bi se proračunski plan prilagodio novonastalim okolnostima. Izradu i usvajanje izmjena i dopuna proračuna provodi tijelo koje je proračun donijelo, odnosno jedinica lokalne samouprave ili županija. Izmjene i dopune proračuna moraju biti u skladu s propisanim postupkom i moraju se donijeti najkasnije do kraja tekuće godine.

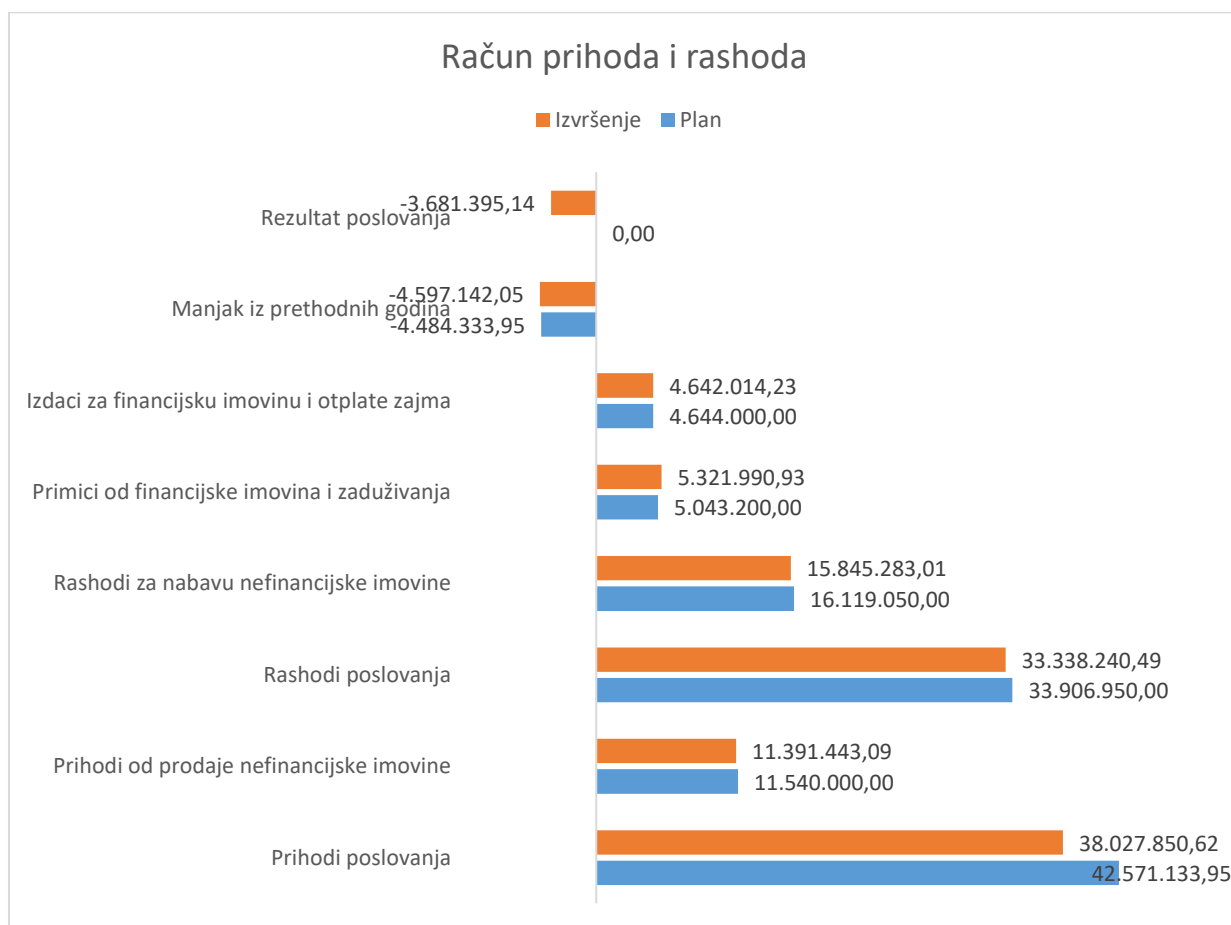
Neposredno administrativno upravljanje proračunom provodi gradonačelnik, koji je odgovoran za prikupljanje prihoda te odobrava isplate iz proračuna. Osim navedenog, u plan je potrebno uvrstiti višak ili manjak prihoda iz prethodnog razdoblja, čime se daje cjeloviti okvir za odlučivanje o budućim izdacima i izvorima financiranja. U skladu s proračunskom regulativom korisnik proračuna može ostvariti višak prihoda iz neiskorištenih vlastitih prihoda i namjenskih prihoda. Višak proračunskih sredstava

mora se vratiti u državni proračun, osim ako se taj višak ne koristi za svrhu za koju su sredstva prikupljena. Viškovi neiskorištenih vlastitih prihoda koji ostaju na računima proračuna prenose se u sljedeću financijsku godinu na način da gradonačelnik odlučuje o njihovom korištenju. To je uobičajena praksa u mnogim lokalnim zajednicama i gradovima, gdje gradonačelnik ima ovlasti donositi odluke o upravljanju proračunskim sredstvima u okviru zakonskih i propisanih pravila. Važno je napomenuti da odluka o korištenju viškova neiskorištenih vlastitih prihoda mora biti u skladu sa zakonom i pravilima koja reguliraju izvršenje proračuna. Kada se pojavi manjak, korisnici proračuna moraju pronaći način kako ga pokriti, a to je obično pomoću novih izvora financiranja ili rastom prihoda, odnosno smanjenjem ukupnih rashoda na razinu nastalog deficita. U iznimnim situacijama manjak se može pokrивati tijekom godina, ukoliko preneseni manjak čini značajan dio ukupnog financijskog plana.

U zadnjem koraku šalje se izvješće o izvršenju proračuna. Lokalne jedinice moraju do 15. srpnja Državnoj reviziji dostaviti polugodišnja izvješća o izvršenju proračuna i godišnja izvješća za prethodnu godinu do kraja veljače. Do 31. ožujka državni dužnosnik dužan je izvijestiti tijelo za izvršenje proračuna, a ujedno i predstavničko tijelo o izvršenju proračuna do kraja travnja proračunske godine. Odredbe zakona odnose se na državni proračun i proračune JLP(R)S, na proračunske i izvanproračunske korisnike državnog proračuna te na proračune JLP(R)S upisane u Registar proračunskih i izvanproračunskih korisnika.

Tijekom proračunske godine veoma je važno pratiti prihode i rashode te sredstva trošiti u skladu s planom kako bi na kraju proračunske godine proračun bio u ravnoteži. To bi značilo da se prihodi moraju podudarati s rashodima. U slučaju Grada Preloga, na kraju proračunske godine, kao što je prikazano u grafikonu 4 došlo je do neravnoteže, tj. do proračunskog manjka.

Grafikon 4. Izvršenje Proračuna Grada Preloga- Račun prihoda i rashoda u 2022. godini



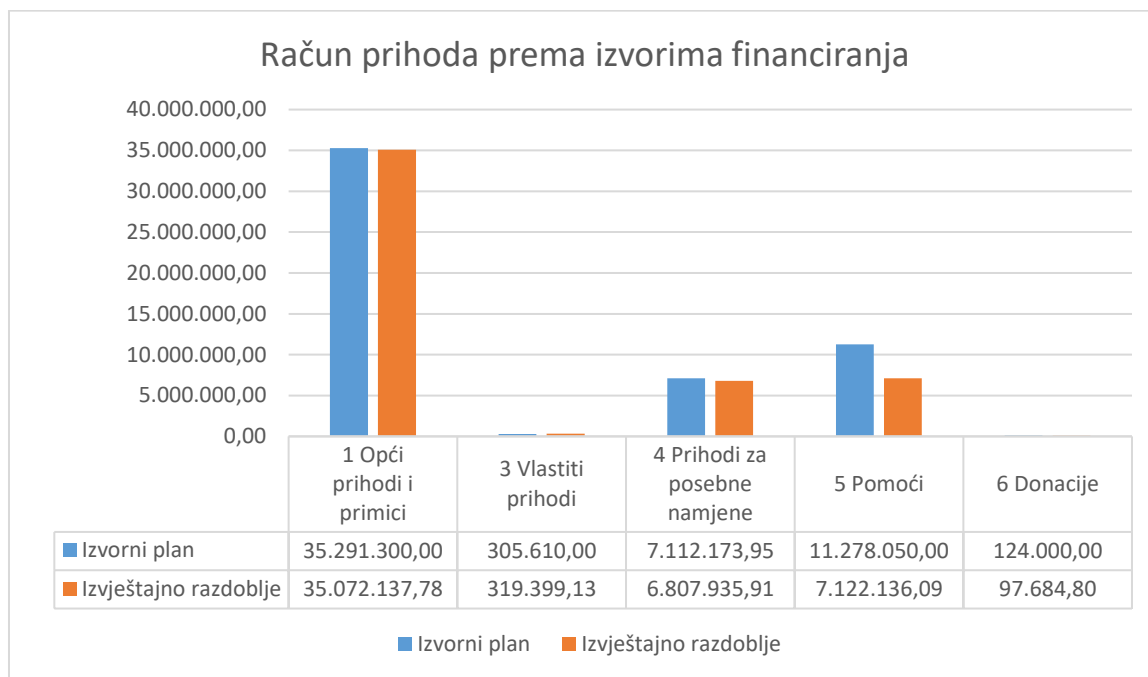
Izvor: Samostalni doprinos radu temeljem dokumentacije dostupne na linku: <https://www.prelog.hr/godisnji-izvjestaj-o-izvršenju-proracuna-grada-preloga-za-2022-godinu/a7845> (pristupljeno 06.05.2023.)

Iz grafikona, značajnije razlike između plana i izvršenja su se dogodila kod Prihoda poslovanja gdje je izvršenje manje za 10,67% u odnosu na plan, a Izdaci za financijsku imovinu i zaduženje u izvršenju su se povećali za 5,53% posto u odnosu na plan. Zbog prenesenog negativnog rezultata u iznosu od 4.597.142,05 kuna, ukupni rezultat poslovanja na dan 31.12.2022. godine iznosi -3.681.395,14 kuna.

Primici se odnose na dugoročno zaduženje od 5.000.000,00 kn za uređenje svih ulica po naseljima po izgradnji Aglomeracije te za Projekt Aqua Adventures, zatim prihod od prodaje poslovnog udjela u trgovačkom društvu GKO Pre-kom d.o.o. u iznosu od 43.144,80 kuna te za beskametni zajam Državnog proračuna u iznosu od 278.846,13 kn. Izdaci se odnose na povrat glavnice revolving kredita u vrijednosti od 2.000.000,00 kn, zatim povrat beskametnog dugoročnog kredita u iznosu od 6.000.000,00 kn te od 2.000.000,04 kn, povrat beskametnog zajma iz Državnog proračuna u vrijednosti od

598.614,28 kuna i otplatu III. rate financijskog leasinga za službena vozila u vrijednosti do 43.399,91 kunu.

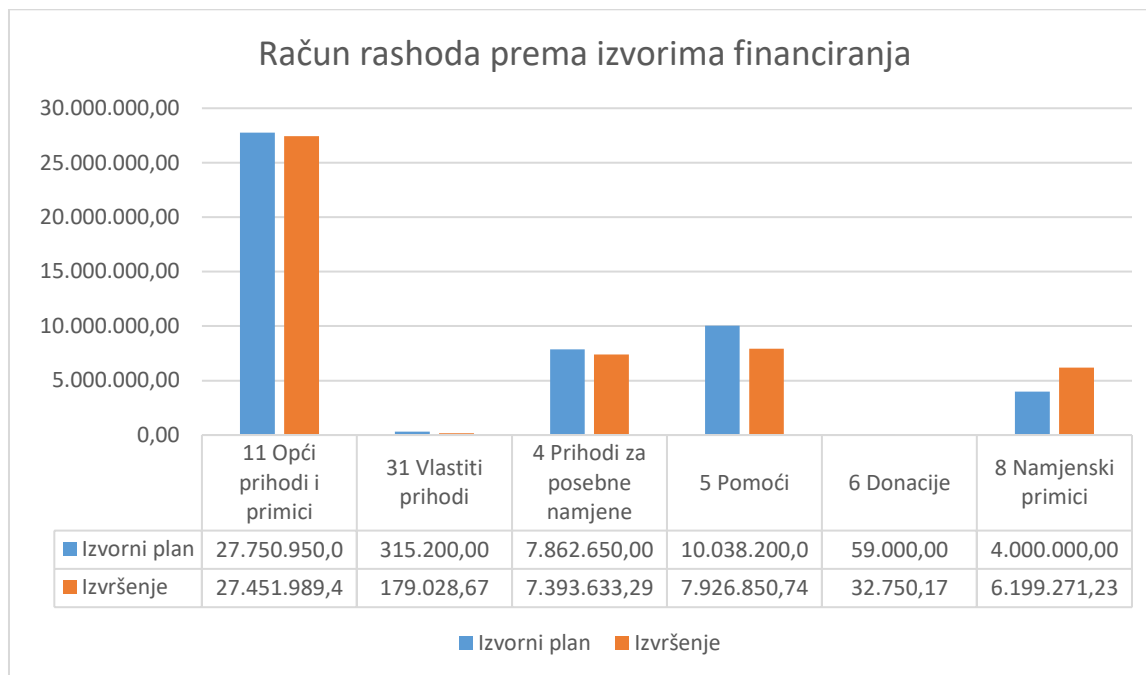
Grafikon 5. Izvršenje proračuna Grada Preloga - Račun prihoda prema izvorima financiranja za 2022. godinu



Izvor: Samostalni doprinos radu prema Godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna za 2022. godinu. Dostupno na: <https://www.prelog.hr/godisnji-izvjestaj-o-izvršenju-proracuna-grada-preloga-za-2022-godinu/a7845> (pristupljeno 06.05.2023.)

Iz grafikona broj 5 također su vidljiva odstupanja planiranog i realiziranog. Najveće odstupanje realiziranog od planiranog je kod izvora 5 gdje je realizirano samo 63,15% planiranog prihoda. Ukupni prihodi su manji za 8,67% u odnosu na planirane prihode što nominalno iznosi 4.691.840,24 kn.

Grafikon 6. Izvršenje proračuna Grada Preloga - Račun rashoda prema izvorima financiranja za 2022. godinu



Izvor: Samostalni doprinos radu prema Godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna za 2022. godinu. Dostupno na: <https://www.prelog.hr/godisnji-izvjestaj-o-izvršenju-proracuna-grada-preloga-za-2022-godinu/a7845> (pristupljeno 06.05.2023.)

Kad se promatraju rashodi prema financijskim izvorima, rashodi koji su se financirali iz vlastitih izvora iznose 56,80% planiranih rashoda iz izvora vlastitih prihoda. Isto tako, rashodi iz donacija iznose 55,51% planiranih rashoda donacija, dok su se rashodi iz izvora namjenskih primitaka povećali za 54,98% u odnosu na planirane. Realizacija ukupnih rashoda prema izvorima financiranja iznosi 98% izvršenih u odnosu na planirane rashode što nominalno iznosi 842.476,50 kn.

Bitno je spomenuti kako izvršenje proračuna može odstupati od plana ukoliko je u skladu s odredbama zakona te ovisno o okolnostima koje utječu na financijsku situaciju lokalne samouprave. Bitno je da su odstupanja opravdana.

Zakonom o proračunu propisano je da ukupni rashodi proračuna ne smiju premašiti ukupne prihode proračuna. U slučaju da se prihodi ne ostvare u planiranoj visini, odnosno da se rashodi povećaju iznad planiranih iznosa, jedinica lokalne samouprave može donijeti izmjene proračuna u skladu sa zakonskim postupkom.

4.4. Evidencija i izvještavanje

Evidencija proračuna obuhvaća sve financijske transakcije koje su se dogodile u proračunskom razdoblju. Uključuje bilježenje prihoda i rashoda, praćenje priljeva i odljeva novca te izvješćivanje o stanju proračuna. Zapravo, evidencija obuhvaća izradu i ažuriranje financijskih izvještaja koji ulaze u proračun. Glavni cilj evidencije jest da se proračunska sredstva troše u skladu s propisima i planovima te ukoliko dođe do određenih problema, da se pravovremeno reagira. Vodi se sustavno, a informacije do kojih se dolazi, iznimno su važne za buduće donošenje odluka. Temeljem navedenog, može se pratiti efikasnost i uspješnost izvršenja proračuna te isto tako se donose korektivne mjere.

U evidenciji se prate proračunski prihodi i rashodi te izdaci i primici. Evidencija kod izvršenja proračuna prati stvarno izvršenje proračuna tijekom financijske godine kako bi se utvrdilo da li su prihodi i rashodi u skladu s planiranim proračunom. Osim toga, evidentiraju se neispunjene obveze te viškovi i manjkovi proračuna.

Sustav izvještavanja proračuna određen je Pravilnikom o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu te Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i računskom planu. Izvještavanje se vrši temeljem financijskih izvještaja a to su:

- Bilanca,
- Izvještaj o приходima i rashodima, primicima i izdacima (obrazac PR-RAS)
- Izvještaj o obvezama (obrazac OBV)
- Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza (P-VRIO)
- Izvještaj o rashodima po funkcionalnoj klasifikaciji (RAS-funkcijski)
- Bilješke.

Financijski izvještaji kreiraju se četiri puta godišnje te se šalju nadležnima, a rade se na kvartalnoj, polugodišnjoj i godišnjoj razini. Rokovi i datumi o sastavljanju i predaji financijskih izvještaja proračuna i proračunskih korisnika državnog proračuna te proračunskih i izvanproračunskih korisnika JLP(R)S uređeni su okružnicama koje se sastavljaju za svaku godinu.

Tako za 2022 godinu postoje sljedeće okružnice:⁵³

- Okružnica o sastavljanju i predaji financijskih izvještaja proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna te proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna JLP(R)S za razdoblje od I-III 2022.
- Okružnica o sastavljanju i predaji financijskih izvještaja proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna te proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna JLP(R)S za razdoblje od I-VI 2022.
- Okružnica o sastavljanju i predaji financijskih izvještaja proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna te proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna JLP(R)S za razdoblje od I-IX 2022.
- Okružnica o sastavljanju i predaji financijskih izvještaja proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna te proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna JLP(R)S za razdoblje od I-XII 2022.

U svakoj od okružnica navedeni su uz datume financijski izvještaji koje je potrebno predati te ovisno prema subjektu, kome su ih dužni dostaviti.

U tablici broj 7 prikazan je pregled financijskih izvještaja i rokova prema skupini obveznika za razdoblja kvartalno i polugodišnje izvještavanje.

⁵³ Ministarstvo financija (2022): 2022. Internet literatura. Dostupno na: <https://mfin.gov.hr/drzavna-riznica/racunovodstvo/financijsko-izvjestavanje-177/okruznica-o-predaji-i-konsolidaciji-financijskih-izvjestaja-proracuna-i-proracunskih-korisnika/2022-3272/3272> (Pristupljeno 03.05.2023).

Tablica 7. Prikaz financijskih izvještaja i rokova prema skupini obveznika u 2022. godini

| Proračunski korisnik | Od 1. siječnja 2022 do 31. ožujka 2022 | Od 1. siječnja 2022 do 31. lipnja 2022 | Od 1. siječnja 2022 do 31. rujna 2022 |
|--|--|---|---|
| Proračunski korisnici JLP(R)S | <ul style="list-style-type: none"> • Obrazac: PR-RAS (do 11. travnja 2022) | <ul style="list-style-type: none"> • Obrazac: PR-RAS • Obrazac: OBVEZE • Bilješke (do 11. srpnja 2022.) | <ul style="list-style-type: none"> • Obrazac: PR-RAS (do 10. listopada 2022.) |
| JLP(R)S | <ul style="list-style-type: none"> • Obrazac: PR-RAS • Obrazac: Obveze • Bilješke (Do 11. travnja 2022) | <ul style="list-style-type: none"> • Obrazac: PR-RAS • Obrazac: OBVEZE • Bilješke (do 11. srpnja 2022.) | <ul style="list-style-type: none"> • Obrazac: PR-RAS • Obrazac: OBVEZE • Bilješke (do 10. listopada 2022.) |
| | | <p>Konsolidirani:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Obrazac: PR-RAS • Obrazac: OBVEZE • Bilješke (do 20. srpnja 2022.) | |
| Izvanproračunski korisnici proračuna JLP(R)S | <ul style="list-style-type: none"> • Obrazac PR-RAS (do 20. travnja 2022.) | <ul style="list-style-type: none"> • Obrazac: PR-RAS • Obrazac: OBVEZE • Bilješke (do 20. srpnja 2022.) | <ul style="list-style-type: none"> • Obrazac: PR-RAS (do 20. listopada 2022.) |

Izvor: Samostalna izrada autora prema literaturi dostupnoj na linku: <https://mfin.gov.hr/drzavna-riznica/racunovodstvo/financijsko-izvjestavanje-177/okruznic-a-o-predaji-i-konsolidaciji-financijskih-izvjestaja-proracuna-i-proracunskih-korisnika/2022-3272/3272> (pristupljeno 03. svibnja 2023.)

U okružnici se propisuju rokovi za sastavljanje i predaju financijskih izvještaja, te obvezne stavke koje financijski izvještaji moraju sadržavati. Također se propisuju način predaje financijskih izvještaja, te postupak revizije i objave financijskih izvještaja. Cilj okružnice je osigurati da svi proračunski i izvanproračunski korisnici te JLP(R)S pravilno sastave i predaju svoje financijske izvještaje u skladu s propisanim rokovima i obveznim stavkama. Drugi cilj jest omogućiti usporedbu financijskih izvještaja između jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Time se osigurava transparentnost i točnost financijskih izvještaja, te omogućava učinkovito planiranje i praćenje troškova te raspodjelu proračunskih sredstava. Nedostatak pripremljenog i predanog financijskog izvještaja može utjecati na financiranje korisnika iz državnog proračuna i na njihovo daljnje poslovanje.

Tablicom broj 8 prikazan je pregled financijskih izvještaja i rokova za predaju za proračunske korisnike jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, te za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za cijelu proračunsku godinu.

Tablica 8. Pregled financijskih izvještaja i rokova za predaju prema skupinama obveznika za razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca 2022.

| Obveznik | Financijski izvještaj | Rok za predaju | Primatelj izvještaja |
|---|---|-----------------------|---|
| Proračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave | <ul style="list-style-type: none"> Bilanca Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji Izvještaj o obvezama Bilješke | Do 31. siječnja 2023. | Nadležna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave MFIN |
| Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave | <ul style="list-style-type: none"> Bilanca Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji Izvještaj o obvezama Bilješke | Do 15. veljače 2023 | MFIN |
| | Konsolidirani izvještaji <ul style="list-style-type: none"> Bilanca Izvještaj o prihodima rashodima, primicima i izdacima, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaji o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji Izvještaji o obvezama i Bilješke | Do 28. veljače 2023. | MFIN |

Izvor: Samostalna izrada autora prema literaturi dostupnoj na linku:

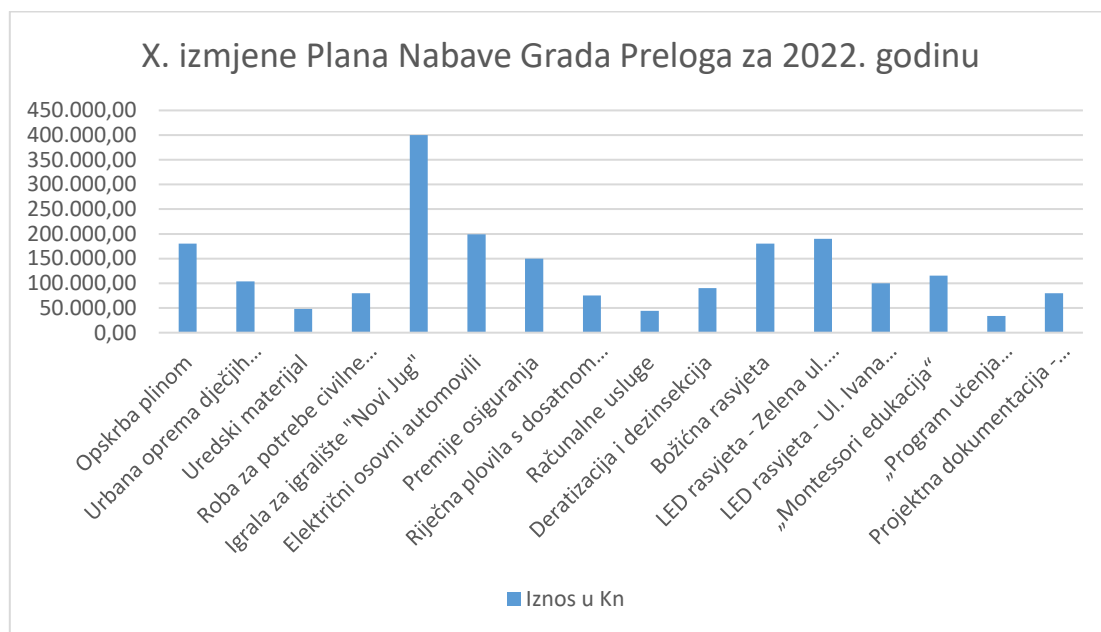
<https://mfingov.hr/UserDocsImages//dokumenti/drzavna-riznica/izvjestavanje/2021//Okru%C5%BEnica%20I-III%202022.pdf> (Pristupljeno 03. svibnja 2023.)

Grad Prelog kao jedinica lokalne samouprave te koji je obveznik predaje financijskih izvještaja, dužan je pridržavati se svih odredbi okružnice i pravilno sastaviti i predati svoje financijske izvještaje u skladu s rokovima i smjernicama propisanim u okružnici.

Osim navedenih izvještaja, potrebno je izraditi i Izvještaji o korištenju sredstava iz EU fondova (ako se u proračunu planiraju i sredstva iz EU fondova, potrebno je sastaviti posebne izvještaje o njihovoj realizaciji i korištenju), zatim Izvještaj o dugu (ako grad ima dug, potrebno je sastaviti izvještaj o stanju duga, kao i o tome kako se provode aktivnosti za njegovo smanjenje) te Izvještaj o provedbi javne nabave (ako se u proračunu planiraju i sredstva za javnu nabavu, potrebno je sastaviti izvještaj o provedbi nabave, kao i o realizaciji projekata koji su financirani kroz nabavu).

Grad Prelog za svaku godinu kreira plan nabave, te ih ovisno o promjenama izmjenjuje. U grafikonu broj četiri prikazani su neki od rashoda koji su planirani za 2022. godinu iskazani u kunama.

Grafikon 7. X. izmjene Plana Nabave Grada Preloga za 2022. godinu



Izvor: Samostalni doprinos radu prema dokumentaciji dostupnoj na linku: <https://www.prelog.hr/javna-nabava/x-izmjene-i-dopune-plana-nabave-za-2022-godinu/a7627> (Pristupljeno 06.05.2023.)

U nastavku, tablicom broj 9 prikazana je prva stranica dokumenta Plana nabave Grada Preloga za 2022. godinu.

Tablica 9. Plan nabave Grada Preloga za 2022. godinu - X izmjena i dopuna plana nabave

| Evidencijski broj nabave | Predmet nabave (najviše 200 znakova) | Brojčana oznaka predmeta nabave iz Jedinstvenog rječnika javne nabave (CPV) | Procijenjena vrijednost nabave (u kunama) | Vrsta postupka (uključujući i jednostavnu nabavu) | Posebni režim nabave | Predmet podijeljen na grupe? | Sklapa se Ugovor/okvirni sporazum/naruđbenica? | Financira li se ugovor ili okvirni sporazum iz fondova EU? | Planirani početak postupka | Planirano trajanje ugovora ili okvirnog sporazuma | Napomena |
|--------------------------|---|---|---|---|----------------------|------------------------------|--|--|----------------------------|---|-----------------------------------|
| A-01/22 | Opskrba plinom | 09123000-7 | 180.000,00 | Postupak jednostavne nabave | | | | NE | | | |
| A-02/22 | Urbana oprema dječjih igrališta za sva naselja na području grada Preloga | 37535200-9 | 104.000,00 | Postupak jednostavne nabave | | | | NE | | | |
| A-03/22 | Uredski materijal | 30190000-7 | 48.000,00 | Postupak jednostavne nabave | | | | NE | | | |
| A-04/22 | Roba za potrebe Civilne zaštite | 39300000-5 | 80.000,00 | Postupak jednostavne nabave | | | | NE | | | |
| A-05/22 | Igrala za dječje igralište "Novi Jug" Prelog | 37535200-9 | 400.000,00 | Otvoreni postupak | | NE | Ugovor | NE | II kvartal | 3 mjeseca | |
| A-06/22 | Električni osobni automobil | 34110000-1 | 199.000,00 | Postupak jednostavne nabave | | | | NE | | | Sufinanciranje FZOEU |
| A-07/22 | Pomagala za osobe s invaliditetom - PROJEKT AQUA ADVENTURES | 33196000-0 | 42.000,00 | Postupak jednostavne nabave | | | | DA | | | PROJEKT AQUA ADVENTURES |
| A-08/22 | Riječna plovila s dodatnom opremom - PROJEKT AQUA ADVENTURES | 34523000-5 | 75.240,00 | Postupak jednostavne nabave | | | | DA | | | PROJEKT AQUA ADVENTURES |
| A-09/22 X.IDPN | Nabava opreme za dječje vrtiće (didaktička oprema, namještaj i elektronička oprema) - Projekt "Za obitelj II" | 39161000-8 | 308.500,00 | Otvoreni postupak | | | | | | | |
| | Nabava opreme za dječje vrtiće (didaktičke igračke i oprema) - Projekt "Za obitelj II" | | 198.000,00 | Postupak jednostavne nabave | | DA | Ugovor | DA | III kvartal | 3 mjeseca | Projekt "Za obitelj II" X.IDPN |
| A-10/22 X.IDPN | Oprema za opremanje kulturna prostora rublja u dječjim vrtićima - Projekt "Za obitelj II" | 39224000-7 | 98.500,00 | Postupak jednostavne nabave | | | | DA | | | Projekt "Za obitelj II" X.IDPN |

Izvor: X. Izmjene i dopune Plana nabave za 2022. godinu. Internet dokumentacija. Dostupno na:

<https://www.prelog.hr/javna-nabava/x-izmjene-i-dopune-plana-nabave-za-2022-godinu/a7627>

(Pristupljeno 06.05.2023.)

4.5. Revizija i nadzor

Završna faza fiskalnog ciklusa je nadzor i revizija. Proračunski nadzor je postupak kontrole zakonitosti, svrhovitosti i pravodobnog korištenja proračunskih sredstava. Na temelju rezultata predlažu se mjere za otklanjanje uočenih nepravilnosti, kao i mjere za poboljšanje stanja.

Jedinice lokalne i područne samouprave dužne su provoditi financijsku reviziju koju provodi revizor koji se izabire putem javnog natječaja. Provodi se kako bi se dalo mišljenje o točnosti i zakonitosti financijskih izvještaja jedinice lokalne i područne samouprave. Revizor utvrđuje jesu li financijski izvještaji utemeljeni na zakonitim i valjanim temeljima te jesu li u skladu s važećim propisima i međunarodnim standardima financijskog izvještavanja.

Revizija obuhvaća pregled i provjeru računovodstvenih, financijskih i drugih dokumenata te nadzor nad raspodjelom proračunskih sredstava. Ciljevi proračunskog nadzora su:⁵⁴

- utvrđuje se zakonito, svrhovito i pravodobno korištenje proračunskih sredstava,
- sprječava se zlouporaba proračunskih sredstava, loše upravljanje, nepravilnosti i financijske prijevare i
- provjerava se pravilna primjene zakona i donesenih propisa i akata.

Inspektor proračunskog nadzora šalje proračunskom korisniku pisanu obavijest o početku nadzora, predmetu i trajanju nadzora. Nakon podnošenja zahtjeva za poziv, zaposlenici su dužni sastaviti dokumentaciju i sastaviti zapisnik o inspekcijskom nadzoru. U slučaju utvrđenih nepravilnosti, inspektor podnosi kaznenu prijavu nadležnom državnom odvjetništvu.

Nadzor se odvija u svim fazama proračunskog ciklusa jer je važno osigurati da se sredstva troše zakonito, primjereno i učinkovito. Zbog toga su uspostavljeni različiti oblici nadzora: državna revizija, proračunski nadzor, unutarnja revizija te sustav financijskog upravljanja te kontrola. Izvršenje proračuna prati se u odnosu na planirane veličine utvrđene proračunom, ali se prati i temeljem računovodstvenih podataka prikazanih kroz godišnje obračune. Na temelju toga korisnici proračuna izrađuju

⁵⁴ Ibidem, str. 79.

godišnju izjavu koju podnose nadležnim tijelima, gdje se provjeravaju i konsolidiraju te se sastavlja godišnja izjava o proračunu.

Tijekom nadzora Državni ured za reviziju provjerava jesu li prihodi i rashodi utvrđeni i evidentirani na propisan način, jesu li troškovi izvršeni u skladu s namjenom te jesu li poduzete odgovarajuće mjere u slučaju utvrđenih nepravilnosti. Nakon provedenog nadzora, Državni ured za reviziju izdaje izvješće u kojem se navode utvrđene nepravilnosti, a jedinica lokalne i područne samouprave obvezna je u roku određenom zakonom poduzeti odgovarajuće mjere radi otklanjanja nepravilnosti.

Uz financijsku reviziju i nadzor Državnog ureda za reviziju, postoji i interna revizija koju provode sami korisnici proračuna. Interna revizija je preventivni instrument financijskog upravljanja koji ima za cilj osigurati efikasnost i racionalnost upravljanja sredstvima. Interna revizija provodi se u skladu s planom rada koji se donosi za razdoblje od najmanje tri godine, a njezini nalazi i preporuke dostavljaju se upravi i nadležnim tijelima jedinice lokalne i područne samouprave radi daljnjeg postupanja.

Kao jedinica lokalne samouprave, Grad Prelog je dužan provoditi reviziju svojih financijskih izvještaja koju obavlja ovlaštenu revizor. Nakon provedene revizije, ovlaštenu revizor sastavlja izvještaj o reviziji financijskih izvještaja. Izvještaj sadrži zaključke o točnosti i zakonitosti financijskih izvještaja te eventualne preporuke za poboljšanje financijskog poslovanja. Nadalje, gradsko vijeće i gradonačelnik dužni su poduzeti odgovarajuće korake za ispravljanje eventualnih nedostataka i pogrešaka utvrđenih revizijom, te o tome izvijestiti nadležna tijela. U Gradu Prelogu posljednja revizija bila je 2018. godine gdje su predmet revizije bili financijski izvještaji tj. Izvještaji o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o obvezama te Bilješke uz financijske izvještaje. Osim toga, provjeravalo se usklađenost poslovanja Grada Preloga sa zakonima i drugim propisima. Doneseno mišljenje i zaključak revizije jest da su izvještaji Grada Preloga u 2018. godini u svim bitnijim odrednicama u skladu s odredbama Zakona o proračunu, drugim zakonima, propisima i unutarnjim aktima. Slika broj 4 prikazuje prvu stranicu Izvješća o obavljenoj financijskoj reviziji Grada Preloga u 2018. godini.

Slika 4. Izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji Grada Preloga 2018. godine

| | | | |
|----------------|----------|-------|------|
| Urudžbeni broj | 1 | PRIH. | VRH. |
| | 613-19-3 | 2 | - |

REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Čakovec

KLASA: 041-01/19-02/23
URBROJ: 613-22-19-8

Čakovec, 4. lipnja 2019.

GRAD PRELOG
n/p Ljubomir Kolarek, dr. vet. med.
Glavna 35
40 323 Prelog

Predmet: Izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji s ugrađenim očitovanjem i obrazac Plan provedbe naloga i preporuka i izvještavanje o provedbi – dostavlja se; Plan provedbe naloga i preporuka i izvještavanje o provedbi – traži se


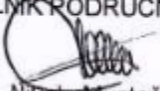
U skladu s odredbom članka 21. stavka 4. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), dostavlja se Izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji s ugrađenim očitovanjem Grada Preloga za 2018. Također, dostavlja se i obrazac Plan provedbe naloga i preporuka i izvještavanje o provedbi, koji se šalje i e-poštom.

U skladu s odredbom članka 22. navedenoga Zakona, obvezni ste u roku 60 dana od dana primitka konačnog Izvješća dostaviti popunjeni i ovjereni obrazac Plan provedbe naloga i preporuka i izvještavanje o provedbi, koji sadrži planirane aktivnosti za otklanjanje nepravilnosti (stupac 3) i planirane rokove za njihovu provedbu (stupac 4). Konačno Izvješće prema odredbi članka 21. stavka 8. spomenutog Zakona je izvješće s ugrađenim očitovanjem na koje nije dostavljen prigovor odnosno izvješće sastavljeno nakon odgovora na prigovor.

Obrazac Plan provedbe naloga i preporuka i izvještavanje o provedbi, potrebno je dostaviti na e-adresu: bojana.kramar@revizija.hr, i to u dva formata: u Wordu te potpisan, ovjeren i skeniran.

Osim navedenog, u skladu s odredbom članka 23. stavka 1. navedenog Zakona, obvezni ste u pisanom obliku izvijestiti Državni ured za reviziju o provedbi pojedinog naloga ili preporuke u roku od 30 dana od isteka planiranog vremena provedbe, i to popunjavanjem stupaca 5 i 6 u obrascu Plan provedbe naloga i preporuka i izvještavanje o provedbi. Spomenuti obrazac (s popunjenim stupcima 5 i 6) dostavlja se na e-adresu: bojana.kramar@revizija.hr, i to u dva formata: u Wordu te potpisan, ovjeren i skeniran.

Skreće se pozornost da se popunjeni obrazac dostavlja u više navrata, ovisno o planiranim rokovima provedbe naloga i/ili preporuka. Po isteku 30 dana od zadnjeg roka provedbe planiranih aktivnosti, obrazac Plan provedbe naloga i preporuka i izvještavanje o provedbi treba sadržavati sve prethodno unesene podatke o provedenim aktivnostima i rokovima.

 PROČELNIK PODRUČNOG UREDA

mr. sc. Nikola Mustać, dipl. oec.

Prilog: kao u dopisu

Izvor: Državni ured za reviziju (2018.): Izvješće državnog ureda za reviziju, Područni ured Čakovec.

Dostupno na: https://www.prelog.hr/articlefiles/5579_29499_izvjee-dravnog-ureda-za-reviziju.pdf

5. Kritički osvrt

Primjena računovodstvene regulative kod proračunskog korisnika ima iznimno važnu ulogu u osiguranju transparentnosti, odgovornosti i efikasnosti upravljanja javnim financijama. Nakon temeljite analize računovodstvene regulative Republike Hrvatske te financijskih izvještaja Grada Preloga moguće je ukazati na problematiku kao što su složenost i zahtjevnost regulative, ponuditi rješenja i donijeti zaključke, a isti su navedeni u nastavku kritičkog osvrta.

Svaki proračunski korisnik dužan je poštovati određene računovodstvene standarde i propise kako bi se osigurala točnost, pouzdanost i usporedivost financijskih izvještaja. Nepoštivanje standarda može rezultirati dobivanjem zakonski određenih financijskih kazni ili nekim drugim oblikom sankcija. Kako bi se to spriječilo, Grad Prelog treba osigurati pravilnu primjenu računovodstvenih standarada i propisa, stručno educirati osoblje o njihovim obvezama te provoditi kontrole i postupke za praćenje usklađenosti.

Nepoštivanje računovodstvenih standarada može se djelomično pripisati složenosti i zahtjevnosti te prekomjernoj razgranatosti računovodstvene regulative koja je često veliki izazov za proračunske korisnike. Kompleksnost i opsežnost zakonodavne regulative obuhvaća veliki broj zakona, propisa i smjernica koje se odnose na pripremu, provedbu te izvještavanje u proračunu koja moraju biti usklađena. Iz opsežnosti proizlazi i velika dinamičnost koja se odnosi na česte promjene zakona te ažuriranja kako bi se prilagodilo promjenama u gospodarstvu te unaprijedio proračunski proces, što također može biti izazovno za proračunske korisnike. Osim navedenog, zakoni i propisi često su formulirani na način koji zahtijeva stručno znanje za njihovo ispravno tumačenje, čime se stvaraju prepreke za pojedince i organizacije izvan stručnog područja koji žele pratiti ili sudjelovati u proračunskom procesu. Ova složenost može dovesti do nedostatka transparentnosti te povjerenja javnosti zbog načina na koji se proračun troši. Stoga, kako bi se prevladali svi navedeni izazovi, nužno je redovito pratiti promjene u zakonodavstvu, educirati osoblje, provoditi kontrole, ali prije svega, surađivati s relevantnim institucijama kao što su nadležna tijela, revizorske institucije i sl.

Financijski izvještaji Grada Preloga jasno ukazuju na primjenu odgovarajućih računovodstvenih standarada i propisa. Isto tako se može ukazati na točnost i pouzdanost financijskih informacija što je veoma važno za proračunske korisnike,

građane, investitore te nadležna tijela. Također, kroz financijske izvještaje dana je jasna usporednost između razdoblja kroz koju je moguće donijeti zaključke o trendovima te se mogu identificirati promjene u proračunu Grada Preloga.

Grad Prelog kroz svoje financijske izvještaje i prateću dokumentaciju pokazuje visoku razinu usklađenosti s propisima i zakonima koji se odnose na proračunski proces. Potrebno je istaknuti kako su prihodi i rashodi pravilno evidentirani, planovi u skladu s propisanim rokovima te financijski izvještaji su dosljedni te pravovremeno objavljeni. Samim time se može potvrditi kako je proračun Grada Preloga u skladu s proračunskim klasifikacijama, što znači da je moguće prihode i rashode precizno pratiti te analizirati proračunske transakcije i samim time je lako moguće odrediti prioritete i ciljeve Grada Preloga u odnosu na planirane aktivnosti i projekte.

Također je potrebno spomenuti visoku uspješnost u ostvarenju proračunskih ciljeva gdje je 98% proračunskog izvršenja usklađeno s proračunskim planom. No, unatoč tome, veoma je važno da Grad Prelog ne zanemari 2% odstupanja, već da ih se pažljivo istraži te da se identificiraju potencijalni uzroci. Bitno je naglasiti kako i malo odstupanje u izvršenju proračuna može ukazati na potencijalne probleme u financijskom upravljanju i transparentnosti, ali isto tako je važno da Grad Prelog ima mehanizme za praćenje i upravljanje tim razlikama te da se proračun prilagodi nastalim promjenama i sve to s ciljem kako bi se osigurala financijska stabilnost.

Još jedan važan aspekt koji je potrebno naglasiti jest činjenica kako Grad Prelog je u 2022. godini ostvario proračunski manjak koji je uzrokovan prenesenim proračunskim manjkom iz prethodne godine. No kad se u obzir uzmu 2021. i 2022. godina, proračunski manjak se smanjio za 876.796,98 kn što se može smatrati pozitivnim korakom prema financijskoj stabilnosti proračuna Grada Preloga te važnim napretkom u financijskom upravljanju. Međutim, unatoč smanjenju manjka, važno je istaknuti da Grad Prelog još uvijek ima proračunski manjak, što zahtijeva daljnje napore u upravljanju financijama. Potrebno je nastaviti s provedbom održivih financijskih strategija kako bi se postigao proračunski višak i dugoročna financijska stabilnost.

Kroz provedenu analizu financijskih izvještaja Grada Preloga, moguće je konstatirati da se hipoteza H1, koja govori da proračun ne prikazuje samo plan prihoda i rashoda, već i povezanost s dugoročnim i kratkoročnim ciljevima sukladno proračunskoj

regulativi, potvrđuje. Na temelju proračunskih dokumenata, jasno je vidljiva veza između planiranih sredstava i ciljeva Grada Preloga.

Također, rezultati analize proračuna Grada Preloga potvrđuju i hipotezu H2, koja tvrdi da su svi prihodi i rashodi pravilno raspoređeni u proračunu i iskazani prema izvorima iz kojih su potekli sukladno proračunskoj regulativi. Financijski izvještaji pružaju transparentan prikaz o izvorima prihoda i načinu raspodjele rashoda.

U konačnici, održavanje transparentnosti, odgovornosti i praćenje proračuna bit će ključni čimbenici u osiguravanju daljnjeg smanjenja manjka proračuna i postizanju financijske ravnoteže. Također je važno usredotočiti se na pravovremeno prepoznavanje i rješavanje uzroka manjka kako bi se osiguralo dugoročno održivo financijsko stanje u Gradu Prelogu.

Uzimajući u obzir sve navedeno, može se zaključiti da Grad Prelog postupa profesionalno i uspješno radi na smanjenju proračunskog manjka. Kontinuirani fokus na dobar rad, financijsku disciplinu i pravovremeno prepoznavanje te rješavanje uzroka manjka bit će ključni za postizanje potpune financijske ravnoteže i osiguranje održive financijske budućnosti Grada Preloga. Uz suradnju s relevantnim institucijama i kontinuirano usklađivanje s promjenama u zakonodavstvu, Grad Prelog može nastaviti svoj napredak i osigurati održivu financijsku budućnost. Važno je naglasiti da se svi zaključci i prijedlozi navedeni u kritičkom osvrtu temelje na analizi i stručnoj procjeni, te služe kao smjernice za daljnje unapređenje financijskog upravljanja Grada Preloga.

6. Zaključak

Ovim diplomskim radom analizirani su zakoni i pravilnici kojima se regulira proračunski proces te je cilj prikazati složenost procesa kroz zakonsku regulativu te istaknuti značaj i važnost donošenja proračuna. Također, jedan od ciljeva rada je prikazati na primjeru Grada Preloga na koji način i koliko uspješno Grad provodi regulativu proračuna. Kroz provedeno istraživanje, odgovoreni su postavljeni ciljevi istraživanja i analizirana su pitanja vezana uz proračunski proces.

Rezultati provedenog istraživanja jasno su potvrdili postavljene hipoteze, što snažno naglašava ključnu ulogu proračuna kao neophodnog alata za osiguranje dosljednosti financijskih sredstava u skladu s postavljenim ciljevima i smjernicama definiranim zakonodavstvom. Proračun ima izuzetan značaj u postizanju usklađenosti i uspjeha lokalnih jedinica u upravljanju financijskim resursima. Kroz pažljivo planiranje prihoda, rashoda, primitaka i izdataka, proračun omogućuje lokalnoj samoupravi učinkovito raspoređivanje sredstava prema prioritetima i dugoročnim ciljevima. Također, proračun pruža jasne smjernice za alokaciju resursa prema definiranim potrebama, čime se osigurava optimalno korištenje raspoloživih financijskih sredstava.

U provedenom istraživanju potvrđena je hipoteza H1 da proračun ne samo da prikazuje plan prihoda i rashoda, primitaka i izdataka, već također odražava povezanost između planiranih sredstava s dugoročnim i kratkoročnim ciljevima sukladno proračunskoj regulativi. Analiza proračunske regulative i pregled relevantne literature potvrdili su važnost usklađivanja financijskih resursa s ciljevima organizacije putem proračunskog planiranja i upravljanja.

Također, diplomskim radom se naglasilo da su svi prihodi i rashodi koji se odnose na Grad Prelog pravilno raspoređeni i transparentno prikazani u proračunu, u skladu s izvorima iz kojih su potekli. Rezultati istraživanja su podržali i potvrdili drugu hipotezu (H2), što ukazuje na uspješno provođenje zakonske regulative proračuna od strane Grada Preloga.

Istraživanje je pružilo uvid u proračunski proces Grada Preloga te je analiziralo kako su prihodi i rashodi pravilno identificirani, klasificirani i prikazani u proračunu, u skladu s odgovarajućim izvorima i propisima. Ova potvrda ukazuje na visoku razinu usklađenosti Grada Preloga s važećom zakonskom regulativom koja propisuje postupke i smjernice za proračunski proces.

Ukoliko se u obzir uzmu rezultati istraživanja, može se zaključiti kako je proračunska regulativa važna za financijsko upravljanje lokalne samouprave. No, potrebno je naglasiti kako proračunsko računovodstvo i zakonska regulativa predstavljaju kompleksno područje koje zahtjeva temeljito razumijevanje i posvećenost. Stoga je potrebno odgovarajuće obrazovanje te učenje kako bi se pravilno primjenjivala. Ova složenost može predstavljati izazov za lokalne jedinice poput Grada Preloga, ali istovremeno naglašava važnost stručnog znanja i pridržavanja propisa kako bi se osigurala transparentnost i točnost financijskih informacija.

Kao zaključak, važno je istaknuti da proračunski proces zajedno sa zakonskom regulativom čini osnovu financijskog upravljanja lokalne samouprave. Razumijevanje složenosti i zahtjevnosti proračunskog računovodstva, zakonskih propisa i proračunskog procesa presudno je za osiguravanje transparentnosti, odgovornosti i uspješne provedbe proračuna. Kontinuirano usavršavanje, praćenje promjena u zakonodavstvu i posjedovanje stručnog znanja ključni su elementi za uspješno upravljanje proračunskim sredstvima i ostvarenje ciljeva lokalnih jedinica.

Ovim radom nastoji se pružiti temelj za daljnja istraživanja i unaprjeđenje financijskog upravljanja lokalnih samouprava u Republici Hrvatskoj. Isto tako nastoji se prikazati cjelokupni proračunski proces kroz zakonsku regulativu. Razumijevanje važnosti i ispravnog provođenja proračunske regulative pruža smjernice za poboljšanje proračunskih procesa i postizanje financijske stabilnosti u lokalnim jedinicama.

Literatura

Knjige:

1. Bajo, A. i ostali (2020). Financije županija, gradova i općina. U Jurlina Alibegović, D. (ur.) Proračuni lokalnih jedinica vlasti
2. Bičanić, N., Jakir Bajo, I. i Karačić, M. (2015). Proračunsko računovodstvo: Primjena Računskog plana s primjerima knjiženja, 2. izd., Teb d.o.o., Zagreb
3. Bratić, Vjekoslav, (2008). Odlučivanje o lokalnim proračunima: Između sna i jave, Institut za javne financije, Zagreb
4. Dremel, N. (2011). Računovodstvo proračuna i proračunskih korisnika, III. izmijenjena i dopunjena naklada, Zagreb, RRiF-plus d.o.o.
5. Dreml, N. (2016). Čuvanje računovodstvene dokumentacije u proračunskom računovodstvu, RRIF, br. 7
6. Jurlina Alibegović Dubravka. (2020). Proračun lokalnih jedinica i vlasti, Financije županija, gradova i općina, Zagreb, Sveučilište u Zagrebu.
7. Jurlina Alibegović, Dubravka, (2020). Proračuni lokalnih jedinica vlasti, u "Financije županija, gradova i općina", Bajo, Anto, Primorac, Marko, ur., Zagreb: Sveučilište u Zagrebu, Ekonomski fakultet
8. Šinković Zoran (2019.). Financiranje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu,
9. Vašiček, D. i Vašiček, V. (2016). Računovodstvo proračunskih i neprofitnih organizacija, Rijeka, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci

Priručnici:

10. Budimir, Verica (2017). Proračunsko računovodstvo - priručnik, Sveučilište u Požegi, Požega
11. Malatestinić, Ivica (2011). Lokalni proračun i uključivanje javnosti u proces njegovog donošenja, Udruga gradova u Republici Hrvatskoj

Zakoni, pravilnici, izvješća i odluke

12. Grad Prelog (2021). Odluke o zaduženju Grada Preloga
13. Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, NN 37/2022
14. Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna, NN 24/13, 102/17, 01/20, 147/2020,

15. Pravilnik o postupku dugoročnog zaduživanja te davanja jamstva i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, NN 67/22
16. Pravilnik o proračunskim klasifikacijama, NN 26/10, 120/13, 1/20
17. Pravilnik o proračunskom nadzoru, NN 121/22
18. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i računskom planu, NN 124/14,
19. Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o fiskalnoj odgovornosti
20. Statut Grada Preloga
21. Uredba o postupku davanja iskaza o procjeni fiskalnog učinka, NN 101/22
22. Zakon o fiskalnoj odgovornosti, NN 111/18
23. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN. 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, 144/20
24. Zakon o proračunu, NN 144/21

Ostalo:

25. Grad Prelog (2021). Obrazloženje uz proračun Grada Preloga za 2022. godinu
26. Grad Prelog (2021). Prijedlog Proračuna Grada Preloga za 2022. godinu sa projekcijama za 2023. i 2024. godinu
27. Grad Prelog (2021). Proračun Grada Preloga za 2022. godinu sa projekcijama za 2023. i 2024. godinu
28. Grad Prelog (2021). Vodič za građane uz Proračun Grada Preloga za 2022. godinu
29. Grad Prelog (2022). Izmjene i dopune plana nabave za 2022.
30. Grad Prelog (2022). Bilješke uz I. Izmjene i dopune proračuna Grada Preloga za 2022. godinu
31. Grad Prelog (2022). Bilješke uz II. Izmjene i dopune proračuna Grada Preloga za 2022. godinu
32. Grad Prelog (2022). II. Izmjene i dopune proračuna Grada Preloga za 2022. godinu
33. Grad Prelog (2022). II. Izmjene i dopune proračuna Grada Preloga za 2022. godinu
34. Grad Prelog (2022). Obrazloženje uz proračun Grada Preloga za 2022. godinu
35. Izvješće o provedbi Plana gospodarenja otpadom Republike Hrvatske za razdoblje 2017.-2022. godine na području Grada Preloga u 2021. godini, Grad Prelog, 2021.

Internet literatura:

36. Grad Prelog. Dostupno na: <https://www.prelog.hr>

37. <https://www.prelog.hr/javna-nabava/x-izmjene-i-dopune-plana-nabave-za-2022-godinu/a7627> (Pristupljeno 06.05.2023.)
38. Ministarstvo Pravosuđa i uprave: Popis županija, gradova i općina. Dostupno na: <https://mpu.gov.hr/o-ministarstvu/ustrojstvo/uprava-za-politicki-sustav-i-opcu-upravu/lokalna-i-podrucna-regionalna-samouprava/popis-zupanija-gradova-i-opcina/22319> (Pristupljeno 02.02.2023.)
39. Proračun, Ministarstvo financija, Republika Hrvatska. Dostupno na: <https://mfin.gov.hr/pristup-informacijama/zakoni-i-propisi-680/proracun-691/691> (Pristupljeno 09.01.2023)

Sažetak

Proračun predstavlja dokument kojim jedinice lokalne područne (regionalne) samouprave, tj. općine gradovi i županije procjenjuju i planiraju prihode i izdatke te utvrđuju rashode i izdatke unutar proračunske godine. Sastoji se od općeg i posebnog dijela i razvojnog plana. Opći obračun obuhvaća račun prihoda i rashoda te račun financiranja, a u posebnom dijelu prezentirani je plan rashoda i izdataka raspoređenih u programe.

Cilj ovog diplomskog rada je pružiti temeljitu analizu Proračuna Grada Preloga i zakonske regulative koja se odnosi na proračunski proces. Fokus istraživanja je pružiti dublje razumijevanje strukture, funkcija i zakonskih okvira koji oblikuju proračunski proces u Gradu, te procijeniti učinkovitost i transparentnost tog procesa.

Računovodstveni proces reguliran je zakonima i pravilnicima, a najznačajniji zakon jest Zakon o proračunu. Kako bi se sistemski pratile financijske promjene u proračunskom računovodstvu, transakcije se bilježe na zakonski regulirani način na temelju računskog plana proračuna. Računski plan proračuna definiran je Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i računskom planu, a predstavlja mehanizam klasifikacija i numeričkih oznaka računovodstvenih promjena i temelj je za organizaciju računovodstvenih knjiga kojeg koriste djelatnici upravnog odjela za financije JLP(R)S. Osim navedenih, za proračun su još važni Zakon o fiskalnoj odgovornosti, Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna, Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, Pravilnik o proračunskim klasifikacijama, Pravilnik o utvrđivanju proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te o načinu vođenja Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika, Pravilnik o postupku zaduživanja te davanja jamstva i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, Pravilnik o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila te brojne uredbe.

U proračunskom procesu glavne faze su: priprema i planiranje prijedloga proračuna, izrada proračuna i donošenje proračuna, izvršavanje proračuna, evidencija i izvještavanje te revizija i nadzor. Kroz diplomski rad obrađena je zakonska regulativa proračuna i proračunski proces na stvarnom primjeru proračuna Grada Preloga u

2022. godini. U okviru diplomatskog rada, izvršena je temeljna analiza provedbe proračunskog procesa u Gradu Prelogu, s posebnim naglaskom na usklađenost s relevantnom zakonodavstvom. Iako se suočava s izazovom neravnoteže u proračunu zbog prenesenog manjka iz prethodne godine, Grad Prelog ostvaruje napredak. Kroz razumijevanje i primjenu zakonskih regulativa, Grad osigurava transparentnost i odgovornost u svom proračunskom procesu. Uz kontinuirano smanjivanje tog manjka, Grad Prelog nastavlja primjenjivati strategije financijske stabilnosti i odgovornog upravljanja proračunskim resursima s ciljem osiguranja održive ravnoteže i pružanja kvalitetnih javnih usluga svojim građanima.

Ključne riječi: Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračun, zakon, Zakon o proračunu, Grad Prelog, prihodi, rashodi, proračunske klasifikacije.

Summary

The budget is a document by which Local and Regional Self-government, in other words, the districts, cities, and counties, assess and plan revenue and expenditure and identify expenditure within the budget year. It consists of a general part, a specific part, and a development plan. The general account includes the revenue and expenditure account, as well as the financing account, while the specific part presents the plan of expenses and expenditures allocated to programs.

This master's thesis aims to provide a thorough analysis of the Budget of the City of Prelog and the legislative regulations related to the budgetary process. The research focuses on providing a deeper understanding of the structure, functions, and legal frameworks that shape the budgetary process in the City and assessment of the effectiveness and transparency of that process.

The accounting process is regulated by laws and regulations. The most significant law is the Budget Law. To minimize financial changes in budgetary accounting, transactions shall be recorded in a legally regulated manner based on the accounting plan of the budget. The budget is defined in the Budget Accounting and Budget Plan and constitutes a mechanism for the classification and numerical code of accounting changes and is the basis for the organization of accounting records used by the employees of the Finance Department.

The accounting process is regulated by laws and regulations, with the most significant being the Budget Law. To systematically monitor financial changes in budgetary accounting, transactions are written in a legally regulated manner based on the chart of accounts. The chart of accounts for the budget is defined by the Regulation on Budgetary Accounting and the Chart of Accounts, and it serves as a mechanism for classifying and numerically indicating accounting changes. It is the basis for organizing the accounting books used by the employees of the finance department of the local self-government unit. In addition to the aforementioned, other important laws and regulations for the budget include the Law on Fiscal Responsibility, the Law on Local and Regional self-government, the Regulation on semi-annual and annual budget reports, the Regulation on Financial Reporting in Budgetary Accounting, the Regulation on Budget Classifications, the Regulation on Determining Budgetary and Extra-budgetary Users of the State Budget and Budgetary and Extra-budgetary Users

of the Local and Regional (Regional) Self-Government Unit and the Manner of Maintaining the Register of Budgetary and Extra-budgetary Users, the Regulation on the Borrowing Procedure and the Giving of Guarantees and Consents by Local and Regional (Regional) Self-Government Units, the Regulation on the Preparation and Submission of the Statement of Fiscal Responsibility and Reports on the Application of Fiscal Rules, and numerous ordinances.

In the budgetary process, the main phases are preparation and planning of the budget proposal, budget preparation and adoption, budget performance, record keeping and reporting, and audit and supervision. This master's thesis examines the legislative regulations of the budget and the budgetary process using the real example of the Budget of the City of Prelog in 2022. Within the scope of this work, a thorough analysis of the implementation of the budgetary process in the City of Prelog was conducted, with a special emphasis on compliance with relevant legislation. Despite facing challenges of budgetary imbalance due to the carried-over deficit from the previous year, the City of Prelog is making progress. Through understanding and implementation of legal regulations, the City ensures transparency and accountability in its budgetary process.

With the continuous reduction of deficit, the City of Prelog continues to apply strategies for financial stability and responsible public management of budgetary resources to ensure sustainable balance and provide quality public services to its citizens

Key words: The units of local self-government, budget, law, Finance Act, City of Prelog, Revenues, expenditures, budget classifications

Popis slika

| | |
|---|----|
| Slika 1. Grad Prelog prema administrativno-teritorijalnoj podjeli Međimurske županije | 2 |
| Slika 2. Usklađenje procedure blagajničkog poslovanja s odredbama Zakona o fiskalnoj odgovornosti | 28 |
| Slika 3. Izvori financiranja | 48 |
| Slika 4. Izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji Grada Preloga 2018. godine..... | 81 |

Popis tablica

| | |
|---|----|
| Tablica 1. Račun prihoda i rashoda Grada Preloga za 2022. godinu | 14 |
| Tablica 2. Račun financiranja Grada Preloga za 2022. godinu..... | 14 |
| Tablica 3. Izvadak iz Proračuna Grada Preloga za 2022. godinu - prikaz ekonomske klasifikacije | 41 |
| Tablica 4. Rashodi prema funkcijskoj klasifikaciji Grada Preloga za 2022. godinu... | 43 |
| Tablica 5. Ukupni rashodi proračuna Grada Preloga za 2022. godinu prema izvorima financiranja | 49 |
| Tablica 6 Rashodi i izdaci plana Proračuna Grada za 2022. godini (u kunama)..... | 58 |
| Tablica 7. Prikaz financijskih izvještaja i rokova prema skupini obveznika u 2022. godini | 75 |
| Tablica 8. Pregled financijskih izvještaja i rokova za predaju prema skupinama obveznika za razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca 2022. | 76 |
| Tablica 9. Plan nabave Grada Preloga za 2022. godinu - X izmjena i dopuna plana nabave..... | 78 |

Popis grafikona:

| | |
|---|----|
| Grafikon 1. Rashodi i izdaci plana Proračuna Grada Preloga za 2022. godinu | 15 |
| Grafikon 2 Ukupni rashodi prema funkcijskoj klasifikaciji Grada Preloga | 44 |
| Grafikon 3. Plan i ostvarenje prihoda i primitaka u 2022. godini | 56 |
| Grafikon 4. Izvršenje Proračuna Grada Preloga- Račun prihoda i rashoda u 2022. godini | 70 |
| Grafikon 5. Izvršenje proračuna Grada Preloga - Račun prihoda prema izvorima financiranja za 2022. godinu | 71 |
| Grafikon 6. Izvršenje proračuna Grada Preloga - Račun rashoda prema izvorima financiranja za 2022. godinu | 72 |
| Grafikon 7. X. izmjene Plana Nabave Grada Preloga za 2022. godinu | 77 |

Popis shema

| | |
|----------------------------------|---|
| Shema 1. Sadržaj proračuna | 9 |
|----------------------------------|---|

Popis priloga

| | |
|--|-----|
| Prilog 1 Zahtjev za dobivanje suglasnosti za dugoročno zaduživanje/davanje jamstva/suglasnosti | 100 |
| Prilog 2 Izvješće o dugoročnom zaduženju / jamstvu / suglasnosti | 101 |

Prilog 1 Zahtjev za dobivanje suglasnosti za dugoročno zaduživanje/davanje jamstva/suglasnosti

Obrazac ZJS

ZAHTJEV ZA DOBIVANJE SUGLASNOSTI ZA DUGOROČNO ZADUŽIVANJE / DAVANJE JAMSTVA*¹ / SUGLASNOSTI*²

| | | | |
|----------------------|--|--|--|
| I. | Podnositelj zahtjeva općina / grad / županija | | |
| 1. | Naziv | | |
| II. | Podaci o davatelju kredita / zajma | | |
| 1. | Naziv | | |
| 2. | Adresa | | |
| III. | Podaci o kreditu / zajmu | | |
| 1. | Vrsta zaduženja (označiti) | a) zaduženje | b) jamstvo* ¹ c) suglasnost* ² |
| 2. | Namjena* ³ | | |
| 3. | Korisnik kredita (zajma) / jamstva | | |
| 4. | Ukupan iznos kredita (zajma) / jamstva (5+6b+7b) | | |
| 5. | Iznos glavnice | | |
| 6. | Kamatna stopa | a) % | b) iznos |
| 7. | Ostali troškovi kredita (zajma) / jamstva | a) % | b) iznos |
| 8. | Godišnji anuitet [4. / (9. + 10.)] | Iznos | |
| 9. | Rok otplate (bez počka) | | |
| 10. | Razdoblje počka | | |
| 11. | Ostvareni proračunski prihodi u prethodnoj godini, umanjeni za prihode temeljem čl. 121. st. 4.) Zakona o proračunu | Iznos | |
| 12. | Udio godišnjeg anuiteta u ostvarenim prihodima (točka 8. / 11.) | % | |
| 13. | Ukupna godišnja obveza (godišnji anuitet) po kreditima (zajmovima) i danim jamstvima /suglasnostima iz prethodnog razdoblja te dospjele obveze iskazane u zadnjem raspoloživom financijskom izvještaju | Iznos | |
| 14. | Udio točke 13. u točki 11. | % | |
| 15. | Udio ukupne godišnje obveze iz točaka 12. i 14. (12. + 14.) | % | |
| U _____, _____ 20__. | | Potpis (općinski načelnik / gradonačelnik / župan) | |

*¹ Odnosi se na općinu, grad i županiju koji daju jamstvo temeljem čl. 129. Zakona o proračunu (Narodne novine, br. 144/21).

*² Odnosi se na općinu, grad i županiju koji daju suglasnost temeljem čl. 127. st. 3. Zakona o proračunu.

*³ Obvezno istaknuti ako se radi o zaduživanju za projekte koji se sufinanciraju iz pretprijetnih programa i fondova Europske unije i na projekte iz područja unapređenja energetske učinkovitosti u kojima sudjeluju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Prilog 2 Izvješće o dugoročnom zaduženju / jamstvu / suglasnosti

Obrazac IZJS

IZVJEŠĆE O DUGOROČNOM ZADUŽENJU / JAMSTVU*¹ / SUGLASNOSTI*²

| I. Podnositelj izvješća općina / grad / županija | | | | |
|--|--|---|---|---|
| 1. | Naziv općine / grada / županije | | | |
| II. Podaci o davatelju kredita / zajma | | | | |
| 1. | Naziv | | | |
| 2. | Adresa | | | |
| III. Podaci o zaduženju / jamstvu / suglasnosti | | | | |
| 1. | Vrsta zaduženja (označiti) | a) zaduženje b) jamstvo* ¹ c) suglasnost* ² | a) zaduženje b) jamstvo* ¹ c) suglasnost* ² | a) zaduženje b) jamstvo* ¹ c) suglasnost* ² |
| 2. | Namjena* ³ | | | |
| 3. | Matični broj (dodjeljuje Min. fin.) | | | |
| 4. | Korisnik kredita (zajma) / jamstva | | | |
| 5. | Ukupan iznos kredita (zajma) / jamstva | | | |
| 6. | Iskorišteni iznos | | | |
| 7. | Iznos glavnice | | | |
| 8. | Iznos kamata | | | |
| 9. | Kamatna stopa – ugovorena | | | |
| 10. | Ostali troškovi kredita (zajma) / jamstva (iznos) | | | |
| 11. | Broj anuiteta godišnje | | | |
| 12. | Rok otplate (bez počka) | | | |
| 13. | Razdoblje počka | | | |
| 14. | Otplaćeno glavnice (iznos) (kumulativno do datuma podnošenja izvješća) | | | |
| 15. | Otplaćeno kamata (iznos) (kumulativno do datuma podnošenja izvješća) | | | |
| 16. | Ostalo za otplatu glavnice (iznos) | | | |
| 17. | Aktivirano jamstvo* ¹ (upisati DA ili NE) | | | |
| 18. | Datum realizacije kredita (zajma) / izdavanja jamstva* ¹ / suglasnosti za zaduženje* ²) | | | |
| 19. | Datum odobrenja / suglasnosti | | | |
| 20. | Napomena | | | |
| U _____, _____ 20__. | | Potpis (općinski načelnik / gradonačelnik / župan) | | |

*¹ Odnosi se na općinu, grad i županiju koji daju jamstvo temeljem čl. 129. Zakona o proračunu (Narodne novine, br. 144/21) i na sva prethodno dana jamstva.

*² Odnosi se na općinu, grad i županiju koji daju suglasnost temeljem čl. 127. Zakona o proračunu i na sve prethodno dane suglasnosti.

*³ Obvezno istaknuti ako se radi o zaduživanju za projekte koji se sufinanciraju iz pretpristupnih programa i fondova Europske unije i na projekte iz područja unapređenja energetske učinkovitosti u kojima sudjeluju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.