

Financijski planovi proračunskih korisnika i nadležni proračun

Barić, Lidija

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:137:656397>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2025-01-05**



Repository / Repozitorij:

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



Sveučilište Jurja Dobrile u Puli
Fakultet ekonomije i turizma
«Dr. Mijo Mirković»

LIDIJA BARIĆ

FINANCIJSKI PLANovi PRORAČUNSKIH KORISNIKA I

NADLEŽNI PRORAČUN

Diplomski rad

Pula, rujan 2023.

Sveučilište Jurja Dobrile u Puli

Fakultet ekonomije i turizma

«Dr. Mijo Mirković»

LIDIJA BARIĆ

FINANCIJSKI PLANovi PRORAČUNSKIH KORISNIKA I

NADLEŽNI PRORAČUN

Diplomski rad

JMBAG: 0079050089, redovita studentica

Studijski smjer: Financijski management

Predmet: Računovodstvo proračunskih i neprofitnih organizacija

Znanstveno područje: Društvene znanosti

Znanstveno polje: Ekonomija

Znanstvena grana: Računovodstvo

Mentor: prof.dr.sc. Lorena Mošnjica – Škare

Pula, rujna 2023.



IZJAVA O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI

Ja, dolje potpisana Lidija Barić, kandidatkinja za magistricu poslovne ekonomije 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, 25.09., 2023. godine



IZJAVA

o korištenju autorskog djela

Ja, Lidija Barić dajem odobrenje Sveučilištu Jurja Dobrile Puli, kao nositelju prava iskorištavanja, da moj završni rad pod nazivom „Financijski planovi proračunskih korisnika I nadležni proračun“, 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 (stavljajući 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, 25.09.2023. (datum)

Potpis

SADRŽAJ

| | |
|---|----|
| 1. UVOD | 1 |
| 1.1. Predmet istraživanja | 1 |
| 1.2. Metode istraživanja | 2 |
| 1.3. Hipoteza istraživanja | 3 |
| 1.4. Ciljevi istraživanja | 3 |
| 1.5. Struktura rada..... | 4 |
| 2. PRORAČUNSKI SUSTAV REPUBLIKE HRVATSKE..... | 5 |
| 2.1. Pojam, funkcije i ciljevi državnog proračuna..... | 5 |
| 2.2. Proračunski korisnici | 10 |
| 2.3. Proračunska načela..... | 13 |
| 2.4. Sadržaj proračuna | 15 |
| 3. PRORAČUNSKO RAČUNOVODSTVO..... | 18 |
| 3.1. Poslovne knjige i knjigovodstvene isprave | 18 |
| 3.2. Računski plan..... | 19 |
| 3.3. Financijski izvještaji | 20 |
| 4. PRORAČUNSKI PROCES | 22 |
| 4.1. Priprema i planiranje prijedloga proračuna | 22 |
| 4.2. Predlaganje, rasprava i donošenje proračuna | 24 |
| 4.3. Izvršavanje proračuna | 25 |
| 5. FINACIJSKI PLAN PRORAČUNSKIH KORISNIKA | 31 |
| 5.1. Pojam i sadržaj financijskog plana | 31 |
| 5.2. Financijski plan proračunskih korisnika državnog proračuna | 32 |
| 5.3. Upute za izradu prijedloga državnog proračuna Republike Hrvatske za razdoblje 2022. – 2024. | 34 |
| 5.4. Financijski plan proračunskih korisnika jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave..... | 36 |
| 5.4.1. Faze lokalnog proračunskog procesa i financijskog planiranja..... | 39 |

| | |
|--|----|
| 5.5. Upute za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2022. godinu..... | 40 |
| 6. FINANCIJSKO PLANIRANJE KORISNIKA DRŽAVNOG PRORAČUNA „SVEUČILIŠTE JURJA DOBRILE U PULI” I KORISNIKA PRORAČUNA JEDICA LOKALNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE „ISTARSKO VELEUČILIŠTE” | 42 |
| 6.1. Proračunski korisnik državnog proračuna - Sveučilište Jurja Dobrile u Puli | 43 |
| 6.1.1. Financijski plan Sveučilišta Jurja Dobrile u Puli..... | 45 |
| 6.1.2. Grafički prikaz udio obrazovanja u proračunu Republike Hrvatske za 2022. godinu | 51 |
| 6.2. Proračunski korisnik jedinica lokalne područne (regionalne) samouprave JLP(R)S – Istarsko veleučilište | 53 |
| 6.2.1. Financijski plan Istarskog veleučilišta..... | 55 |
| 6.2.2. Grafički prikaz udjela obrazovnih ustanova u proračunu Istarske županije ... | 62 |
| 7. REZULTATI ISTRAŽIVANJA..... | 64 |
| 8. KRITIČKI OSVRT | 65 |
| 9. ZAKLJUČAK..... | 67 |
| 10. LITERATURA | 68 |
| 11. POPIS TABLICA..... | 70 |
| 12. POPIS SLIKA I GRAFIKONA | 71 |
| 13. SAŽETAK | 72 |
| 14. SUMMARY | 73 |

1. UVOD

Temelj svakog postignuća i ostvarenja cilja je dobar plan, pa je tako financijski plan temelj uspješnog poslovanja svakog gospodarskog subjekta. Javne usluge su javno dostupne cjelokupnom stanovništvu neke zemlje koje se financiraju sredstvima državnog proračuna ili drugih nadležnih proračuna, to su sredstva prikupljena od samih građana kroz poreze i druge oblike davanja. Kako će se, u kolikoj mjeri i pod kojim uvjetima proračunska sredstva rasporediti određuje se financijskim planom. Pružatelji javnih usluga su državne ustanove i institucije koje za pružanje svojih usluga za koje su specijalizirane koriste proračunska sredstva. Diplomskim radom se detaljno razrađuje tema financijskih planova proračunskih korisnika i nadležni proračun. Cilj ovog rada je približiti pojam i važnost financijskog planiranja, kako i na koji način proračunski korisnici državnog proračuna i proračunski korisnici jedinica lokalne (regionalne) samouprave planiraju svoje proračune. U istraživačkom dijelu rada će se na primjeru dvaju proračunskih korisnika s različitim nadležnim proračunima na temelju analize njihovih financijskih planova utvrditi odnos prihoda i rashoda, rashodovne stavke te njihov udio u nadležnom proračunu.

1.1. Predmet istraživanja

Predmet istraživanja ovog diplomskog rada su financijski planovi proračunskih korisnika državnog proračuna te proračuna JLPRS u odnosu na nadležne proračune. Radom je obuhvaćen cjelokupan proces financijskog planiranja polazeći od samog definiranja proračuna, proračunskih načela, ciljeva, proračunskog procesa do samog donošenja proračuna na navedenim primjerima.

Drugi dio rada se odnosi na praktičnu analizu financijskog planiranja na konkretnim primjerima državnih i regionalnih proračunskih korisnika Sveučilišta Jurja Dobrile u Puli i Istarskog veleučilišta. Oba proračunska korisnika pripadaju obrazovanom sustavu od kojih je jedan korisnik državnog proračuna a drugi proračunski korisnik jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

1.2. Metode istraživanja

Pisanjem rada provedeno je istraživanje financijskog planiranja proračunskih korisnika državnog proračuna i proračuna regionalne samouprave, korištenjem literature vezane uz financijsko planiranje i proračunsko računovodstvo, propisa i zakona koji ih uređuju.

U svrhu kvalitetnije analize i obrade podataka korištene su znanstveno-istraživačke metode. U teorijskom dijelu su korišteni podaci iz stručne literature, zakona i pravilnika objavljenih u Narodnim Novinama. U istraživačkom dijelu rada su korišteni podaci iz službenih proračuna Republike Hrvatske i proračuna Istarske županije za 2022.godinu, zatim podaci iz financijskih planova za 2022. godinu Sveučilišta Jurja Dobrile u Puli i Istarskog veleučilišta.

Metode korištene za istraživanje:

- Metoda analize je znanstvena metoda koja se temelji na objašnjavanju stvarnosti raščlanjivanjem složenih informacija na jednostavnije dijelove. Ova metoda je korištena kod teorijskog dijela: Proračunski sustav Republike Hrvatske, proračunsko računovodstvo i proračunski proces.
- Metoda sinteze se temelji na spajanju jednostavnih misaonih podataka u složene, korištena je u kritičkom osvrtu i rezultatima istraživanja kako bi se podrobnije obradile činjenice dobivene provedenom analizom.
- Metoda klasifikacije koja se temelji na potpunoj i sistematskoj podjeli općeg pojma na posebne, primijenjena je kod proračunskog računovodstva, proračunskog procesa i financijskog plana proračunskih korisnika kako bi se približili opći pojmovi.
- Induktivna metoda primjenjuje induktivan način razmišljanja, kod koje se na temelju pojedinačnih činjenica donose zaključci o općem sudu. Metoda je korištena kod šeste cjeline usporedbe financijskog planiranja odabranih proračunskih korisnika nadležnog proračuna, kod kojih je na temelju financijskih podataka donesen opći sud odnosno, na temelju kojih je donesen zaključak i rezultati istraživanja.

- Metoda komparacije uspoređuje iste ili srodne činjenice. Metoda je upotrijebljena kod usporedbe dvaju odabranih proračunskih korisnika koja imaju različite nadležne proračune a dio su istog sektora u kritičkom osvrtu i zaključku.
- Metoda dokazivanja je znanstvena metoda čija je svrha utvrditi istinitost pojedinih spoznaja, teorija i stavova. Metoda je postavljena u dvjema hipotezama čija je istinitost dokazana u istraživačkom dijelu rada, šestom poglavlju i pojašnjena u rezultatima istraživanja.

1.3. Hipoteza istraživanja

Hipoteze koje su uspostavljene su:

H1: Pri izradi financijskih planova poštuje se propisana računovodstvena regulativa.

H2: U državnom proračunu i proračunu JLPRS – Istarske županije izdvojeno je više od 11% proračunskih sredstva za obrazovanje u ukupnom proračunu za 2022. godinu.

1.4. Ciljevi istraživanja

Cilj istraživanja ovog rada je utvrditi na koji način i kojim postupcima pojedini proračunski korisnici u Republici Hrvatskoj pristupaju izradi i usvajanju financijskog plana pridržavajući se strogih zakona i propisa donesenih od Ministarstva financija ili drugih nadležnih ministarstva. Osnovni cilj je utvrditi koliki udio u nadležnom proračunu na godišnjoj razini zauzimaju visokoobrazovne institucije u ovom slučaju proračunski korisnici Sveučilište Jurja Dobrile i Istarsko veleučilište, na temelju studije slučaja utvrditi prednosti i nedostatke s kojima se susreću proračunski korisnici u praksi kod realne procjene prihoda i rashoda za financijsko planiranje, te ukazati na eventualne manjkavosti ili prednosti zakona, predložiti dopune i izmjene zakona radi unaprjeđenja procesa financijskog planiranja proračunskih korisnika kao i otklanjanje nedostataka procesa donošenja najpovoljnijih odluka.

S obzirom da se proračunski korisnici financiraju proračunskim sredstvima prikupljenim od poreznih obveznika potrebna je visoka razina kontrole i preuzimanja odgovornosti korištenja sredstava. Proračunski korisnici su dužni vrlo pažljivo planirati prihode, rashode

i obveze kako bi učinkovito upravljali poslovanjem i racionalno koristili sredstva poreznih obveznika.

1.5. Struktura rada

Diplomski rad je podijeljen u sedam povezanih cjelina. Uvodom je pojašnjen predmet istraživanja, ciljevi istraživanja i metode korištene u istraživanju. Drugom cjelinom se definira pojam, tri glavne funkcije i ciljevi državnog proračuna, proračunski korisnici, klasifikacija proračunskih korisnika, doznajemo više o proračunskom sustav Republike Hrvatske, proračunskim načelima, sadržaju proračuna. Trećom cjelinom se поблиže upoznajemo sa računovodstvenim praćenjem proračunskog računovodstva, načinom organiziranja knjigovodstva i unošenja podataka svakog proračunskog korisnika i proračuna, o sadržaju računskog plana, o obveznim financijskim izvještajima koje su dužni sastavljati i objavljivati proračunski korisnici. Nastavno na četvrtu cjelinu proračunskim procesima se obrađuju načini pripreme, predlaganja, provedbe i izvršenja prijedloga proračuna. Petom cjelinom se uvodi u srž rada, prvotno se proširuje pojam financijskog planiranja, sadržaj financijskog plana, podrobnije se upoznaje sa Uputama o izradi proračuna koje su dužni primjenjivati proračunski korisnici državnog proračuna i Uputama koje su dužni primjenjivati proračunski korisnici jedinica lokalne (regionalne) samouprave. U šestoj cjelini se obrađuju financijski podaci istraživačkim metodama temeljem studije slučaja na odabranim primjerima državnog proračunskog korisnika Sveučilišta Jurja Dobrile u Puli i korisnika jedinica lokalne područne (regionalne) samouprave odnosno županijskog proračunskog korisnika Istarskog veleučilišta. Sedmom cjelinom se dolazi do rezultata istraživanja dobivenih u šestoj cjelini na temelju postavljenih hipoteza u uvodnom dijelu rada, te se na poslijetku u kritičkom i zaključnom dijelu rada na temelju sveukupnih informacija prethodnih cjelina argumentiraju stavovi i izražava mišljenje o temi i dobivenim rezultatima istraživanja.

2. PRORAČUNSKI SUSTAV REPUBLIKE HRVATSKE

2.1. Pojam, funkcije i ciljevi državnog proračuna

Da bi Vlada Republike Hrvatske stekla naklonost i opravdala zadobiveno povjerenje svojih građana, treba na odgovarajući, odgovoran i učinkovit način prikupljena sredstva građana usmjeriti na pravi put odnosno rasporediti raspoloživa sredstva za zadovoljenje osobnih potreba građana i osigurati financijsku stabilnost zemlje. Državni proračun je temeljni instrument za financiranje javnih dobara i usluga, tekućih transakcija i ostalih funkcija države. Kod kreiranja državnog proračuna, odnosno kod donošenja odluke o raspodjeli proračunskih sredstava nužno je da Vlada odredi prioritete za ekonomski razvoj pomoću ograničenih sredstava kojima raspolaže. Upravljanje proračunom je izuzetno složen i kompleksan proces povezan s aktivnostima koje su usmjerene na kvalitetu raspodjele proračunskih sredstava. Državni proračun se može definirati na nekoliko načina, pa se za državni proračun može reći da je plan prihoda i rashoda javnog sektora za određeno vremensko razdoblje, za jednu kalendarsku godinu. Proračun je alat za ostvarenje potrebe i želje građana, sredstvo za zadovoljavanje godišnjih javnih potreba raspoloživim javnim sredstvima (strateških, razvojnih i javnih ciljeva), način dokazivanja financijske odgovornosti kroz sudjelovanje javnosti kojim se podržava transparentnost, kontinuiranost, odgovornost u donošenju proračuna), isto tako i iskaz političkih ciljeva vlasti. Definicija proračuna u hrvatskom zakonodavstvu navodi da je proračun dokument jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (općina, gradova, županija) kojim se procjenjuju prihodi i primici, utvrđuju rashodi i izdaci te račun financiranja za jednu godinu u skladu sa zakonom. (Bajo A., et. al., 2020.)

Osnovni ciljevi proračuna:

- održavanje gospodarske stabilnosti;
- puna zaposlenost;
- kontrola inflacije;
- kontrola racionalnog trošenja javnog novca;

- uspostava računovodstvenog informacijskog sustava koji će omogućiti pravilan nadzor nad proračunom i omogućiti eventualne nedostatke i nadolazeće poteškoće;
- provedba makroekonomske politike pomoću proračunskog instrumentarija. (Bajo, et. al., 2020.).

Proračune ne radi isključivo država već i svi subjekti na tržištu, pa tako poduzeća planiraju prihode i rashode za iduću kalendarsku godinu planovima poslovanja. Osim poduzeća također i pojedinci planiraju svoje rashode u skladu sa prihodima kućanstva. Proračunski prihodi ovise o ekonomskom stanju u zemlji, o kretanju BDP-a, kretanju zaposlenosti kao što i proračunski rashodi ovisi o ekonomskim prilikama, društvenim željama i procesu donošenja kolektivnih odluka. (Bajo A., et al., 2020.)

Tri glavne funkcije proračuna jesu da proračun:

- Presentira najbitnije ciljeve JLP(R)S unutar jedne fiskalne godine.
- Upotrebljava se kao mehanizam provjere prikupljanja i trošenja proračunskih sredstava.
- Upotrebljava se kao instrument kojim JLP(R)S utječe na ekonomski i društveni razvoj na svom području. (Bajo A., et al., 2020.).

Ustavom Republike Hrvatske su definirane jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, utvrđena su temeljna načela i odrednice ustroja lokalne samouprave. Taj državni akt je zajamčio građanima pravo na lokalnu i regionalnu samoupravu što podrazumijeva pravo odlučivanja o lokalnim i regionalnim potrebama i interesima. Okosnicu djelovanja lokalnih samouprava – općina, gradova i županija čine Zakon o proračunu NN 144/21 i Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi NN 144/20. Svojim statutima lokalne samouprave uređuju unutarnji ustroj i način rada. Lokalne jedinice i područne (regionalne) samouprave prema Zakonu o proračunu obavljaju zadaće i donose programe propisane zakonom i odlukama, a sredstva se osiguravaju u njihovom proračunu i financijskom planu proračunskih korisnika. Najveći nedostatak lokalnih jedinica je velik broj lokalnih jedinica koje gomilaju administracijska tijela i zaposlenike što

stvara prevelike troškove, a većina lokalnih jedinica nema financijsku sposobnost samofinanciranja, čak niti za financiranje osnovnih usluga na svome području. S obzirom na navedene činjenice oko manjkavosti lokalnih jedinica, izuzetno je važno da lokalne jedinice pravilno i realno kreiraju financijske planove (uravnoteže prihode i rashode). Iako je država načelno teritorijalno decentralizirana, zbog financijske neovisnosti velikog broja općina i gradova u Republici Hrvatskoj je prisutna znatna centralizacija financijskog sustava. Županija kao regionalna tvorevina prema Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi obavlja poslove od regionalnog značaja, osobito u pogledu školstva, zdravstva, prostornog planiranja, gospodarskog razvoja, prometa, razvoja mreže obrazovnih, zdravstvenih, socijalnih i kulturnih ustanova. Općine i gradovi imaju snažnu potrebu i ovisnost o pomoći županija na svom području, razvijenost pojedine županije u ranije spomenutim segmentima ima značajan utjecaj na razvoj pojedinog grada i općine.

Hrvatska je od 2001. uvela decentralizaciju ovlasti i nadležnosti na JLP(R)S, ali ne i decentralizaciju novca te se nije pospješio glavni cilj samofinanciranja i autonomnosti lokalnih jedinica vlasti. Da bi glavni cilj decentralizacije bio uspješno proveden potrebno je povećati prihode JLP(R)S dodjeljivanjem više poreza zajedničkih prihoda i dotacija uz primjenu primjerene kontrole. Porezni prihodi su dakako najvažniji izvor proračunskih prihoda i temelj za financijsko planiranje, od 2007. promijenila se struktura ubiranja poreznih prihoda koje mogu ubirati općine i županija što se vidi u Tablici 2.

Tablica 1. Prihodi jedinica lokalne i regionalne samouprave u Republici Hrvatskoj

| Općinski i gradski porezi | Županijski porezi | Zajednički porezi |
|-------------------------------------|-----------------------------------|----------------------------|
| Porez na potrošnju | Porez na nasljedstva i darove | Porez na dohodak |
| Porez na kuće za odmor | Porez na cestovna i motona vozila | Porez na promet nekretnina |
| Porez na korištenje javnih površina | Porez na plovila | |
| Porez na tvrtku ili naziv | Porez na automate za zabavne igre | |
| Prerez porezu na dohodak | | |

Izvor izrada autora

Proračunska sredstva se koriste za financiranje funkcija, poslova i programa tijela JLP(R)S i korisnika proračuna visinom koja je potrebna za njihovo obavljanje. U proračunu se prihodi i primici, rashodi i izdaci određenih namjena te račun financiranja iskazuju bruto načelom bez prikrivanja, smanjivanja, prebijanja i odbijanja. Izuzetno je bitno istaknuti da

proračun mora biti uravnotežen jer prihodi i primici trebaju pokriti rashode i izdatke, odnosno ukupni prihodi i ukupnim rashodima trebaju biti jednaki. Izuzev izrade godišnjeg proračuna JLP(R)S potrebno je izraditi i projekcije plana proračuna za iduće dvije godine. Gradska vijeća, županijske skupštine uobičajeno donose proračun prije početka godine na koju se odnose. Proračunski rashodi se razlikuju prema funkcijama koje izvršavaju različite razine vlasti slično kao prihodi kod kojih je naglasak na poreze kao najvažniju stavku u proračunu.

Analizom veličine i obuhvata javnog sektora u Republici Hrvatskoj ustanovljeno je da postoji onoliki broj proračuna koliko ima jedinica javnog sektora, pa su to:

- državni proračun;
- financijski planovi deset izvanproračunskih korisnika (HZZO, HV, FZOEU, HC, DAB, CERP, HAC, ARZ, HŽPP i HŽ);
- proračuni 576 jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (20 županija, Grad Zagreb, 127 gradova i 429 općina). (Bajo, et.al., 2020.).

Temeljni akt za donošenje, izradu i izvršavanje proračuna u javnom sektoru je Zakon o proračunu (NN 144/21) koji osim upravljanja приходima i rashodima, regulira upravljanje imovinom, zaduživanjem, javnim dugovima, nadzorom, proračunskim računovodstvom, izdavanje jamstava kao i druga aktivnosti vezane uz javne financije. (Zakon o proračunu, NN 144/21, 2021.).

Fiskalnom godinom se smatra ona godina za koju se donosi proračun na kraju tekuće godine za iduću kalendarsku godinu. Predstavnička vlast donosi proračun na temelju prijedloga izvršne vlasti koja je odgovorna za planiranje i izvršavanje proračuna, dok državni proračun i financijske planove izvanproračunskih korisnika usvaja Hrvatski sabor na prijedlog Vlade RH. Proces je sličan na razini JLP(R)S. Uvijek postoji mogućnost da se plan koji je neusklađen s izvršavanjem izmjeni, ispravi, nadopuni, odnosno da se izvrši rebalans proračuna u slučaju kada se prihodi i rashodi ne izvršavaju u skladu sa planiranim proračunom. Rebalansi su češći u kriznim razdobljima kada se povećavaju nepredvidivi troškovi, stoga su potrebne korekcije prihoda, uštede i preraspodjela rashoda. Rebalansi su s aspekta javnosti razlog za negativnu ocjenu i propitkivanja

stabilnosti i pouzdanosti rada izvršne vlasti. U skladu s proračunskim načelima se donose i izvršavaju proračuni. Potrebno je naglasiti kako financijski plan mora biti uravnotežen što podrazumijeva da osim prihoda i rashoda treba u plan uključiti i predviđeni manjak ili višak prihoda te obrazložiti način postizanja uravnoteženja. Ako su proračunski korisnici ostvarili manjak u prethodnoj fiskalnoj godini moraju pronaći način kako će taj manjak pokriti, slično vrijedi za ostvarenje proračunskog viška u prethodno fiskalnoj godini, kada proračunski korisnici trebaju planirati trošenje nastalog viška uz donošenje dokumenta kojeg donosi upravljačko tijelo proračunskog korisnika. Dokument bi trebao odgovoriti na pitanje nastanka viška, prijedloga za stvaranje mogućnosti za smanjenje ili ukidanje određenih naknada koje naplaćuju za usluge koje pružaju proračunski korisnici, te opisati načine i svrhe za koju će se upotrijebiti nastali višak u trogodišnjem razdoblju planiranja sredstava proračuna. U obrazloženju plana se poseban naglasak stavlja na ciljeve koji se kane ostvariti programima i ukazati na pokazatelje uspješnosti realizacije tih ciljeva. U praksi mogu postojati slučajevi da se do kraja tekuće godine, kako je propisalo općinsko, gradsko vijeće ili županijska skupština ne usvoji proračun JLP(R)S za sljedeću fiskalnu godinu. U takvim slučajevima se primjenjuje privremeno financiranje JLP(R)S kojim se financiraju poslovi, funkcije i program tijela JLP(R)S i drugih proračunskih korisnika u visini koja je neophodna za normalno funkcioniranje i izvršenje proračuna. Odluku o privremenom financiranju donosi općinsko, gradsko vijeće i županijska skupština kada se rashodi ne smiju povećavati, već se financiranje obavlja razmjerno rashodima nastalim u istom razdoblju prethodne godine. Nakon isteka privremenog financiranja ostvareni prihodi i primici, izvršeni rashodi i izdaci se uključuju u proračun tekuće godine. U proračunu JLP(R)S se na poseban način planira financiranje investicijskih projekata i uključivanje rashoda za njihovo financiranje u planu proračuna. Uključivanje se prihvaća nakon provedenog stručnog vrednovanja i ocjene opravdanosti investicijskog projekta. Raspoloživa sredstva iz prethodnih godina se sastoje od manjka ili viška sredstava. Posebni dio proračuna se sastoji od rashoda i izdataka proračunskih korisnika koji su iskazani po vrstama i raspoređeni u programe koji obuhvaćaju aktivnosti i projekte unutar razdjela i glava u skladu s organizacijskom klasifikacijom. Zadatak upravnih odjela ili razdjela u organizacijskoj klasifikaciji JLP(R)S je konsolidiranje prijedloga financijskih planova proračunskih korisnika za koje su nadležni, zadatak im je također izrada

prijedloga financijskih planova u skladu s odgovarajućim prihodima. Plan razvojnih programa se sastavlja za trogodišnje razdoblje, a sadrži opće i posebne ciljeve za razvoj JLP(R)S povezan je sa organizacijskom i programskom klasifikacijom proračuna orijentiran je na plan kapitalnih rashoda, investicija, donacija, kapitalne pomoći za narednu fiskalnu godinu i projekcije za iduće dvije godine. Proračun bi trebao interesentima i široj javnosti na jasan i koncipiran način prikazati ciljeve i planove pojedine JLP(R)S, kako namjerava iskoristiti raspoloživa sredstva i koliko uspješno.

2.2. Proračunski korisnici

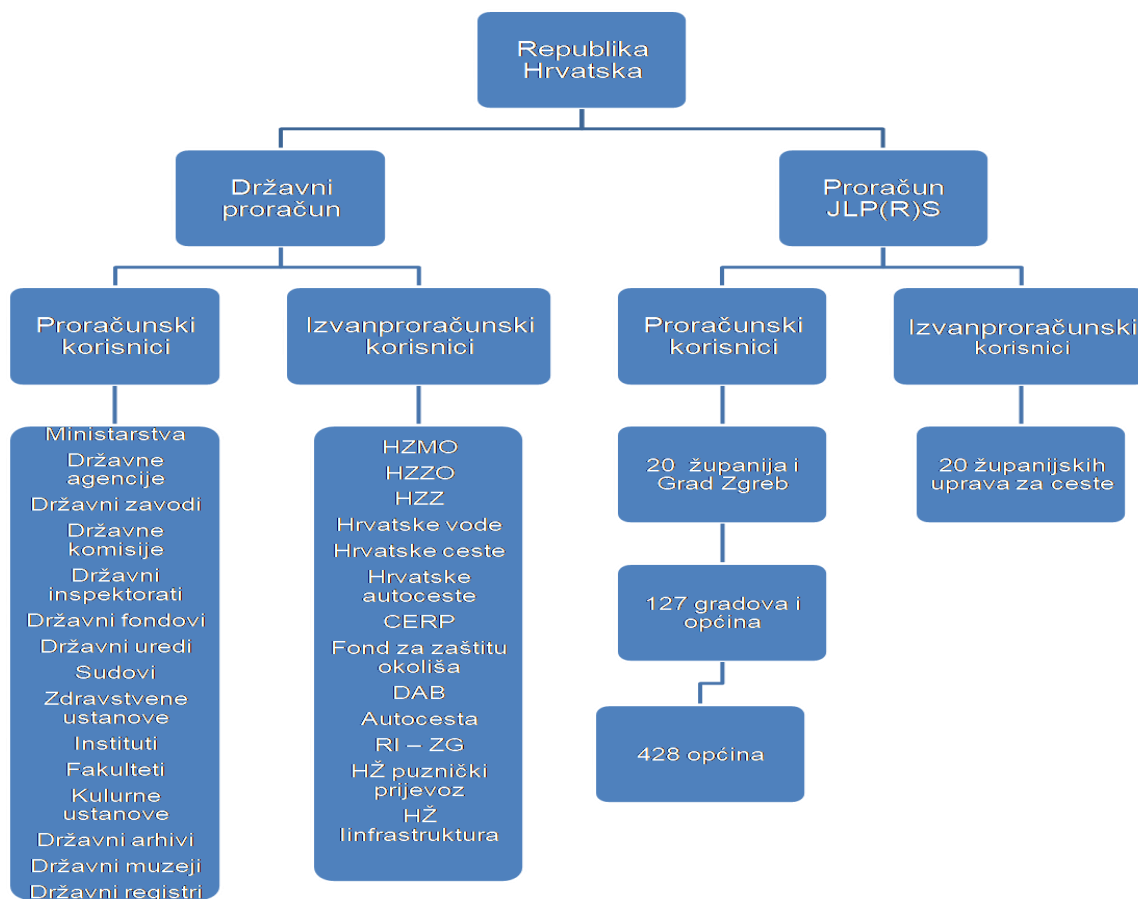
Kada razmišljamo o pojmu proračunskih korisnika i pitamo se tko su proračunski korisnici, mogli bismo reći da su oni sve fizičke i pravne osobe, građani koji pridonose povećanju državnog proračuna u kružnom procesu gospodarstva i koriste uplaćena sredstva proračuna kroz javna dobra. Takva teorija bi bila protivna Zakonu o proračunu i Pravilniku o utvrđivanju proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i proračunskih i izvanproračunskih korisnika JLP(R)S koji ima točnu definiciju pojma proračunskih korisnika. (Bajo A., i Jurlina Alibegović D. 2008.).

U Hrvatskoj sve do 2004. godine nisu postojali kriteriji temeljem kojih Vlada i Ministarstvo financija klasificiraju pojedine institucije sektora države i osiguravaju financiranje iz državnog proračuna. Vlada i ministarstvo su nadležna tijela za donošenje odluke o dodjeli statusa proračunskih korisnika na temelju općeg načela, odnosno ovisno o tome uklapa li se institucija u strategiju programa razvoja Republike Hrvatske. U 2003. godini su definirani kriteriji za utvrđivanje statusa proračunskih i izvanproračunskih korisnika. Proračunski korisnici državnog proračuna su ministarstva, regulatorna tijela, agencije i druga tijela državne uprave. Proračunski korisnici mogu biti ustanove čiji su osnivači ili suosnivači jedinice lokalne ili regionalne samouprave: knjižnice, domovi zdravlja, domovi za starije i nemoćne, lokalne i regionalne agencije, muzeji, osnovne i srednje škole, vijeća manjinske samouprave i mjesne samouprave čiji se rashodi poslovanja financiraju iz proračuna JLP(R)S, odnosno kojima su osnivači JLP(R)S kojima je izvor prihoda proračun u iznosu 50% ili više i koje su navedene u Registru proračunskih i izvanproračunskih korisnika. (Bajo A., i Jurlina Alibegović D. 2008.).

U Registru proračunskih i izvanproračunskih korisnika se registriraju proračunski i izvanproračunski korisnici državnog proračuna i proračunski i izvanproračunski korisnici proračuna JLP(R)S koji sadrži podatke kao što su:

- podaci o razini nadležnosti;
- podaci o korisnicima proračuna (naziv korisnika, OIB, matični broj, poštanski broj, adresa sjedišta, mjesto, šifra djelatnosti, račun za redovno poslovanje, statističke oznake grada/općine i županije, e-mail, web-stranica te drugi podaci;
- podaci o osobi koja je ovlaštena za zastupanje;
- podaci o osnivačima i izvorima financiranja. (Bajo A., i Jurlina Alibegović D. 2008.).

Slika 1. Proračunski sustav Republike Hrvatske



Izrada autora

Od 1997. godine registar proračunskih korisnika za Ministarstvo financija vodi Zavod za platni promet, koji pruža informatičku potporu ministarstvu koje ne izrađuje registar reda radi evidentiranja proračunskih korisnika koje se financiraju državnim proračunom. Registar služi Zavodu za platni promet i Ministarstvu financija kao uvid za utvrđivanje institucija odnosno proračunskih korisnika koji trebaju podnašati godišnja financijska izvješća na temelju kojih Ministarstvo financija priprema i planira proračun. U registru se nalaze sve institucije koje su financirane sredstvima državnog proračuna koje imaju obvezu slati financijska izvješća radi statističke evidencije transakcija koje se obavljaju na razini države, a potrebne su Ministarstvu financija za utvrđivanje obuhvata korisnika konsolidiranog proračuna. Ministarstvo financija od 2003. godine detaljnije utvrđuje kriterije za dobivanje statusa proračunskih i izvanproračunskih korisnika, a FINA u ime i za račun Ministarstva financija ažurira i vodi registra proračunskih korisnika. Pripadnost pojedine institucije registru proračunskih korisnika potječe iz pretpostavke da su utvrđene nadležnosti nad pojedinim proračunskim korisnikom i veza između razina vlasti. Trebalo bi biti poznato tko konsolidira čije financijske planove, izvještaje i godišnje obračune financijskog plana.

Temeljem upute za izradu prijedloga državnog proračuna proračunski korisnici sastavljaju i dostavljaju uputu za izradu i dostavu prijedloga financijskih planova proračunskim korisnicima iz svoje nadležnosti. Proračunski korisnici i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovaraju za pravovremeno naplaćivanje prihoda i primitaka u njihovoj nadležnosti, također za uplatu u proračun kao i za izvršavanje rashoda i izdataka u skladu s namjenama. Ministarstvo financija također može uvesti privremene mjera uravnoteženja proračuna proračunskih korisnika ukoliko se proračunskim korisnicima tijekom proračunske godine značajno povećaju rashodi/izdaci obustavom izvršenja pojedinih rashoda/izdataka najduže do 60 dana. Ministarstvo financija može zaustaviti preuzimanje obveza, produljiti vrijeme ugovorenih rokova plaćanja, zaustaviti preraspodjelu proračunskih sredstava u vremenu obustave. Proračunski korisnici mogu sklapati ugovore o dugoročnom zajmu, dugoročnim kreditima isključivo ako navedene obveze podmiruju iz vlastitih prihoda, uz dobivenu suglasnost Vlade. Proračunski korisnici su obveznici primjene proračunskog računovodstva o čemu detaljnije u sljedećem poglavlju rada. Ako proračunski korisnici JLP(R)S krše zakonske odredbe odgovorne

osobe mogu odgovarati za prekršaj u visini iznosa propisane kazne od 10.000 kn do 50.000 kn na temelju prekršajnih odredbi Zakona o proračunu (NN 144/21, čl. 156, 2021.).

2.3. Proračunska načela

Mogu se interpretirati kao skup normi i pravila koja se koriste pri sastavljanju i izvršavanju državnog proračuna i proračuna jedinica lokalnih i regionalnih samouprava. Ministar financija na temelju postojećeg pravilnika utvrđuje upotrebu modificiranog novčanog načela odnosno modificiranog obračunskog načela u postupku financijskog planiranja i izvršavanja proračuna. U primjeni su devet općeprihvaćenih proračunskih načela koja se prilagođavaju potrebama iskazivanja realnog stanja stavki u proračunskom računovodstvu, a to su:

- načelo jedinstva i točnosti;
- načelo proračunske godine;
- načelo višegodišnjeg planiranja;
- načelo uravnoteženosti;
- načelo obračunske jedinice;
- načelo univerzalnosti;
- načelo specifikacije;
- načelo dobrog financijskog upravljanja;
- načelo transparentnosti, načelo proračunske klasifikacije. (Zakona o proračunu NN 144/21, čl. 6, 2021.).

Prema načelu jedinstva i točnosti svi prihodi i primitci, svi rashodi i izdaci Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne samouprave njihovih proračunskih i izvanproračunskih korisnika u proračunu i financijskim planovima se iskazuju po bruto načelu. Prema utvrđenom financijskom planu prihodi i primitci se koriste za financiranje projekata i aktivnosti osim namjenskih prihoda i primitaka. Načelo višegodišnjeg planiranja određuje donošenje proračuna i financijskog plana za tri naredne proračunske godine koji

se sastoji od plana za proračunsku godinu I projekcija za sljedeće dvije proračunske godine. Proračun i financijski plan moraju biti uravnoteženi u smislu da su ukupni rashodi i izdatci pokriveni ukupnim prihodima i primitcima, u slučaju da ukupni prihodi i primitci nisu jednaki ukupnim rashodima I izdacima državni proračun se uravnotežuje sa prijenosom sredstava iz prethodne godine u sljedeću godinu, a proračuni jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave se uravnotežuju prenesenim manjkom ili viškom prihoda nad rashodima. Uravnoteženje proračuna i financijskog plana se izvršava tijekom proračunske godine temeljem izmjena i dopuna prema postupku za donošenje proračuna i financijskog plana. Načelo obračunske jedinice podrazumijeva da se iznosi u financijskim planovima, financijskim izvještajima i u proračunu iskazuju u službenoj valuti Republike Hrvatske. Prema načelu univerzalnosti ukupni prihodi i primitci su u službi podmirivanja svih rashoda i izdataka. Načelom specifikacije prihodi i primitci se raspoređuju po ekonomskoj proračunskoj klasifikaciji i proračunskoj klasifikaciji izvora financiranja, dok se rashodi i izdaci raspoređuju samo po proračunskim klasifikacijama. Načelo dobrog financijskog planiranja nalaže da se planirana proračunska sredstva i sredstva u financijskom planu moraju koristiti sukladno načelima dobrog financijskog upravljanja, posebice načelima djelotvornosti, ekonomičnosti i učinkovitosti. Načelo transparentnosti podrazumijeva pravodobnu objavu vjerodostojnih podataka, dokumenata i informacija na sustavan način. Prema Pravilniku o proračunskim klasifikacijama koje donosi ministar financija iskazuju se prihodi i primitci, rashodi i izdaci, a proračunske klasifikacije su:

- ekonomska
- organizacijska
- lokacijska
- funkcijska
- programska
- izvori financiranja. (Zakona o proračunu NN 144/21, čl. 16, 2021.).

Prema modificiranom računovodstvenom načelu nastanka događaja uz primjenu metode povijesnog troška vrši se procjena imovine, obveza te izvora vlasništva. Prema članku 17.

Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu (NN 108/20) navedena su načela za iskazivanje imovine, obveza, vlastitih izvora, prihoda i rashoda. Imovina se klasificira po svojoj vrsti, trajnosti i funkciji u obavljanju djelatnosti uz primjenu metode povijesnog troška. Početno stanje se iskazuje po trošku nabave, odnosno po procijenjenoj vrijednosti. Imovina po trajnosti se dijeli na dugotrajnu financijsku i nefinancijsku imovinu te kratkotrajnu nefinancijsku imovinu. Obveze se kao i imovina evidentiraju po računovodstvenom načelu nastanka događaja uz primjenu metode povijesnog troška, a klasificiraju se prema namjeni i ročnosti. Razlika između imovine i obveza čini vlastite izvore.

Modificirano računovodstveno načelo nastanka događaja se koristi za iskazivanje prihoda i rashoda, ali ne iskazuje rashod amortizacije nefinancijske dugotrajne imovine, prihodi i rashodi se ne iskazuju kod promjena vrijednosti nefinancijske imovine. Prihodi se priznaju u izvještajnom razdoblju u kojemu su postali raspoloživi, a rashodi se priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja, obveza i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju. Rashodi koji se odnose na utrošak kratkotrajne nefinancijske imovine priznaju se u trenutku nabave i u visini njene nabavne vrijednosti. (Zakon o proračunu, Narodne novine br. 144/21, 2021.)

2.4. Sadržaj proračuna

Kako svaka JLP(R)S ima proračun koji se sastoji od općeg i posebnog dijela uz plan razvojnih programa tako je i struktura proračuna za svaku JLP(R)S propisana. Opći dio proračuna se sastoji od računa prihoda i primitaka, rashoda i izdataka, računa financiranja po ekonomskoj klasifikaciji i raspoloživih sredstava iz prošlih godina. Prva vrsta prihoda su prihodi poslovanja koji obuhvaćaju:

- prihode od poreza (porez i prirez na dohodak, poreze na robu i usluge, poreze na imovinu);
- pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar opće države (pomoći od inozemnih vlada, međunarodnih organizacija, institucija i tijela EU, pomoći iz proračuna, ostale pomoći unutar opće države, pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije,

tekuće pomoći proračunskih korisnika iz proračuna koji nije nadležan, pomoći EU sredstava);

- prihode od imovine (prihode od fin. i nefinancijske imovine, prihodi od kamata na dane zajmove);
- prihodi od upravnih administrativnih pristojbi, pristojbi posebnih propisa i naknada (upravne i administrativne pristojbe, prihodi po posebnim propisima, komunalni doprinosi i naknade);
- prihodi od prodaje proizvoda, robe i pružanja usluga i prihodi od donacija (vlastiti prihodi, donacije od pravnih i fizičkih osoba izvan opće države);
- prihodi iz nadležnog proračuna (prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti proračunskih korisnika);
- kazne, uprave mjere i ostalih prihodi. (Bajo A., i Jurlina Alibegović D. 2008.).

Druga vrsta prihoda su prihodi od prodaje nefinancijske imovine koji obuhvaćaju:

- prihode od prodaje ne proizvedene dugotrajne imovine (prihodi od prodaje materijalne imovine);
- prihode od prodaje proizvedene dugotrajne imovine (prihodi od prodaje građevinskih objekata). (Bajo A., i Jurlina Alibegović D. 2008.).

Dvije su vrste rashoda kao i kod prihoda, prva vrsta rashoda su rashodi poslovanja koji obuhvaćaju:

- rashode za zaposlene (plaće, ostale rashode za zaposlene, doprinose na plaće);
- materijalne rashode (rashode za materijal i energiju, naknade troškova zaposlenima, rashode za usluge, naknade troškova osobama izvan radnog odnosa, ostali rashodi poslovanja);
- financijske rashode (kamate za primljene kredite i zajmove, ostale financijske rashode), subvencije (trgovačkim društvima, u javnom sektoru, subvencije trg. društvima, zadrugama);

- pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna (pomoći unutar opće države, pomoći proračunskim korisnicima drugih proračuna, prijenosi između proračunskih korisnika istog proračuna);
- naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade (naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja, ostale naknade građanima i kućanstvima iz proračuna), ostali rashodi (tekuće donacije, kapitalne donacije, kazne, penali i naknade štete, izvanredni rashodi, kapitalne pomoći). (Bajo A., i Jurlina Alibegović D. 2008.).

Druga vrsta rashoda su rashodi za nabavu nefinancijske imovine koji obuhvaćaju:

- rashode za nabavu neproizvodne dugotrajne imovine (materijalna i nematerijalna imovina, prirodna bogatstva);
- rashode za nabavu proizvedene dugotrajne imovine (građevinski objekti, postrojenja i oprema, prijevozna sredstva, umjetnička djela, knjige, nematerijalna proizvedena imovina);
- rashode za plemenite metale, umjetnička i znanstvena djela i ostale vrijednosti;
- rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini (dodatna ulaganja na građevinskim objektima, dodatna ulaganja na postrojenjima i opremi te ulaganja za ostalu nefinancijsku imovinu). (Bajo A., i Jurlina Alibegović D. 2008.).

JLP(R)S trebaju namjenski i zakonito koristiti proračunska sredstva za financiranje zakonski definiranih poslova i aktivnosti. Imovina JLP(R)S je financijska i nefinancijska koja može biti u vlasništvu države i JLP(R)S, koje mogu osnovati ustanove, trgovačka društva i druge pravne osobe za obavljanje javnih službi i djelatnosti.

3. PRORAČUNSKO RAČUNOVODSTVO

Računovodstveni sustav koji se odnosi na knjigovodstveno praćenje, analiziranje i izvještavanje o poslovnim događajima proračuna te proračunskih i izvanproračunskih korisnika jest sustav proračunskog računovodstva. Temeljni akt kojim se zakonski uvodi modificirano računovodstvo je Zakon o proračunu na temelju kojeg Ministarstvo financija donosi Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu objavljen u prosincu 2001. godine. Njime se definiraju knjigovodstvene isprave, poslovne knjige, organizacija knjigovodstva, sadržaj računa Računskog plana i druga područja koja se odnose na proračunsko računovodstvo. Odredbe Pravilnika se odnose na državni proračun, proračune jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i proračunske korisnike definirane člankom 2. stavkom 1. (Vašiček D. i Vašiček V., 2016.).

3.1. Poslovne knjige i knjigovodstvene isprave

Propisima su određeni načini na temelju kojih se organizira unošenja podataka svakog proračunskog korisnika i proračuna, te ih obvezuje sljedeće:

- po proračunskim korisnicima u knjigovodstvu je potrebno osigurati pojedinačne podatke o vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka, stanju imovine, obveza i vlastitih izvora;
- dvojno vođenje knjigovodstva prema računskom planu;
- voditi poslovne knjige: glavnu knjigu, dnevnik i pomoćne poslovne knjige;
- priznavanje prihoda i primitaka, rashoda i izdataka prema modificiranom načelu nastanka događaja;
- procjenjivanje imovine i obveza prema modificiranom načelu nastanka događaja;
- sastavljati propisane financijske izvještaje, poslovne knjige voditi na hrvatskom jeziku u valutnoj jedinici koja se primjenjuje u RH-u. (Vašiček D. i Vašiček V., 2016.).

Obvezne poslovne knjige kao i kod trgovačkih društava su: dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. U dnevniku se bilježe poslovne promjene kako su nastale kronološkim slijedom, dok se u glavnoj knjizi sustavno evidentiraju poslovne promjene i transakcije

nastale na pojedinim pozicijama imovine, obveza, kapitala, prihodima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke evidencije onih stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički, te druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora praćenja poslovanja. Analitičko knjigovodstvo kratkotrajne nefinancijske imovine treba voditi po vrsti, količini i vrijednosti. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitička knjigovodstva:

Obveza čuvanja dnevnika i glavne knjige je jedanaest godina, dok je obveza čuvanja pomoćnih knjiga sedam godina. Ako se poslovne knjige vode u elektroničkoj evidenciji proračun i proračunski korisnici su dužni glavnu knjigu potpisati elektronički sukladno zaštiti elektroničkih podataka od mogućih izmjena dijelova glavne knjige.

Prema čl. 12 st. 2 Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu knjigovodstvene isprave se u izvornom obliku, u elektroničkom obliku ili elektroničkom nositelju mikrogramske obrade čuvaju na rok:

1. trajno obračunske isprave u vezi s plaćama ili analitička evidencija plaća;
 2. jedanaest godina isprave na temelju kojih su uneseni podaci u dnevnik i glavnu knjigu;
 3. sedam godina isprave na temelju kojih su uneseni podaci u pomoćne knjige.
- (Vašiček D. i Vašiček V., 2016.).

3.2. Računski plan

Računskim planom proračuna utvrđene su brojčane oznake i nazivi pojedinih računa po kojima su proračun i proračunski korisnici obvezni knjigovodstveno iskazivati imovinu, obveze i izvore vlasništva te prihode/primitke i rashode/izdatke. On definira organizaciju računovodstvenih knjiga koje vode djelatnici upravnog odjela za financije JLP(R)S. Svi obveznici primjene Pravilnika u svom knjigovodstvu su dužni primjenjivati propisani Računski plan i ne smiju otvarati nove osnovne račune koji nisu utvrđeni Računskim planom. Računi su razvrstani na: razrede, skupine, podskupine, odjeljke i osnovne račune. (Vašiček D. i Vašiček V., 2016.).

Osnovni računi iz Računskog plana mogu se raščlanjivati, prema potrebama, na analitičke i pod analitičke račune. Raščlanjivanje osnovnih računa u Računskom planu obavlja se po dekadnom sustavu. (Slika1). Razredi 0,1,2 i 9 su razredi koji prate promjene stanja

imovine, obveza i kapitala, navedene stavke su temelj za izračun pokazatelja održivosti aktivnosti proračuna i proračunskih korisnika, najefikasniji pokazatelji održivosti proračuna su financijska neto vrijednost koja predstavlja razliku između financijske imovine i obveza i neto vrijednost koja predstavlja razliku između ukupnih obveza i ukupne imovine.

Razredi 3,4,5,6,7,8 su razredi kojima se prate tekuće, kapitalne i financijske aktivnosti, odnose se na prihode i rashode, odnosno primitke i izdatke.

Slika 2. Osnovna struktura Računskog plana

| | |
|----------|---|
| RAZRED 0 | • NEFINANCIJSKA IMOVINA |
| RAZRED 1 | • FINANCIJSKA IMOVINA |
| RAZRED 2 | • OBVEZE |
| RAZRED 3 | • RASHODI POSLOVANJA |
| RAZRED 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 |
| RAZRED 9 | • VLASTITI IZVORI |

Izvor: Izrada autora

Razredi 3 do 8 su razredi kojima se planira proračun te se kroz njih treba pratiti i izvršenje. Da složen sustav proračuna ne zahtjeva korištenje Računskog plana kao podloge za praćenje i donošenje proračuna u Računskom planu bi bili dovoljni samo razredi 1,2,3,6 i 9, a osnovna knjigovodstvena rješenja bi bila jednostavnija.

3.3. Financijski izvještaji

Proračun i proračunski korisnici su dužni sastavljati temeljne financijske izvještaje. Ministarstvo financija donosi Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, (NN 37/22, čl. 2) kojim su propisani sadržaj i oblik sastavljanja financijskih izvještaja, obvezuje na sastavljanje sljedećih godišnjih izvještaja:

1. Bilanca na Obrascu: BIL, (daje pregled stanja imovine na određeni dan);

2. Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima na Obrascu: PR-RAS, (prikazuje podatke o prihodima, rashodima, promjenama na nefinancijskoj imovini i promjenama na financijskoj imovini i obvezama);

3. Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji na Obrascu: RAS-funkcijski, (prema funkcijama sastavljaju jedinice lokalne i regionalne (područne) samouprave i razdjeli državnog proračuna);

4. Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza na Obrascu P-VRIO, (iskazuju se svi utjecaji na neto-vrijednost koji nisu rezultat transakcija, a klasificiraju se kao promjene u vrijednosti ili promjene u obujmu imovine i obveza);

5. Izvještaj o obvezama na Obrascu: OBVEZE, (analiza dospjelih obveza, utvrđivanjem velikog udjela dospjelih u ukupnim obvezama upućuje na financijske probleme subjekta i potrebu uspostavljanja veće kontrole nad njegovim poslovanjem);

6. Bilješke uz financijska izvješća (dopunjavaju podatke uz financijske izvještaje, mogu biti brojčane, opisne ili kombinirane). (Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, NN 37/22, čl. 7, 2022.).

Konsolidirana financijska izvješća daju informacije o financijskim sredstvima koje koriste svi proračunski korisnici proračuna JLP(R)S, te daje realnu sliku državnih financija u Hrvatskoj. Konsolidirane financijske izvještaje priprema Ministarstvo financija. Na taj način financijska izvješća potpomažu donošenju kvalitetnijih odluka u fazama planiranja i izvršavanja proračuna. Financijski izvještaji se sastavljaju za razdoblja od 1. siječnja do 31. ožujka, od 1. siječnja do 30. lipnja, od 1. siječnja do 30. rujna i za proračunsku godinu. Zakonom o proračunu čuvanje godišnjih financijskih izvještaja je trajno, dok se periodična financijska izvješća tekuće godine čuvaju do istog razdoblja sljedeće godine.

4. PRORAČUNSKI PROCES

4.1. Priprema i planiranje prijedloga proračuna

Planiranje i izvršavanje proračuna je poprilično zamršen i složen proces, stoga taj posao treba shvatiti ozbiljno jer je kvalitetan državni proračun osnova za provođenje ekonomske politike. Proračunski proces je izrazito složen i zahtjevan proces koji je temelj uspjeha svake zemlje. Može se definirati kao skup pravila i postupaka kojima se planira, donosi i izvršava proračun, a obuhvaća stalna pregovaranja između tijela JLP(R)S, proračunskih korisnika i građana vezano uz pitanje o donošenju odluka o veličini planiranih prihoda i rashoda u razdoblju od godinu dana ili duže. (Vašiček D. i Vašiček V., 2016.). Sam proces planiranja proračuna za narednu godinu traje cijelu tekuću godinu ili čak više godina. Proračunskim procesom država i JLP(R)S formuliraju ukupni plan proračuna što podrazumijeva određenu razinu ukupnih prihoda i rashoda proračuna za koje se usuglašavaju kako i na koji način će ih raspodijeliti. Za proračunski proces se može tvrditi da je sredstvo osiguranja učinkovitog upravljanja državnim i lokalnim financijama. Prijedlog proračuna donosi Vlada a usvaja ga Sabor, proračunski proces uključuje sva ministarstva i proračunske korisnike, dok se Ministarstvo financija ističe pred drugim sudionicima zbog svoje ključne uloge provođenja i upravljanja tim procesom. Zajedničkim akcijama i aktivnostima Vlada i Ministarstvo financija detaljno planiraju državni proračun definiranjem fiskalnih i makroekonomskih okvira na temelju kojih se izrađuju smjernice za izradu proračuna. Ministar financija u suradnji s Vladom sastavlja izvješće o fiskalnoj i gospodarskoj politici za iduću godinu, također predlaže ciljeve i smjernice fiskalne politike, procjenjuje glavne vrste prihoda i rashoda za sljedeću fiskalnu godinu. Ministarstvo financija proračunskim korisnicima u rujnu dostavlja smjernice o elementima i načinu izrade godišnjeg proračuna koje uključuju parametre, postupke i rokove izrade zahtjeva za dodjelu sredstva. U smjernicama mora biti naznačen cjelokupan iznos sredstava koja će biti dodijeljena pojedinom proračunskom korisniku. Nadalje u listopadu Ministarstvo financija ima zadatak pregledati prijedloge drugih ministarstava te u konačnici nakon postizanja konsenzusa s ministarstvima sastavlja prijedlog proračuna. Nakon što sastavi prijedlog proračuna šalje ga Vladi koja ga odobrava tek u prosincu zajedno s financijskim planovima, te ga dostavlja saborskim odborima na razmatranje. Kada je Hrvatska postala

članica Europske Unije preuzela je obvezu izrađivanja dokumenata u skladu s pravilima EU zajednice. Ministarstvo financija i Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU imaju obvezu do konca veljače tekuće godine izdati uputu za izradu strateških planova za trogodišnje razdoblje, zajedno sa drugim ministarstvima koja su zadužena za strukturne reforme, dužna su izraditi Nacionalni program reformi, a Ministarstvo financija Program konvergencije, oba programa Vlada Republike Hrvatske treba usvojiti do kraja travnja. Proračunski proces započinje potkraj srpnja kada se usvoje navedeni dokumenti, izradom smjernica ekonomske i fiskalne politike za trogodišnje razdoblje. Smjernice su fiskalni okvir ekonomskih reformnih mjera koje su opisane u Nacionalnom programu reformi, a Program konvergencije je polazna točka za izradu Smjernica, prema kojima se očekuje da će kretanje fiskalnog salda i javnog duga biti u skladu s odredbama Zakona o fiskalnoj odgovornosti (NN 111/18.), kao i u skladu s odredbama Pakta o stabilnosti i rastu. Sadržaj smjernica:

1. Ciljevi ekonomske politike za trogodišnje razdoblje.
2. Fiskalni i makroekonomski okviri Republike Hrvatske.
3. Visina financijskog plana državnog proračuna po razdjelima organizacijske klasifikacije za prethodnu i tekuću proračunsku godinu kao i visina financijskog plana u narednom trogodišnjem razdoblju. (Vašiček D. i Vašiček V., 2016.).

Smjernice olakšavaju odluku Vlade pri utvrđivanju prioriteta fiskalne politike u trogodišnjem razdoblju. Na temelju Smjernica ekonomske i fiskalne politike, Nacionalnog programa reformi i Programa konvergencije u skladu sa Zakonom o proračunu (NN, br.144/21.), izrađuje Upute za izradu proračuna JLP(R)S o kojima više u sljedećem poglavlju. Obveza Ministarstva financija je da svim županijama, gradovima i općinama dostavi Upute za izradu proračuna JLP(R)S, dok je upravno tijelo za financije dužno izraditi i dostaviti proračunskim i izvanproračunskim korisnicima proračuna JLP(R)S Upute za izradu prijedloga proračuna pojedine županije, grada i općine.

4.2. Predlaganje, rasprava i donošenje proračuna

Da bi se došlo do konca proračunskog procesa, odnosno usvajanja proračuna potrebno je proći kroz niz aktivnosti pojedinih tijela. Odjel za financije izrađuje prijedlog proračuna i projekciju proračunske potrošnje za sljedeće tri godine te ih mora dostaviti zajedno s obrazloženjima do 15. listopada tekuće godine načelniku, gradonačelniku, županu na razmatranje i prihvaćanje. Kada utvrde prijedlog proračuna, projekcije za iduće dvije godine i odluku o izvršavanju podnose na donošenje općinskom ili gradskom vijeću odnosno županijskoj skupštini. Prema demokratskom načelu općinsko vijeće, gradsko vijeće i županijska skupština JLP(R)S ima pravo raspolagati novcem, odnosno odobriti rashode, izdatke i zaduženja te sve prihode i primitke koje JLP(R)S ostvaruje za obavljanje svojih poslova i pružanja javnih dobara i usluga stanovnicima, poduzetnicima i drugim korisnicima javnih dobara na svom lokalnom području. Na sjednicama gradskog vijeća, općinskog vijeća i županijske skupštine se raspravlja i procjenjuje dijelove prijedloga javne potrošnje i projekcija za sljedeće dvije godine. Povjerenstva općinskog, gradskog vijeća i radna tijela gradskog, općinskog vijeća i županijske skupštine razmatraju predloženu raspodjelu javnih rashoda u prijedlogu proračuna i projekcijama sa opažanjima i prijedlozima prosljeđuju općinskom, gradskom vijeću i županijskoj skupštini na raspravu sjednice na kojoj se raspravlja o usvajanju prijedloga proračuna i projekcijama za sljedeće dvije godine. Ako se prijedlog proračuna ne usvoji, a još ima vremena načelnik, gradonačelnik i župan mogu izraditi novi prijedlog i projekcije proračuna zajedno sa odlukom o izvršavanju da bi osigurali prioritetne javne rashode, zatim opet navedenu dokumentaciju predaju općinskom i gradskom vijeću ili županijskoj skupštini na donošenje. Mjerodavna tijela gradskog vijeća odnosno županijske skupštine mogu podnositi amandmane na konačni prijedlog proračuna, projekcije i odluke o izvršenju proračuna. Načelnik, gradonačelnik i župan se imaju pravu izjasniti o amandmanima koji ako su prihvaćeni postaju sastavni dio proračuna, projekcija i odluke o izvršavanju. Članovi političkih stranaka koji sudjeluju na općinskim, gradskim vijećima i županijskim skupštinama mogu značajno utjecati na odbijanje ili prihvaćanje predloženog proračuna, nerijetko je proračun kreiran po političkom interesu jakih političkih snaga, pa su interesi pojedinaca više zastupljeni pred interesima i potrebama lokalnog stanovništva za određena javna dobra. Tako imamo primjer brojnih malverzacija na proračunima lokalnih

jedinica u Republici Hrvatskoj koje je uz brojne pritužbe javnosti i dalje teško iskorijeniti. Potrebno je osigurati odgovarajuću stručnu i tehničku potporu da bi se moglo kvalitetnije procijeniti prijedlog proračuna i poduprijeti ga ukoliko je dovoljno kvalitetan i izražava volju, potrebe većinskog stanovništva lokalnog područja. Obveza gradskog i općinskog vijeća, županijske skupštine je obvezno donijeti proračun najkasnije 31. prosinca i objaviti ga u službenom glasilu općine, grada ili županije.

4.3. Izvršavanje proračuna

Kada općinsko i gradsko vijeće i županijska skupština donesu proračun za novu fiskalnu godinu potrebno je upoznati proračunske korisnike s iznosima proračuna kako bi mogli izraditi financijske planove po mjesecima za cijelu godinu s planiranim dospijećem obveza. Nakon što proračunski korisnici sastave financijske planove, planove trebaju dostaviti Ministarstvu financija koje ih potom razmatra i odobrava. Odjel za financije JLP(R)S planirana proračunska sredstva doznačuje proračunskim korisnicima u skladu s financijskim planovima po mjesecima. Izvršavanje proračuna na lokalnim razinama je organizirano tako da se proračunska sredstva doznačuju proračunskim korisnicima, koji ih raspoređuju na određene rashode i izdatke, ili se pak rashodi i izdaci izvršavaju izravno s računa proračuna JLP(R)S, ovisno o kojim je isplatama riječ i tko su nositelji i korisnici proračunskih sredstava. (Bajo A., i Jurlina Alibegović D. 2008.).

Ako je zbog promjena okolnosti došlo do potrebe da se izvrše promjene preraspodjele proračuna, promjena donesenog proračuna se može učiniti i prenamijeniti za potrebnije proračunske rashode. Promjene je moguće izvršiti u okviru proračunske stavke za pojedinog proračunskog korisnika za kojeg je dopuštena preraspodjela utvrđenih sredstava između pojedinih stavki rashoda ili između pojedinih proračunskih korisnika. Preraspodjelu je moguće izvršiti isključivo uz odobrenje načelnika općine, gradonačelnika, župana tako da se sredstva na pojedinoj stavci mogu smanjiti do 5%, a druge stavke povećati u visini dobivenog iznosa. Administrativno upravljanje proračunskim sredstvima u izravnoj su ovlasti načelnika, gradonačelnika ili župana koji su odgovorni za prikupljanje proračunskih prihoda i trošenje proračunskih rashoda. Načelnik, gradonačelnik ili župan daju suglasnost odjelu za financije za plaćanja iz proračuna.

U financijski plan je svakako potrebno uključiti proračunske viškove i manjkove, odnosno višak i manjak prihoda prethodnog razdoblja da bi tekući plan prikazao tekuće prihode i rashode te rezultate poslovanja iz prethodne godine što je temelj za donošenje odluke o budućoj potrošnji i izvorima financiranja. Prema zakonskoj regulativi proračunski korisnik može višak prihoda na kraju godine ostvariti od neutrošenih vlastitih prihoda kao (npr. sufinanciranje cijena roditelja u školama, vrtićima, muzejima, kazalištima, galerijama, prihodi od članarina i zakasnina u knjižnicama) i namjenskih prihoda (prihodi od komunalnih doprinosa, komunalne naknade, naknade za koncesije, vodni doprinosi, boravišna pristojba, naknade za nezakonito izgrađene zgrade i drugo). Proračunski korisnici su eventualne viškove lokalnog proračuna dužni vratiti u državni proračun. Ako je višak ostao od sredstava pomoći iz državnog proračuna za određene namjene, takav višak je nužno utrošiti za namjenu za koju su sredstva dobivena. Viškovi od neutrošenih vlastitih prihoda koji ostanu na računima proračuna JLP(R)S se prenose u sljedeću proračunsku godinu za koji načelnik, gradonačelnik ili župan predlaže njegovu raspodjelu i način korištenja za sljedeću godinu. O prijedlogu i odluci o korištenju viška iz proračuna za sljedeću proračunsku godinu odlučuje općinsko i gradsko vijeće i županijska skupština koja donosi konačnu odluku. Ako proračunski korisnici imaju manjak u proračunu, moraju pronaći način kako će ga pokriti. Manjkovi se mogu pokriti na teret novih izvora financiranja odnosno rasta prihoda ili smanjenjem ukupnih rashoda u visini nastalih manjkova. Eventualna mogućnost pokrivanja manjkova je kroz godine u slučaju kada manjak čini veći dio ukupnog financijskog plana odnosno kada ga bez obzira na projekciju prihoda i stvorene obveze nije moguće realno pokriti u jednoj proračunskoj godini. Zbog moguće pojave ovakvog scenarija uz financijski plan je potrebno donijeti dokument koji će sadržavati:

- analizu i ocjenu postojećeg financijskog stanja institucije;
- prijedlog mjera za otklanjanje utvrđenih uzoraka nastanka poslovanja s negativnim rezultatima;
- mjere za postizanje stabilnog poslovanja (donošenja skupa mjera za povećanje strukture prihoda, poboljšanje naplate potraživanja, racionalizaciju poslovanja s

ciljem učinkovitijeg iskorištavanja kapaciteta i snižavanja troškova, nova organizacijska struktura, promjene u razini zapošljavanja);

- akcijski plan provedbe navedenih mjera koji treba sadržavati opis mjere, način provedbe, rok provedbe, ime i prezime odgovorne osobe, rok provedbe te ekonomske i financijske učinke koji se mogu očekivati. (Bajo A., i Jurlina Alibegović D. 2008.).

Kod izvršavanja odnosno provedbe proračuna izrazito je važna kontrola i pravilna raspodjela proračunskih sredstava pojedinim proračunskim korisnicima, pa se tako Odlukom o izvršavanju proračuna JLP(R)S utvrđuje struktura prihoda i primitaka, rashoda i izdataka proračuna, izvršavanja proračuna, opseg zaduživanja, jamstva, upravljanje dugom kao i upravljanje financijskom i nefinancijskom imovinom, korištenje namjenskih prihoda i primitaka, korištenje vlastitih prihoda, prava i obveza korisnika proračunskih sredstava, ovlasti načelnika, gradonačelnika, župana pri izvršavanju proračuna te ostala pitanja vezana uz izvršavanje proračuna. Odlukom o izvršavanju proračuna se imenuju odgovorne osobe, za izvršavanje proračuna je odgovoran načelnik, gradonačelnik i župan, dok su za planiranje i izvršavanje svog dijela proračuna, zakonito, svrhovito, ekonomično i učinkovito raspolaganje proračunskim sredstvima odgovorni pročelnici upravnih odjela i čelnici pravnih osoba koje su korisnici proračuna. Pročelnici imaju za obvezu nadzirati poslovanje i namjensko korištenje proračunskih sredstava kod nadležnog proračunskog korisnika. Ako se utvrdi da proračunska sredstva nisu na pravilan način korištena ili su zlouporabljena, korisnik sredstava je dužan vratiti dobivena sredstva. Općinski načelnik, gradonačelnik i župan na prijedlog nadležnog pročelnika donosi odluku o povratu nepravilno korištenih proračunskih sredstava. Isplata sredstava iz proračuna se izvršava preko jedinstvenog računa riznice za proračunske korisnike, na način da se svi prihodi proračuna i proračunskih korisnika uplate na jedinstveni račun riznice i sva plaćanja se izvršavaju preko tog računa osim vlastitih prihoda proračunskih korisnika. Svaki događaj odnosno svaki rashod i izdatak koji nastane iz proračuna se mora temeljiti na vjerodostojnoj knjigovodstvenoj ispravi koja dokazuje obvezu plaćanja. Ako raspoloživa proračunska godišnja sredstva nisu dostatna za podmirivanje dospjelih

obveznika, odgovorna osoba odnosno načelnik, gradonačelnik i župan moraju donijeti odluku o prioritetnim plaćanjima. Što se tiče prijenosa sredstava između proračunskih korisnika na temelju propisa ili natječaja, dopušteni su samo iznimni slučajevi uz suglasnost odjela za financije. Za isplatu određenih sredstava iz proračuna je potrebno sklapanje pisanog ugovora, također je potrebno detaljno planiranje sredstava za projekte sufinancirane iz sredstava Europske unije. Upravna tijela imaju zadatak u financijskom planu navesti planirana sredstva pomoći i sredstva vlastitog učešća u iznosu predviđenom za financiranje projekata, razmjerno sredstvima koja će se koristiti u fiskalnoj godini. Ako se utvrdi da je isplata sredstava iz proračuna JLP(R)S bila nezakonita ili neopravdana, u tom slučaju odmah je potrebno potraživati povrat proračunskih sredstava u proračun. Da bi se izbjeglo nezakonito i neopravdano trošenje sredstava JLP(R)S donosi izvještaj o izvršavanju proračuna periodično za prvo polugodište u fiskalnoj godini te godišnji izvještaj o izvršavanju proračuna. Obveza JLP(R)S je priprema izvještaja o izvršavanju financijskog plana izvanproračunskih korisnika, koji se pripremaju i dostavljaju na donošenje po dinamici koja je zakonski utvrđena. Izvještaj priprema odjel za financije i dostavlja ga općinskom načelniku, gradonačelniku ili županu do 5. rujna. Načelnik, gradonačelnik ili župan podnosi općinskom, gradskom vijeću ili županijskoj skupštini na donošenje polugodišnji izvještaj o izvršenju proračuna do 15. rujna. Obveza Upravnog tijela za financije je izraditi godišnji izvještaj o izvršavanju proračuna JLP(R)S i dostaviti ga načelniku, gradonačelniku ili županu do 1. svibnja sljedeće fiskalne godine za fiskalnu godinu za koju se izvještaj donosi, a oni ga podnose općinskom vijeću, gradskom vijeću i županijskoj skupštini na donošenje 1. lipnja sljedeće fiskalne godine za fiskalnu godinu za koju se izvještaj donosi. Podaci koje sadrži izvještaj o izvršavanju financijskog plana su o ostvarenim prihodima i primicima, rashodima i izdacima, te je svrha stvaranje osnove za planiranje sredstava koja su potrebna za provedbu javnih politika JLP(R)S, proračunskih i izvanproračunskih korisnika u budućim proračunima i financijskim planovima. Godišnji izvještaj o izvršavanju proračuna JLP(R)S je također potrebno dostaviti Ministarstvu financija i Državnom uredu za reviziju, te je bitno naglasiti da informacije o proračunu sadržajem i oblikom moraju biti prilagođene zahtjevima međunarodnih organizacija kako bi izvještaj bio usporediv s drugim

zemljama i građanima. Građani su također neizostavni sudionici u kreiranju proračuna JLP(R)S koji kao porezni obveznici koji financiraju rad JLP(R)S imaju legitimno pravo znati kako se troše njihova novčana sredstva uplaćena u proračun. Zakonom o financiranju JLP(R)S (NN, br. 151/22.), propisano je da proračun mora biti dostupan građanima te da je objavljen na službenoj mrežnoj stranici JLP(R)S ili u službenom glasilu općine i gradova ako postoje i obavezno u službenom glasilu županije. Suradnja s javnošću uvelike pomaže dobivanju dodatnih informacija o potrebama stanovništva, propustima i stvara nove vidike kako bi se na kvalitetniji i učinkovitiji način obavljale aktivnosti na području JLP(R)S, te kako si se proračunska sredstva usmjerila pravom cilju.

Proračunski korisnici podliježu državnoj reviziji, pa postoje unutarnja i vanjska revizija proračuna JLP(R)S. Sustav unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru se temelji na međunarodnim standardima unutarnje kontrole i prakse europskih zemalja koji se temelji na potrebi za jasnim povezivanjem razvoja sustava unutarnjih kontrola sa Zakonom o proračunu i Zakonom o fiskalnoj odgovornosti (NN, br. 111/18). Unutarnje kontrole imaju funkciju osiguranja dobrog financijskog upravljanja i stvaranja preduvjeta za jačanje fiskalne odgovornosti te unutarnje revizije koja je u funkciji neovisne procjene sustava unutarnjih kontrola i savjetovanja u cilju poboljšanja poslovanja institucije. Elementi sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru: financijsko upravljanje i kontrole, Središnja harmonizacijska jedinica koja je posebna organizacijska jedinica Ministarstva financija zadužena za koordinaciju u javnom sektoru Republike Hrvatske. (Bajo A., i Jurlina Alibegović D. 2008.).

Državni ured za reviziju svake godine sukladno godišnjem programu i planu rada revidira rad JLP(R)S prema Zakonu o Državnom uredu za reviziju (NN, br. 25/19.) Revizija proračuna JLP(R)S podrazumijeva reviziju pravilnosti i učinkovitosti, kod nas se za sada provodi isključivo revizija pravilnosti. Revizijski postupci uključuju pravilnost primjene propisa pri planiranju, donošenju i izvršavanju proračuna te podnošenja financijskih izvještaja. Revizija kontrolira ostvarivanje i korištenje proračunskih prihoda i primitaka, trošenje proračunskih rashoda i izdataka te financijske transakcije JLP(R)S. Revizijski postupci podrazumijevaju ispitivanje svih isprava, izvještaja,

sustave interne kontrole, računovodstvenih i financijskih aktivnosti te druge evidencije da bi se utvrdilo iskazuju li financijski izvještaji istinit financijski položaj, financijski rezultat i financijske aktivnosti. Kada JLP(R)S dostave sastavljen izvještaj Državnom ured za reviziju u primjerenom roku, nakon revidiranog izvještaja državni revizor sastavlja izvještaj o obavljenoj reviziji koji šalje JLP(R)S i Saboru. (Bajo A., i Jurlina Alibegović D. 2008.).

5. FINANCIJSKI PLAN PRORAČUNSKIH KORISNIKA

5.1. Pojam i sadržaj financijskog plana

Za razvoj učinkovitog i održivog sustava upravljanja javnim financijama potreban je institucionalni okvir koji će uz osiguranje fiskalne discipline potrebne za makroekonomsku stabilnost biti usmjereni na osiguranje strateške alokacije sredstava te efikasnije pružanje javnih usluga. Razvoj srednjoročnog (višegodišnjeg) proračunskog okvira i pristupa „od vrha prema dnu” kod financijskog planiranja su osnovna institucionalna rješenja i alati za jačanje strateške alokacije resursa. (Bičanić N., et. al., 2021.).

Financijsko planiranje je sastavni dio procesa pripreme proračuna. Primarni cilj financijskog planiranja je uspostava fiskalne discipline, njeno održavanje i jačanje. Financijski plan je akt proračunskog i izvanproračunskog korisnika kojim su utvrđeni njegovi prihodi i primici te rashodi i izdaci u skladu s proračunskim klasifikacijama (čl. 4 st.13 Zakon o proračunu, Narodne novine br. 144/21, 2021.). Zbog utjecaja iz makroekonomskog okruženja početni financijski plan je tijekom razdoblja potrebno revidirati kako bi se uočile manjkavosti plana te kako bi se izbjegle moguće negativne posljedice loših poslovnih odluka. Stručnjaci iz MMF-a navode brojne prednosti financijskog planiranja:

- Osigurava se izvršenje proračuna po redoslijedu, smanjuju se troškovi da bi se izbjeglo gomilanje neplaćenih obveza;
- Omogućava se razvitak programa emisije državnih vrijednosnice te apsorpcija tih vrijednosnica od strane tržišta, kao i smanjenje troškova državnog financiranja;
- Omogućava se kontrola monetarne baze i ponude novca, osobito kad ne postoje prilagodljivi instrumenti za kontrolu likvidnosti banaka;
- Minimiziranje salda na računima koji ne nose nikakvu zaradu;
- Pruža koristan okvir za simuliranje i ostvarivanje efekata predloženih izmjena u politikama prihoda i izdataka proračuna. (Vašiček D. i Vašiček V., 2016.).

Financijski plan proračunskih i izvanproračunskih JLP(R)S se sastoji od općeg dijela, plana prihoda i primitaka te plana rashoda i izdataka. Obuhvaća prihode i primitke koji su

iskazani po izvorima financiranja i po vrstama, te rashode i izdatke koji su navedeni prema proračunskim klasifikacijama i povezani s izvorima financiranja raspoređeni u programe. Financijski plan mora sadržavati i obrazloženje odnosno sažetak djelokruga rada proračunskih korisnika, obrazloženje programa rada, zakonske i druge regulative na kojima su utemeljeni programi, usklađeni ciljevi i programi razvoja, pokazatelje na kojim se temelje izračuni i ocjene potrebnih sredstava za provedbu programa, izvještaj o postignutim ciljevima i rezultatima programa. (Bajo A., et. al., 2020.).

Dakle, financijski plan proračunskog korisnika, bilo državnog proračuna ili proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave treba dati cjelovit prikaz izvora financiranja tog korisnika, prihoda i primitaka iskazanih po računima računskog plana i povezanih s programima, odnosno aktivnostima i projektima čije provođenje financiraju te rashoda i izdataka koji su također razvrstani po proračunskim klasifikacijama: ekonomskoj, programskoj, lokacijskoj i izvorima financiranja za sve tri godine. (Bajo A., et. al., 2020.).

5.2. Financijski plan proračunskih korisnika državnog proračuna

Državni proračun je najveći proračun javnog sektora, pa je zbog toga izrazito važan instrument monetarne i fiskalne politike. Država putem proračuna ostvaruje alokacijsku, distribucijsku i stabilizacijsku politiku. (Bajo A., et. al., 2020.). Za pripremu i izvršenje proračuna je odgovorna Vlada, a usvaja ga Sabor. Korisnici na državnoj razini imaju obvezu izrade strateških planova, a proračunski korisnici JLP(R)S planova razvojnih programa. Razvoj proračunskog planiranja definira Strategija unaprjeđenja i modernizacije procesa u sustavu državne riznice za razdoblje 2020. do 2024.

Ciljevi i mjere i aktivnosti strategije se odnose na:

- poboljšanje kvalitete proračunskog planiranja i izrade središnjeg proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave;
- modernizacija procesa upravljanja likvidnošću izvršavanja državnog proračuna, te veća kontrola potrošnje državnih sredstava proračuna;

- unaprjeđenje računovodstvenog sustava i sustava financijskog izvještavanja;
- unaprjeđenje sustava planiranja, izvršavanja računovodstvenog praćenja i kontrole EU sredstava;
- unaprjeđenje proračunskog procesa i sustava zaduženosti jedinica lokalne i područne samouprave;
- razvijanje sustava unutarnje revizije i sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru;
- povećanu transparentnost proračunskog sustava. (Strategija unaprjeđenja i modernizacije procesa u sustavu državne riznice za razdoblje 2020. do 2024., 2020., str. 22).

U kontekstu poboljšanja kvalitete proračunskog planiranja i izrade središnjeg proračuna bitno je izdvojiti informatizaciju i standardizaciju prijedloga financijskih planova i izvještaja o izvršenju proračunskih korisnika za upućivanje Hrvatskome saboru kojom se nastoji modernizirati i ujednačiti način pripreme i izrade financijskih planova, kao i poboljšati financijsko planiranje te alokaciju javnih sredstava. (Strategija unaprjeđenja i modernizacije procesa u sustavu državne riznice za razdoblje 2020. do 2024., 2020.).

Standardizacija izrade i dostupnost financijskih planova će uvelike skratiti vrijeme obrade dostavljenih financijskih planova i smanjiti mogućnost ljudske pogreške prilikom obrade istih. Ministarstvo znanosti i obrazovanja je odabrano kao pilot ministarstvo za projekt prikupljanja i kvalitete podataka o izvršavanju financijskih planova proračunskih korisnika državnog proračuna koji posluje preko jedinstvenog računa državnog proračuna zbog složene organizacijske strukture i velikog broja proračunskih korisnika. Naime cilj je otkloniti manjkavosti u sustavu financijskog planiranja uspostavom aplikativnog rješenja koji će poboljšati iskazivanje financijskih podataka pravovremeno, potpuno i pouzdano.

5.3. Upute za izradu prijedloga državnog proračuna Republike Hrvatske za razdoblje 2022. – 2024.

Proračunski korisnici državnog proračuna se pri izradi državnog proračuna moraju strogo voditi Uputama za izradu prijedloga državnog proračuna temeljem naputaka Ministarstva financija. Navedene upute sadržavaju: ekonomske pokazatelje iz Smjernica, način i rokove dostave financijskih planova proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna, sadrže načine na koje se primjenjuju preporuke i nalozi Državnog ureda za reviziju koji su objavljeni u izvješću o reviziji Godišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2020. godinu. Prema Pravilniku o proračunskim klasifikacijama i Pravilniku o proračunskom računovodstvu i Računskom planu proračunski korisnici državnog proračuna su dužni izraditi procjenu prihoda i primitaka i prijedlog plana rashoda i izdataka. Ministarstva kao i ostala tijela državne uprave koja planiraju izdatke na skupinama 3 Rashodi poslovanja, 31 Rashodi za zaposlene, 32 Materijalni rashodi, 34 Financijski rashodi, 4 Rashodi za nabavu nefinancijske imovine, 42 Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine izdaci za dane zajmove i depozite, planirane iznose trebaju iskazati po pojedinim aktivnostima/projektima i izvorima financiranja prema Tablici 1., dok prihode i primitke ma skupinama 65, 66, 67 i 92 također trebaju iskazati pojedinim aktivnostima/projektima i izvorima financiranja prema Tablici 2.

Sredstva EU za oporavak i otpornost omogućuju državama članicama iskorištavanje bespovratnih sredstva i zajmova za financiranje ulaganja i reformi koje će im ubrzati oporavak i osigurati gospodarski rast u svrhu stabilizacije tržišta stranici. Prije same izrade i usvajanja financijskog plana ministarstva i drugi proračunski korisnici državnog proračuna su dužni razmotriti komentare i želje građana dostavljene u online obliku na stranicama Ministarstva financija, kako bi moguće prijedloge mogli uključiti u svoje financijske planove. (Upute za izradu prijedloga državnog proračuna Republike Hrvatske za razdoblje 2022. – 2024.).

Sukladno člancima 28. i 30. Zakona o proračunu proračunski korisnici dužni su uz prijedlog financijskog plana izraditi i dostaviti obrazloženje prijedloga financijskog plana.

Tablica 2. Plan rashoda i izdataka

| Šifra | Naziv | PRIJEDLOG PLANA ZA 2022. | PRIJEDLOG PLANA ZA 2023. | PRIJEDLOG PLANA ZA 2024. | Opći prihodi i primici | Vlastiti prihodi | Prihodi za posebne namjene | Pomoći | Donacije | Prihodi od nefinancijske imovine i nadoknade šteta s osnova osiguranja | Namjenski primici od zaduživanja |
|-------|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|------------------------|------------------|----------------------------|--------|----------|--|----------------------------------|
| | PRORAČUNSKI KORISNIK | | | | | | | | | | |
| | PROGRAM | | | | | | | | | | |
| | NAZIV AKTIVOSTI | | | | | | | | | | |
| 3 | Rashodi poslovanja | | | | | | | | | | |
| 31 | Rashodi za zaposlene | | | | | | | | | | |
| 311 | Plaće (Bruto) | | | | | | | | | | |
| 312 | Ostali rashodi za zaposlene | | | | | | | | | | |
| 313 | Doprinosi na plaće | | | | | | | | | | |
| 32 | Materijalni rashodi | | | | | | | | | | |
| 321 | Naknade troškova zaposlenima | | | | | | | | | | |
| 322 | Rashodi za materijal i energiju | | | | | | | | | | |
| 323 | Rashodi za usluge | | | | | | | | | | |
| 34 | Financijski rashodi | | | | | | | | | | |
| 343 | Ostali financijski rashodi | | | | | | | | | | |
| | NAZIV PROJEKTA | | | | | | | | | | |
| 3 | Rashodi poslovanja | | | | | | | | | | |
| 32 | Materijalni rashodi | | | | | | | | | | |
| 322 | Rashodi za materijal i energiju | | | | | | | | | | |
| 323 | Rashodi za usluge | | | | | | | | | | |
| 4 | Rashodi za nabavu nefinancijske imovine | | | | | | | | | | |
| 42 | Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine | | | | | | | | | | |
| 421 | Građevinski objekti | | | | | | | | | | |

Izvor: Ministarstvo financija

Tablica 3. Plan Prihoda i primitaka

| Izv or prihoda i primitaka Oznaka rač. iz računskog plana | Prijedlog plana za 2022. | Prijedlog plana za 2023. | Prijedlog plana za 2024. | Opći prihodi i primici | Vlastiti prihodi | Prihodi za posebne namjene | Pomoći | Donacije | Prihodi od prodaje nefinancijske imovine i nadoknade šteta s osnova osiguranja | Namjenski primici od zaduživanja |
|---|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|------------------------|------------------|----------------------------|--------|----------|--|----------------------------------|
| 651 | | | | | | | | | | |
| 652 | | | | | | | | | | |
| 653 | | | | | | | | | | |
| 661 | | | | | | | | | | |
| 663 | | | | | | | | | | |
| 671 | | | | | | | | | | |
| 673 | | | | | | | | | | |
| 922 | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| Ukupno (po izv orima) | | | | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

Izvor: Ministarstvo financija

5.4. Financijski plan proračunskih korisnika jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

Ranije je spomenuto kako je Vlast organizirana na dvjema razinama: na državnoj i lokalnoj odnosno regionalnoj. U Hrvatskoj lokalnu samoupravu čine jedinice lokalne i područne (regionalne) vlasti koje se dijele na: općine, gradove i županije. Lokalna samouprava je najniža razina javnog sustava uprave i u bliskoj je vezi s drugim političkim jedinicama kao npr. susjednim općinama, županijom. Lokalne samoupravne vlasti se mogu definirati kao zajednice dostupne lokalnom stanovništvu, koje utvrđuju lokalne identitete, a građanima su prva institucija kojoj se mogu obratiti ako imaju problema. Lokalna samouprava raspoređuje proračunska sredstva u skladu s lokalnim mogućnostima i potrebama. Na lokalnim razinama vlasti politička zajednica prevladava prepreku uključivanja šire upravne zajednice kod rješavanja pitanja potrebe pojedinaca na način da se oslanja na gradske i općinske uprave čiji je interes zadovoljiti potrebe lokalnog stanovništva. Nažalost niti lokalne zajednice ponekad nisu najuspješnije u osiguravanju optimalne razine javnih dobara i usluga. Lokalne samouprave teže autonomnosti u donošenju odluka i provođenju aktivnosti u svom djelokrugu. Da bi djelovala neometano lokalna samouprava ima određena prava: kadrovska koja se odnose na zapošljavanje, odabir, unaprjeđenje i otpuštanje osoblja, organizacijska prava koja podrazumijevaju pravo na vlastitu upravnu

organizaciju, zakonodavna prava kod donošenja lokalnih statuta i pravilnika, zatim izuzetno važna financijska prava raspolaganja lokalnim prihodima i rashodima, porezna i neporezna pitanja kod naplate određenih poreza i neporeznih prihoda, zatim pravo planiranja proračuna, financijskih planova, uporabe površina, urbanističkih površina. Lokalna samouprava se većinskim dijelom financira iz državnog proračuna za financiranje javnih dobara i usluga na lokalnom području, stoga je proračun važan instrument gospodarstva i stanovništva koji povezuje državnu i lokalnu razinu, kao predstavničku i izvršna tijela vlasti na svim razinama. Državni proračun ima uređen sustav transfera (dotacija ili pomoći lokalnim jedinicama) koje se svake godine dodjeljuju proračunima, a lokalne jedinice za primljena sredstva moraju izvještavati središnju vlast o ukupnim svotama potrošnje dobivenih sredstava iz državnih proračuna. Sve države osobito usmjeravaju pozornost na stvaranje izvršne vlasti na svim razinama koja će učinkovitije raditi, manje trošiti te skrbiti o uravnoteženosti proračuna i iskazivanju realnih financijskih planova. Vrlo je važno da proračuni i financijski planovi na svim razinama vlasti osiguravaju optimalan društveni razvoj zajednice. Proračun lokalnih i područnih jedinica udovoljava interesima lokalnih zajednica, pa se stoga na lokalnim izborima biraju lokalna tijela izvršne i predstavničke vlasti koje će tijekom dobivenog mandata upravljati jedinicama lokalne samouprave. Na lokalnim razinama vlasti kod financijskog planiranja značajan utjecaj ima lobiranje kojim se usmjeravaju zbivanja, aktivnosti i raspodjela proračunskih sredstava. Ministarstvo financija u postupku utvrđivanja i provođenja financijske politike ima središnje mjesto u državnoj administraciji ili pri lokalnoj razini odjel za financiranje u lokalnoj administraciji, odnosno stručni službenici unutar tih odjela koji imaju potrebno znanje i informacije koje su nužne za provođenje te politike. Odnos između Ministarstva financija i proračunskih korisnika se može percipirati kao zategnut, s obzirom da Ministarstvo financija nastoji obraniti proračun, očuvati državnu blagajnu, odnosno srezati troškove proračunskim korisnicima koji s druge strane nastoje povećati vlastite proračune koji se mogu okarakterizirati kao zagovaratelji potrošnje. Proračunski korisnici na lokalnim razinama vlasti nerijetko znaju preuveličavati financijske planove kao bi u njihov proračun priteklo više novca ne razmišljajući o financijskom položaju države. Ministarstvo financija nastoji pravedno raspodijeliti proračunska sredstva i upravljati

poreznim sustavom da novca bude dovoljno kako bi se mogle namiriti sve obveze i potrebe. (Bajo A., Jurlina Alibegović D., 2008.)

U kreiranju proračuna i financijskom planiranju važnu ulogu imaju sljedeći akteri na državnoj i lokalnoj razini: birači, političke stranke, izvršna vlast (vlada, gradska i županijska poglavarstva), predstavničko tijelo (parlament, skupština, vijeće), državna, regionalna i lokalna administracija te drugi akteri koji u manjoj mjeri utječu na financijsko planiranje proračuna: udruge, društva građana, sindikati, komore, Crkva i vjerske zajednice, interesne skupine, mediji, znanstvene ustanove i istaknuti pojedinci. Navedeni akteri mogu imati izravan ili neizravan utjecaj na oblikovanje političke volje pri utvrđivanju proračunske politike i financijskog planiranja. Apelima i zahtjevima izvršnoj i predstavničkoj vlasti mogu zahtijevati proračunska sredstva za postizanje određenog cilja. Također nerijetko imaju punu potporu lobija uz pomoću kojih nastoje pridobiti političke stranke kako bi utjecali na prihvaćanje željenih rashoda u financijskom planiranju proračuna u vlastitom interesu. Izvršna vlast ima značajnu ulogu, definira se kao politička razina vlasti kojoj je dužnost usmjeravati nacionalne poslove, pratiti kako se provode politike i osigurati tekuće i krizno vodstvo. Izvršna vlast treba pripremati i provoditi zadaće i pravno zastupati lokalne jedinice. Predstavnička vlast – skupština je predstavničko tijelo koje se bavi javnim pitanjima, najvažnija zadaća predstavničke vlasti je odobravanje obvezujućih mjera javne politike u ime političke zajednice, utvrditi prioritete i kontrolirati rad lokalne uprave. Može se reći da su skupštine predstavnici naroda u politici. Svaka skupština ima svoje funkcije, od kojih su najvažnije: predstavljanje, raspravljanje i donošenje zakona, stvaranje izvršne vlasti, izglasavanje proračuna, osiguranje kanala regrutacije i socijalizacije političkih elita. Interesne skupine su kontradiktorne lobijima i političkim strankama koje su neovisne o izvršnoj vlasti i političkim strankama, a nastoje utjecati na javnu politiku, vlast suprotno od interesa političkih stranaka, odnosno žele kontrolirati vlast. Utjecaj interesne skupine određuju čimbenici poput organiziranosti, financijske snage, utjecaja sredstava informiranja što ih kontrolira interesna skupina, broj članova, potencijal interesne skupine, interese u kojima interesna skupina želi postići ciljeve. Lokalna samostalnost nije moguća bez posjedovanja vlastitih financijskih sredstava, stoga se među najvažnija prava i obveze općine ubraja izrada, savjetovanje, donošenje i provedbe proračuna i financijskog plana. Lokalno predstavničko tijelo

(skupština, vijeće) je najvažnije tijelo lokalne i regionalne samouprave koje donosi odluke o svim važnim pitanjima za život u općini, gradu ili županiji. Na sjednicama lokalnih predstavničkih tijela se donose odluke o svim važnim pitanjima za život u općini. (Bajo A., Jurlina Alibegović D., 2008.)

5.4.1. Faze lokalnog proračunskog procesa i financijskog planiranja

Nakon što Ministarstvo financija Vladi predloži Nacrt smjernica ekonomske i fiskalne politike za trogodišnje razdoblje, Vlada odlučuje hoće li usvojiti predložene smjernice, ako usvoji, tada Ministarstvo financija dostavlja smjernice i upute za izradu financijskih planova JLP(R)S koje sadrže kako je ranije spomenuto detaljne sadržaje ekonomske i fiskalne politike, rokove i način izrade. Nakon što JLP(R)S zaprime dostavljene smjernice i upute, upravno tijelo za financije dostavlja upute za izradu proračunskim korisnicima na temelju kojih svi proračunski korisnici izrađuju prijedloge financijskih planova koje dostavljaju upravnom tijelu za financije. Upravno tijelo po primitku zahtjeva analizira i predlaže usklađivanje zahtjeva u skladu sa proračunskim mogućnostima. Nositelj izvrše vlasti JLP(R)S (načelnik, gradonačelnik i župan) je obavezan podnijeti poglavarstvu nacrt prijedloga proračuna i odluke o izvršavanju proračuna za narednu godinu. Prijedlog proračuna razmatraju odbori i komisije poglavarstva, nakon što donosu primjedbe i zaključke prijedlog proračuna vraćaju poglavarstvu koje ga usvaja i upućuje predstavničkom tijelu koje može donijeti amandmane na završni prijedlog proračuna. Predstavničko tijelo lokalne jedinice usvaja proračun najkasnije do kraja godine. Nakon što predstavničko tijelo usvoji proračun izvještava proračunske korisnike o svotama proračuna, a upravno tijelo za financije utvrđuje mjesečnu proračunsku dodjelu sredstava ovisno o likvidnosti proračuna i preuzetim obvezama proračunskog korisnika ovisno o njegovom godišnjem financijskom planu. Proračunski korisnici podnose polugodišnji obračun financijskih planova upravnom tijelu za financiranje koje ih mora pregledati i uskladiti te sastaviti. Upravno tijelo dodatno konsolidira financijske planove korisnika, te izrađuje nacrt prijedloga konsolidiranog obračuna svoje jedinice kojeg dostavlja poglavarstvu. Poglavarstvo dostavlja naposljetku konsolidirane financijske planove korisnika Državnom uredu za reviziju, predstavničkom tijelu i Ministarstvu financija. (Bajo A., Jurlina Alibegović D., 2008.)

5.5. Upute za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2022. godinu

Vlada Republike Hrvatske donosi i usvaja akte prema tzv. proračunskom kalendaru temeljem kojih Ministarstvo financija sastavlja upute za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Proračunski korisnici JLP(R)S imaju obvezu izrađivati financijske planove koji moraju biti usklađeni s odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine, br. 144/21) i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine, br. 108/20) te se pridržavati ovih Uputa. JLP(R)S djeluju putem upravnih tijela koja imaju određene zadatke i aktivnosti u planiranju i izvršavanju državnog proračuna. Upravno tijelo za financije ima zadatak izraditi financijski plan proračunskog korisnika iz svoje nadležnosti te ih dostaviti ostalim upravnim tijelima na razmatranje. (Upute za izradu prijedloga državnog proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2022. – 2024.).

Proračunski korisnici JLP(R)S trebaju iskazati svoje prihode i rashode u financijskom planu bez obzira na eventualne uplate dijela prihoda korisnika u proračun JLP(R)S samouprave ili podmirivanje dijela rashoda korisnika izravno s računa proračuna.

Upravna vijeća, školski odbori i ostala upravljačka tijela proračunskih korisnika jedinica (škole, vrtići, knjižnice) obvezni su usvojiti financijski plan do kraja godine, kako bi se od 1. siječnja sljedeće godine mogle preuzimati i izvršavati nove obveze. Prema uputama JLP(R)S evidentiraju prihode od poreza na dohodak i prireza porezu na dohodak po vrstama poreza i prireza na dohodak u izvještaju (P-2/1) koje im dostavlja Fina, u kojima je pregled prometa brojčano označen vrstama prihoda do visine rasporeda u izvještajnom razdoblju. (Upute za izradu prijedloga državnog proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2022. – 2024.).

Sukladno članku 39. Zakona o proračunu, načelnik, gradonačelnik i župan obvezni su dostaviti Ministarstvu financija sljedeće akte:

- Proračun za proračunsku godinu i projekcije za sljedeće dvije godine;
- Odluku o izvršavanju proračuna JLP(R)S;
- Izmjene i dopune Proračuna te izmjene i dopune navedene odluke o izvršavanju

proračuna JLP(R)S;

- Odluku o privremenom financiranju JLP(R)S, ako predstavničko tijelo ne donese proračun prije početka proračunske godine;
- Odluke o porezima.

Župan, gradonačelnik i načelnik su navedene akte dužni dostaviti Ministarstvu financija u roku od 15 dana od njihova stupanja na snagu u obliku utvrđenom uputama za izradu proračuna JLP(R)S, te na e-mail adresu Ministarstva financija poslati link za navedene dokumente koji su objavljeni u javnom glasilu i službenim stranicama JLP(R)S. (Upute za izradu prijedloga državnog proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2022. – 2024.).

6. FINANCIJSKO PLANIRANJE KORISNIKA DRŽAVNOG PRORAČUNA „SVEUČILIŠTE JURJA DOBRILE U PULI” I KORISNIKA PRORAČUNA JEDICA LOKALNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE „ISTARSKO VELEUČILIŠTE”

Ovim poglavljem je razrađen istraživački dio diplomskog rada s navedenim i pojašnjenim rezultatima istraživanja temeljem studije slučaja na primjerima državnog proračunskog korisnika Sveučilišta Jurja Dobrile u Puli i korisnika jedinica lokalne područne (regionalne) samouprave odnosno županijskog proračunskog korisnika Istarskog veleučilišta.

U uvodnom djelu su navedene osnovne informacije o nastanku, osnivanju, ustrojstvu, djelokrugu rada institucija iz primjera i njihovom razvoju od osnutka do danas, također su navedene misija, vizija, glavni ciljevi i strategija kojima se vode kao putokazima prema zacrtanim postignućima.

U istraživačkom djelu rada prva stavka istraživanja su tablice općeg djela prijedloga financijskog plana za 2022. godinu i projekcije za 2023. i 2024. kojim se uspoređuju temeljne stavke financijskog plana, ukupni prihodi i ukupni rashodi, višak/manjak iz prethodne godine.

Tablice financijskog plana sa zbirnim podacima detaljnije uspoređuju zbirne podatke ukupnih prihoda i ukupnih rashoda po vrstama klasificiranih po izvorima financiranja, analizira se proces financijskog planiranja na temelju kojih se prihvaća ili odbacuje hipoteza 1.

S obzirom da su oba proračunska korisnika nadležnih proračuna, Sveučilište Jurja Dobrile i Istarsko veleučilište pripadnici obrazovnog sektora u Republici Hrvatskoj grafičkim prikazima se nastoji utvrditi udio obrazovnog sektora u nadležnim proračunima kako bi se potvrdila ili odbacila hipoteza 2 u uvodu rada.

6.1. Proračunski korisnik državnog proračuna - Sveučilište Jurja Dobrile u Puli

Sveučilište Jurja Dobrile u Puli je u svom nastajanju djelovalo kao visokoškolska ustanova u Istri početkom 60-tih godina prošlog stoljeća s dva temeljna pravca: usluge visoke naobrazbe u području ekonomije i pedagogije koja su se kasnije razgranala. Studij ekonomije je s vremenom razvio šest smjerova: ekonomija, financijski management, management i poduzetništvo, marketinško upravljanje, poslovnu informatiku i turizam. Studiji obrazovnih i humanističkih znanosti obuhvaćaju: učiteljski, odgojiteljski, hrvatski jezik i književnost, talijanski jezik, povijest, latinski jezik i rimsku književnost. Postaje važan dio obrazovnog sustava u Hrvatskoj, povijesne i kulturne pretpostavke kulturnog razvoja Istre. Sveučilište Jurja Dobrile u Puli je osnovano Zakonom o osnivanju 29. rujna 2006. godine. Sveučilište je ustrojeno znanstveno nastavnim sastavnicama i ustrojstvenim jedinicama. Sastavnice su Sveučilišni odjeli strukturirani po klasifikaciji znanosti po područjima (društveno, humanističko, umjetničko tehničko, prirodno, biomedicina i zdravstvo) i poljima odgovarajućim poljima:

- Fakultet ekonomije i turizma „Dr. Mijo Mirković" u Puli
- Fakultet informatike u Puli
- Fakultet prirodnih znanosti u Puli
- Fakultet za odgojne i obrazovne znanosti u Puli
- Filozofski fakultet u Puli
- Medicinski fakultet u Puli
- Muzička akademija u Puli
- Tehnički fakultet u Puli
- Centar za kulturološka i povijesna istraživanja socijalizma
- Centar za kompetencije u obrazovanju
- Studentski centar Pula
- Sveučilišna knjižnica u Puli
- Sveučilišni računski i informacijski centar u Puli. (<https://www.unipu.hr/>., 2023.).

Sveučilište Jurja Dobrile svoje razvojne odrednice temelji na jasnoj viziji budućnosti sa jasnim zadacima: poučavanje, unaprjeđenje kvalitete ishoda učenja, istraživanja i inovacija, podrška lokalnoj zajednici i upravljanje načelima održivog razvoja. Teži postizanju globalne, regionalne i konkurentne prepoznatljivosti uz usmjerenost visokom stupnju obrazovanja lokalnog i šireg stanovništva, izgradnja obrazovane i kvalificirane radne snage koja će po izlasku na tržište rada na efikasan i produktivan način izvršavati svakodnevne radne zadatke. Cilj Sveučilišta Jurja Dobrile je bolje uključivanje u društveno-ekonomski život Županije radi poboljšanja kvalitete života i standarda stanovnika. Ispunjavanjem vizije nastoji postati središnje mjesto susreta tradicionalnih vrijednosti s inovacijama i globalnim izazovima dinamičnog okruženja. Temeljna misija je kontinuirano unaprjeđenje kvalitete ishoda učenja koji su sadržani u obrazovnim programima koji podižu stupanj obrazovanosti lokalnog stanovništva i šire regije da bi osigurali radnu snagu koja može udovoljiti potrebama i zahtjevima globalne konkurentne ekonomije. Ustrojstvo Sveučilišta Jurja Dobrile je organizirano na sljedeća sveučilišna tijela: Rektor kao čelnik Sveučilišta ima zadatak organizirati i voditi rad poslovanja Sveučilišta, kao i zastupati Sveučilište. Rektor u radu pomažu: tajnica, prorektorica za studente, obrazovne programe i suradnju, prorektor za suradnju, inovacije i transfer tehnologija, prorektor za upravljanje resursima, glavna tajnica Sveučilišta. Senat kao izborno stručno tijelo Sveučilišta osigurava zastupljenost svih znanstveno-nastavnih i ostalih sastavnica Sveučilišta. Sveučilišni savjet je tijelo koje brine o ostvarivanju djelatnosti prema aktu o osnivanju i Statutu, posebice u pogledu razvoja Sveučilišta u njegovoj interakciji s društvom. Strateški ciljevi Sveučilišta Jurja Dobrile: povećanje sudjelovanja u međunarodnim projektima i korištenje prepristupnih fondova Europske unije, poboljšanja usluga studentima, oblikovanja novih modela podrške osobama s posebnim potrebama, razvojnim poteškoćama, teškoćama u komunikaciji i teškoćama u socijalnoj integraciji, dosljedne primjene europskog sustava za prijenos bodova i kontinuiranog unaprjeđenja primjene bolonjskog procesa, intenziviranja mobilnosti studenata i istraživača te suradnje sa sveučilištima u zemlji i inozemstvu, podrška aktivnostima i projektima studenata i zaposlenika u obliku skupova, časopisa, predstava, koncerata, izložaba, stručnih predavanja, kulturnih i umjetničkih manifestacija te sportskih aktivnosti, osnaživanje znanstvenoistraživačkog rada u okviru formalne edukacije i jače

integracije znanstvenoistraživačkog rada s nastavnim procesom te, osnaživanje interaktivne nastave postavljajući studenta u središte nastavnog procesa.

6.1.1. Financijski plan Sveučilišta Jurja Dobrile u Puli

U nastavku je prikazan opći dio prijedloga financijskog plana, zbirni pregled financijskog plana promatranog korisnika, na temelju prikazanih podataka u tablicama i analiziranog procesa planiranja će se donijeti zaključak za hipotezu 1.

Tablica 4. Opći dio prijedloga financijskog plana Sveučilišta Jurja Dobrile u Puli za 2022. godinu i projekcije za 2023. i 2024. godinu

| PRIHODI/RASHODI | Prijedlog plana za 2022. | Projekcija plana za 2023. | Projekcija plana za 2024. |
|-------------------------------|--------------------------|---------------------------|---------------------------|
| PRIHODI UKUPNO | 96.031.556,68 | 83.832.009,62 | 82.145.546,14 |
| RASHODI UKUPNO | 115.636.336,84 | 103.576.789,78 | 101.890.326,30 |
| RAZLIKA - VIŠAK/MANJAK | 19.604.780,16 | 19.744.780,16 | 19.744.780,16 |

| DONOS/ODNOS | Prijedlog plana za 2022. | Projekcija plana za 2023. | Projekcija plana za 2024. |
|--|--------------------------|---------------------------|---------------------------|
| Ukupan donos neutrošenih prihoda iz prethodne godine | 19.744.780,16 | 19.744.780,16 | 19.744.780,16 |
| Ukupan odnos neutrošenih prihoda u sljedeću godinu | | | |

| RAČUN FINANCIRANJA | Prijedlog plana za 2022. | Projekcija plana za 2023. | Projekcija plana za 2024. |
|---|--------------------------|---------------------------|---------------------------|
| Prihodi od financijske imovine i zaduživanja | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova | 14.000,00 | 0 | 0,00 |
| NETO FINANCIRANJE | 0,00 | 0 | 0,00 |
| VIŠAK/ MANJAK + NETO FINANCIRANJE | 0,00 | 0,00 | 0,00 |

Izvor: Izrada autora prema podacima financijskog plana Sveučilišta Jurja Dobrile u Puli

Sveučilište Jurja Dobrile u Puli se kod izrade financijskog plana pridržava uputa za izradu proračuna proračunskih korisnika državnog proračuna prema odredbi Zakona o proračunu (Narodne novine, br. 144/21) i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine, br. 108/20). Prijedlog financijskog plana za trogodišnje razdoblje sukladno Zakonu o proračunu sadrži prijedlog financijskog plana proračunskih i izvanproračunskih korisnika procjenu prihoda i rashoda iskazanu po vrstama za razdoblje 2022. – 2024., plan rashoda i izdataka za razdoblje 2022. - 2024. razvrstane prema proračunskim klasifikacijama i obrazloženje prijedloga financijskog plana. (<https://www.unipu.hr/>). Izmjene i dopune odnosno rebalans proračuna je prema uputama potrebno objaviti i obrazložiti. Nakon usvajanja proračuna od strane Hrvatskog sabora i Senata sveučilište je na svojim mrežnim stranicama objavilo svoj financijski plan. U tablici 4. je vidljivo kako prema financijskom planu za 2022., 2023. i 2024. godinu

Sveučilište Jurja Dobrile u Puli planirane rashode uz planirane prihode pokriva iz prenesenih sredstava prethodnih godina. Planirani ukupni prihodi za 2022. godinu iznose 96.031.556,68 kn, za 2023. godinu su predviđeni niži za 12.199.547,06 kn u odnosu na prethodnu godinu, dok su projekcijom za 2024. također smanjeni u odnosu na 2022. godinu za 13.886.010,54 kn. Tekući manjak predviđen financijskim planom ukazuje da se rashodi pokrivaju iz prenesenih sredstava prethodnih godina. Financijski plan prikazan tablicom 4 se sastoji od općeg dijela, plana prihoda i primitaka te plana rashoda i izdataka, donosa/odnosa te računa financiranja u skladu sa zakonskom regulativom.

Tablica 5. Financijski plan Sveučilišta Jurja Dobrile u Puli za 2022. godinu

| IZVORI | NAZIV IZVORI | KONTO | NAZIV RAČUNA | SREDSTVA NADLEŽNOG PRORAČUNA | SREDSTVA NENADLEŽNOG PRORAČUNA | VLASTITA I NAMJENSKA SREDSTVA | SREDSTVA EU |
|--------|------------------------------|-------|--|------------------------------|--------------------------------|-------------------------------|---------------|
| 111 | DP - redovna djelatnost | | | 57.147.407,00 | | | |
| | | 67 | Prihodi nadležnog proračuna | 57.147.407,00 | | | |
| 113 | DP - participacija studenata | | | 8.830.009,82 kn | | | |
| | | 67 | Prihodi nadležnog proračuna | 8.771.387,29 kn | | | |
| | | 65 | Namjenski prihodi | 58.622,53 kn | | | |
| 114 | DP - znanost | | | 838.887,18 kn | | | |
| | | 67 | Prihodi iz nadležnog proračuna | 838.887,18 kn | | | |
| 115 | DP - ostali programi | | | 59.682,00 kn | | | |
| | | 67 | Prihodi iz nadležnog proračuna | 59.682,00 kn | | | |
| 12 | Sredstav za pomoć | | | 4.580.979,00 kn | | | |
| | | 67 | Prihodi iz nadležnog proračuna | 4.580.979,00 kn | | | |
| 31 | Iz vlastitih prihoda | | | | | 2.954.411,68 kn | |
| | | 64 | Prihodi od imovine | | | 7.400,00 kn | |
| | | 66 | Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija | | | 2.947.011,68 kn | |
| 43 | Prihodi od pos. potr. | | | | | 8.786.024,00 kn | |
| | | 65 | Namjenski prihodi | | | 8.776.024,00 kn | |
| | | 68 | Ostali prihodi | | | 10.000,00 kn | |
| 51 | Pomoći EU | | | | | | 149.053,00 kn |

| | | | | | | | |
|---------------------------|--------------------------------------|----|--|----------------------|------------------------|-------------------------|------------------------|
| | | 63 | Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna | | | | 149.053,00 kn |
| 52 | Pomoći gradova i županija | | | | 2.334.712,00 kn | | |
| | | 63 | Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna | | 2.334.712,00 kn | | |
| 561 | Europski socijalni fond (ESF) | | | | | | 275.106,00 kn |
| | | 63 | Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna | | | | 275.106,00 kn |
| 563 | Europski fond za regionalni | | | | | | 9.318.873,00 kn |
| | | 63 | Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna | | | | 9.318.873,00 kn |
| 61 | Donacije | | | | | 732.412,00 kn | |
| | | 66 | Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija | | | 732.412,00 kn | |
| 7 | Prodaja stanova | | | | | 14.000,00 kn | |
| | | 72 | prodaje proizvedene dugotrajne imovine | | | 14.000,00 kn | |
| SVEUKUPNO PRIHODI: | | | | 71.456.965,00 | 2.334.712,00 kn | 12.472.847,68 kn | 9.743.032,00 kn |

| IZVORI | NAZIV IZVORI | KONTO | NAZIV RAČUNA | SREDSTVA IZ NENADLEŽNOG PRORAČUNA | SREDSTVA NENADLEŽNOG PRORAČUNA | VLASTITA I NAMJENSKA SREDSTVA | SREDSTVA EU |
|------------|-------------------------------------|-------|---|-----------------------------------|--------------------------------|-------------------------------|-------------|
| 111 | DP - redovna djelatnost | | | 57.147.407,00 kn | | | |
| | | 31 | Rashodi za zaposlene | 56.118.219,00 | | | |
| | | 32 | Materijalni rashodi | 929.188,00 kn | | | |
| | | 38 | Ostali rashodi | 100.000,00 kn | | | |
| 113 | DP - participacija studenata | | | 8.830.009,82 kn | | | |
| | | 31 | Rashodi za zaposlene | 788.320,00 kn | | | |
| | | 32 | Materijalni rashodi | 6.684.031,28 kn | | | |
| | | 34 | Financijski rashod | 326.800,00 kn | | | |
| | | 37 | Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade | 254.000,00 kn | | | |

| | | | | | | | |
|------------|------------------------------|----|---|------------------------|--|--|------------------------|
| | | 42 | Rashodi za nabav u proizvedene dugotrajne imovine | 326.800,00 kn | | | |
| | | 45 | ulaganja na nefinancijskoj imovini | 394.898,54 kn | | | |
| 114 | DP - znanost | | | 838.887,18 kn | | | |
| | | 32 | Materijalni rashodi | 741.166,94 kn | | | |
| | | 42 | Rashodi za nabav u proizvedene dugotrajne imovine | 97.720,24 kn | | | |
| 115 | DP - ostali programi | | | 59.682,00 kn | | | |
| | | 32 | Materijalni rashodi | 59.682,00 kn | | | |
| 12 | Sredstav za pomoć | | | 4.580.979,00 kn | | | |
| | | 31 | Rashodi za zaposlene | 11.340,00 kn | | | |
| | | 32 | Materijalni rashodi | 33.822,07 kn | | | |
| | | 36 | Pomoći dane u inozemstvu i unutar općeg proračuna | 3.385,93 kn | | | |
| | | 45 | ulaganja na nefinancijskoj imovini | 4.532.431,00 kn | | | |
| 31 | Iz vlastitih prihoda | | | | | | 2.954.411,68 kn |
| | | 31 | Rashodi za zaposlene | | | | 1.070.663,00 kn |
| | | 32 | Materijalni rashodi | | | | 1.284.975,18 kn |
| | | 34 | Financijski rashodi | | | | 50,00 kn |
| | | 37 | Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade | | | | 16.200,00 kn |
| | | 42 | Rashodi za nabav u proizvedene dugotrajne imovine | | | | 132.625,00 kn |
| | | 45 | ulaganja na nefinancijskoj imovini | | | | 449.898,50 kn |
| 43 | Prihodi od pos. potr. | | | | | | 8.786.024,00 kn |
| | | 31 | Rashodi za zaposlene | | | | 3.645.495,00 kn |
| | | 32 | Materijalni rashodi | | | | 4.050.794,92 kn |
| | | 34 | Financijski rashodi | | | | 1.810,00 kn |
| | | 37 | Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade | | | | 110.800,00 kn |
| | | 38 | Ostali rashodi | | | | 19.900,00 kn |
| | | 42 | Rashodi za nabav u proizvedene dugotrajne imovine | | | | 893.824,08 kn |
| | | 45 | ulaganja na nefinancijskoj imovini | | | | 63.400,00 kn |
| 51 | Pomoći EU | | | | | | |
| | | 31 | Rashodi za zaposlene | | | | |
| | | 32 | Materijalni rashodi | | | | |

| | | | | | | | |
|---------------------------|--|----|---|----------------------|------------------------|-------------------------|------------------------|
| | | 32 | Materijalni rashodi | | 744.849,72 kn | | |
| | | 35 | Subvencije | | 21.544,44 | | |
| | | 36 | Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna | | 185.609,49 kn | | |
| | | 37 | Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade | | 208.785,00 kn | | |
| | | 42 | Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine | | 103.192,55 kn | | |
| | | 54 | Izdaci za otplatu glavnice primljenih kredita i zajmova | | 109.192,55 kn | | |
| 561 | Europski socijalni fond (ESF) | | | | | | 275.106,00 kn |
| | | 31 | Rashodi za zaposlene | | | | 64.260,00 kn |
| | | 32 | Materijalni rashodi | | | | 191.659,09 kn |
| | | 36 | Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna | | | | 19.186,91 kn |
| 563 | Europski fond za regionalni razvoj (EFRR) | | | | | | 9.318.873,00 kn |
| | | 45 | ulaganja na nefinancijskoj imovini | | | | 9.318.873,00 kn |
| 61 | Donacije | | | | | | 732.412,00 kn |
| | | 31 | Rashodi za zaposlene | | | 455.034,54 kn | |
| | | 32 | Materijalni rashodi | | | 257.600,56 kn | |
| | | 34 | Financijski rashodi | | | 524,94 kn | |
| | | 42 | Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine | | | 19251,96 | |
| 7 | Prodaja stanova | | | | | | 14.000,00 kn |
| | | 32 | Materijalni rashodi | | | 14.000,00 kn | |
| SVEUKUPNI RASHODI: | | | | 71.456.965,00 | 2.334.712,00 kn | 12.486.847,68 kn | 9.743.032,00 kn |

Izvor: Izrada autora prema podacima financijskog plana Sveučilišta Jurja Dobrile u Puli za 2022. godinu

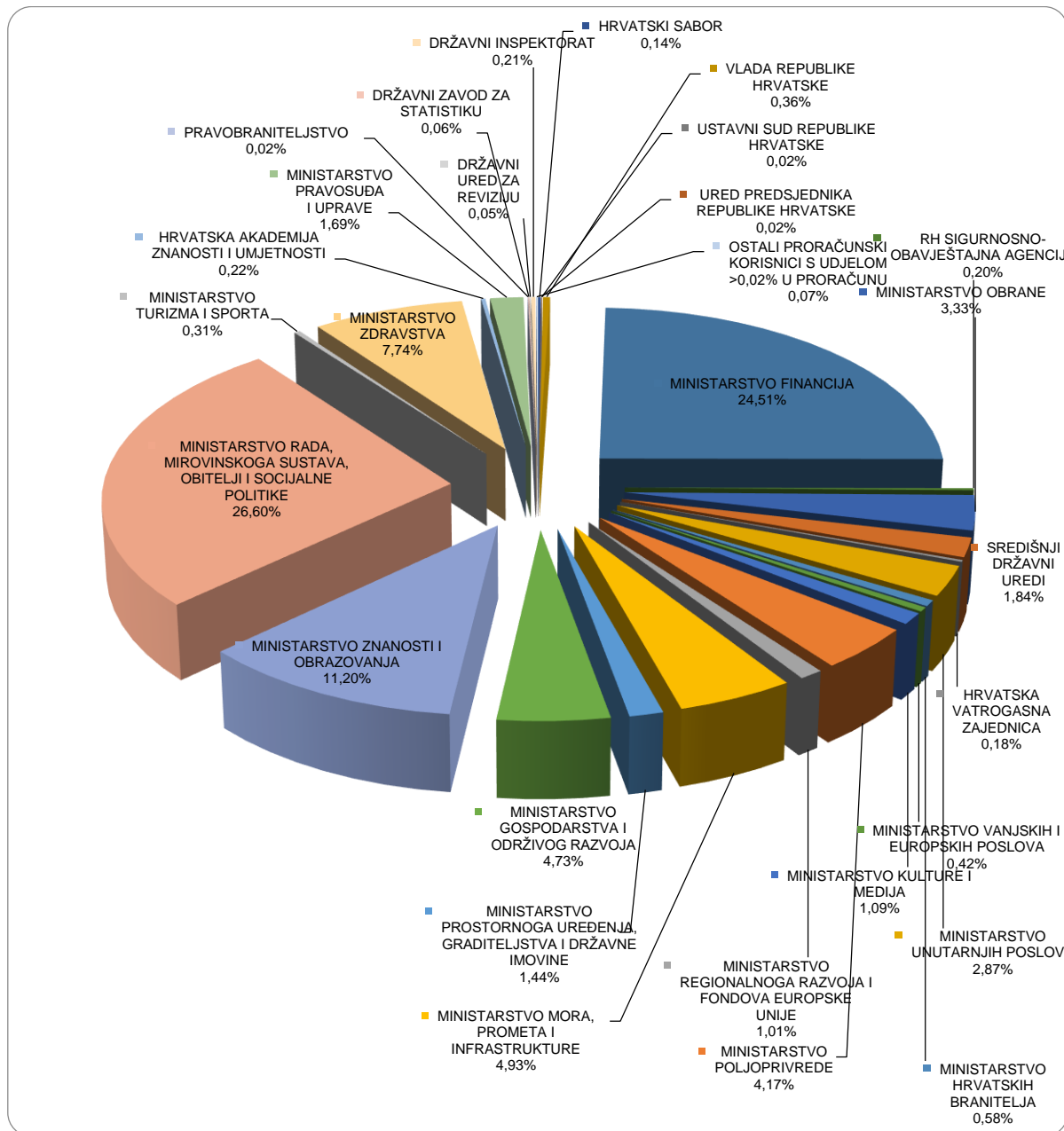
Prema Tablici 5. prihodi od nadležnog proračuna odnosno prihodi iz državnog proračuna čiji je Sveučilište Jurja Dobrile u Puli proračunski korisnik financiranja redovne djelatnosti planirali su se u iznosu od 571.474.071,00 kn, subvenciju studenata 8.830.009,82 kn, za znanost 838.887,18 kn, za ostale programe 59.682,00 kn, sredstva za pomoć 4.580.979,00 kn, sveučilište je planiralo ukupno 71.456.965,00 kn prihoda iz državnog proračuna. Prihodima iz nadležnog proračuna su planom pokriveni rashodi redovne

djelatnosti u ukupnom iznosu 57.147.407,00 kn, od čega je najviše izdvojeno za rashode zaposlenih 56.118.219,00 kn, zatim kod subvencije studenata su prihodima iz nadležnog proračuna pokriveni materijalni rashodi za koje je izdvojeno 6.684.031,28 kn, zatim rashodi za zaposlene, financijski rashodi, rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja, rashodi za nabavu proizvodne i neproizvodne dugotrajne imovine, dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini. Za znanost je prema financijskom planu sveučilišta izdvojeno 838.887,18 kn za materijalne rashode i rashode za nabavu dugotrajne neproizvodne imovine. Za rashode projekata je planirano nacionalno sufinanciranje 4.580.979,00 kn i materijalne rashode ostalih programa 59.682,00 kn. Od sredstava pomoći gradova i županija odnosno nenadležnog proračuna su planom pokriveni rashodi u iznosu 2.334.712,00 kn i to za rashode zaposlenih također kao i kod redovne djelatnosti najviše je izdvojenih sredstava, zatim za materijalne rashode, naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i drugih naknada, za pomoći dane u inozemstvo te ostale troškove. Vlastitim prihodima od imovine i prodaje dobara i usluga u ukupnom iznosu 2.954.411,68 kn, kao i namjenskim prihodima, te ostalim prihodima 8.786.024,00 kn su planski pokriveni rashodi za zaposlene, materijalni rashodi, financijski rashodi i rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine. Pomoćima iz EU su namjenski pokriveni rashodi za rashode zaposlenih na EU projektima, materijalni rashodi nastali u svezi provedbe EU projekta, rashodi za dodatna ulaganja na financijskoj imovini i pomoći dane u inozemstvo u ukupnom iznosu 9.743.032,00 kn. Financijski plan prikazan tablicom 5. sadrži prihode i primitke koji su iskazani po izvorima financiranja i po vrstama, te rashode i izdatke koji su navedeni prema proračunskim klasifikacijama i povezani s izvorima financiranja raspoređeni u programe.

6.1.2. Grafički prikaz udio obrazovanja u proračunu Republike Hrvatske za 2022. godinu

Grafikon u nastavku prikazuje udio obrazovanja u proračunu RH za promatranu godinu na temelju kojeg se obrađuje druga hipoteza, odnosno na temelju kojeg se donosi zaključak o prihvaćanju hipoteze.

Grafikon 1. Udjeli proračunskih korisnika u proračunu Republike Hrvatske za 2022. godinu



Izvor: Izrada autora prema podacima državnog proračuna Republike Hrvatske za 2022.godinu

Negativan utjecaj pandemije korona virusa u posljednje tri godine kao i potresom pogođena područja su imali direktan utjecaj na gospodarski pad i smanjenje sredstava državnog proračuna, tako je državni proračun u 2022. godini imao proračunski deficit i proračunski manjak u iznosu od 11,9 milijarde kuna. Deficit i manjak državnog proračuna su također predviđeni za 2023. i 2024. godinu u nižim iznosima s obzirom da se očekuje povećanje gospodarske aktivnosti, oporavak gospodarskog rasta povećanjem BDP-a, kao i povlačenje sredstava za oporavak iz Europske unije. Negativan utjecaj se nastojao izbjeći odnosno ublažiti fiskalnim poticajima, pomoćima državnom, privatnom sektoru pa i sveopćem građanstvu, kao što je prikazano na grafikonu 1. najveći udio od 26,60% u iznosu od 55.206.594.824,00 kn proračunskih sredstava dodijeljeno je Ministarstvu rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike za pomoć velikom broju nezaposlenih ili oboljelih građana koji su zbog nemogućnosti dolaska na radno mjesto uslijed trajanja izolacije imali potrebu za sufinanciranje svakodnevnih životnih troškova, kao i sufinanciranje poduzetnika, njihovih radnika kako bi se spriječio kontakt sa zaraženim osobama u cilju smanjenja broja oboljelih. Neizostavno je spomenuti kao zbog velikog broja emigracija radno sposobnog stanovništva mirovinski sustav postaje samo po sebi neodrživ, stoga je veći dio sredstava usmjeren za isplate redovnih mirovina. Ministarstvo financija također ima značajan udio u državnom proračunu sa 24,51%, u iznosu od 50.868.424.017,00 kn sukladno funkcijama koje obnaša, prije svega upravljanje proračunskim prihodima i rashodima, upravne i druge poslove u svezi s analizom makroekonomskih kretanja, nacrt državnog proračuna, lokalnih proračuna, te mnogi drugi strateški važni poslovi od javnog interesa za Republiku Hrvatsku. Prema grafikonu 2. udio Ministarstva znanosti i obrazovanja je u 2022. godini u državnom proračunu iznosio 11,20%, odnosno 23.248.033.191 kn proračunskih rashoda, od ukupnog proračuna 207.539.353.473,00 kn, od čega je za sveučilišta i veleučilišta izdvojeno 13.685.598.802 kn proračunskih sredstava. Osim redovnih troškova obrazovanja, povećana su izdvajanja za sanaciju šteta uzrokovanih potresom na objektima Ministarstva znanosti i obrazovanja. Ministarstvo zdravstva je sudjelovalo sa 7,74% udjela u državnom proračunu, dok su ostali navedeni proračunski korisnici na grafikonu 2. sudjelovali s udjelom nižimo od 5% u državnom proračunu za 2022. godinu. (Ministarstvo financija, /mfin.gov.hr/)

6.2. Proračunski korisnik jedinica lokalne područne (regionalne) samouprave JLP(R)S – Istarsko veleučilište

Istarsko veleučilište je započelo s radom 2019. godine kada je nakon 20 godina rada kao visoka škola ostvarilo preduvjet za osnivanje veleučilišta odobrenjem Ministarstva znanosti i obrazovanja. Statutom je definirano kao se Istarsko veleučilište ustrojava kao privatno Veleučilište, a djeluje kao javna ustanova, koja obavlja djelatnost visokog obrazovanja i izvodi kratke stručne studije, preddiplomske stručne studije i specijalističke diplomske stručne studije, te obavlja znanstveni i stručni rad u više znanstvenih i stručnih područja. Smješteno na atraktivnoj lokaciji na samom jugu istarskog poluotoka u gradu Puli koji je poznat kao turistički i industrijski potencijal obalnog područja Istarske županije, daje široki spektar mogućnosti za razvoj i napredak pojedinih gospodarskih grana kao i napredak stručnjacima koji svoje znanje stječu u obrazovnom sustavu Veleučilišta. Osnivač Istarskog veleučilišta je Istarska županija, pa je tako Istarsko veleučilište primarni korisnik proračuna Istarske županije. Pri Veleučilištu djeluje centar za istraživanje i razvoj METRIS kao važan subjekt za istraživanje i provedbu EU i nacionalnih projekata istraživanja i razvoja te unapređenje gospodarstva unaprjeđivanjem materijala i proizvoda, odnosno zakonsku kontrolu kvalitete materijala kao pomoć industrijskom i znanstvenom sektoru, malom i srednjem poduzetništvu. Oprema u METRIS je namijenjena analizi metala i drugih čvrstih metala, odnosno ispitivanje njihovih kemijskih, strukturnih i mehaničkih značajki po najvišim standardima kvalitete HRN EN ISO/IEC 17025 . METRIS je vrlo bitan dio Istarskog veleučilišta jer svoje usluge osim u nas pruža izvan granica Republike Hrvatske. Istarsko veleučilište u svom studijskom programu nudi dva stupnja obrazovanja, preddiplomski stručni studij i specijalistički diplomski stručni studij. (<https://www.iv.hr/>).

Studijski programi na Istarskom veleučilištu:

- Preddiplomski stručni studij mehatronike koji se izvodi redovno i izvanredno u trajanju od tri godine.
- Preddiplomski stručni studij politehnike koji se izvodi redovno i izvanredno u trajanju od tri godine.
- Kratki stručni studij politehnike u trajanju od dvije godine.

- Specijalistički diplomski studij: Kreativni menadžment u procesima koji se izvodi redovno i izvanredno u trajanju od dvije godine. (<https://www.iv.hr/>).

Djelatnost Istarskog veleučilišta se temelji na otvorenosti veleučilišta prema javnosti i lokalnoj zajednici, autonomiji stvaralaštva, teži ka zaštiti intelektualnog vlasništva, povezivanju s europskim prostorom visokog obrazovanja, poštivanju ljudskih i drugih prava, poticanje nacionalnih specifičnosti lokalnog sadržaja, potiče razvijanje društvene odgovornosti studenata, razvijanje i uporabu suvremene tehnologije, nastoji unaprijediti i provoditi stručnu praksu u visokom obrazovanju, teži jedinstvu stručnog i obrazovnog rada s ciljem osposobljavanja za specifična stručna znanja. Misija Istarskog veleučilišta je kroz umrežavanje Veleučilišta s lokalnom zajednicom i gospodarstvom omogućiti svojim studentima i zaposlenicima realizaciju poduzetničkih i istraživačkih ciljeva pojedinca. Kroz studijske programe nastoji studentima otvoriti nove svjetonazore u budućnost kroz inovativne i poduzetne aktivnosti koje doprinose razvoju kreativnog, odgovornog i pravednog društva. Vizija Istarskog veleučilišta je stvoriti nove poslovne prilike za diplomante uz pomoć najbolje infrastrukture, opreme, razvoja inovacija, znanstvenih istraživanja i ulaganja u ljudske potencijale što u konačnici rezultira pokretanjem poduzetničkih projekata kao kotačem koji pokreću razvoj društvene zajednice lokalnog tržišta i obrazovnu instituciju čini konkurentnom i samoodrživom. Osnovni ciljevi Istarskog veleučilišta su:

1. Povećati broj upisanih studenata za 150%.
2. Praćenje rada srednjih škola u okruženju i provođenje marketinških kampanja.
3. Uskladiti ciljeve sa strateškim dokumentima.
4. Unaprjeđenje postojećih i uspostava novih studijskih programa.
5. Razvoj stručnog i nastavničkog kadra.
6. Jačanje znanstvene, istraživačke i izdavačke djelatnosti.
7. Tržišno pozicioniranje i suradnja s gospodarstvom.
8. Maksimiziranje zapošljivosti diplomanata.
9. Razvoj prepoznatljive organizacijske kulture.
10. Postizanje veće međunarodne mobilnosti, suradnje zaposlenika i studenata.
11. Korištenje mogućnosti financiranja iz fondova Europske unije. (<https://www.iv.hr/>).

6.2.1. Financijski plan Istarskog veleučilišta

U nastavku je prikazan opći dio prijedloga financijskog plana, zbirni pregled financijskog plana Istarskog veleučilišta, na temelju prikazanih podataka u tablicama i analize procesa planiranja će se donijeti zaključak za hipotezu 1.

Tablica 6. Opći dio prijedloga financijskog plana Istarskog veleučilišta za 2022. godinu i projekcije za 2023. i 2024. godinu

| PRIHODI/RASHODI | Prijedlog plana za 2022. | Projekcija plana za 2023. | Projekcija plana za 2024. |
|----------------------------------|--------------------------|---------------------------|---------------------------|
| PRIHODI UKUPNO | 6.685.000,00 | 6.984.742,68 | 6.920.000,00 |
| Prihodi poslovanja | 6.685.000,00 | 6.984.742,68 | 6.920.000,00 |
| Prihodi od nefinancijske imovine | | | |
| RASHODI UKUPNO | 6.685.000,00 | 6.984.742,68 | 6.920.000,00 |
| Rashodi poslovanja | 6.645.000,00 | 6.564.742,68 | 6.500.000,00 |
| Rashodi od nefinancijske imovine | 40.000,00 | 420.000,00 | 420.000,00 |
| RAZLIKA - VIŠAK / MANJAK | 0,00 | 0,00 | 0,00 |

| DONOS/ODNOS | Prijedlog plana za 2022. | Projekcija plana za 2023. | Projekcija plana za 2024. |
|---|--------------------------|---------------------------|---------------------------|
| Višak iz prethodne godine koji će se rasporediti - ukupan donos | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| VIŠAK IZ PRETHODNE GODINE KOJI ĆE SE RASPOREDITI | 0,00 | 0,00 | 0,00 |

| RAČUN FINANCIRANJA | Prijedlog plana za 2022. | Projekcija plana za 2023. | Projekcija plana za 2024. |
|---|--------------------------|---------------------------|---------------------------|
| Primici od financijske imovine i zaduživanja | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| NETO FINANCIRANJE | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| VIŠAK / MANJAK + NETO FINANCIRANJE | 0,00 | 0,00 | 0,00 |

Izvor: Izrada autora prema podacima financijskog plana Istarskog veleučilišta za 2022. godinu

Istarsko veleučilište se kod izrade financijskog plana pridržava uputa za izradu financijskog plana proračunskih korisnika prema odredbi Zakona o proračunu (Narodne novine, br. 144/21) i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine, br. 108/20). Prijedlog financijskog plana Istarskog veleučilišta za trogodišnje razdoblje sukladno Zakonu o proračunu sadrži prijedlog financijskog plana, procjenu prihoda i rashoda iskazanu po vrstama za razdoblje 2022. – 2024., plan rashoda i izdataka za razdoblje 2022. - 2024. razvrstane prema proračunskim klasifikacijama i obrazloženje prijedloga financijskog plana. (<https://www.iv.hr/>).

Tablica 7. Financijski plan Istarskog veleučilišta za 2022. godinu

| IZVORI | NAZIV IZVORI | KONTO | NAZIV RAČUNA | SREDSTVA NADLEŽNOG PRORAČUNA | VLASTITA I NAMJENSKA SREDSTVA | SREDSTVA EU |
|--------|-------------------------|-------|---|------------------------------|-------------------------------|----------------------|
| 111 | DP - redovna djelatnost | 67 | Prihodi nadležnog proračuna | 5.200.000,00 kn | | |
| | | 671 | Prihodi nadležnog proračuna za financiranje proračunskih korisnika IV | 4.700.000,00 kn | | |
| | | 671 | Prihodi nadležnog proračuna za financiranje djelatnosti centar Metis | 500.000,00 kn | | |
| 31 | Iz vlastitih prihoda | 65 | Namjenski prihodi | | 1.100.000,00 kn | |
| | | 652 | Prihodi po posebnim propisima - Istarsko veleučilište | | 760.000,00 kn | |
| | | 652 | Prihodi po posebnim propisima - Centar Metris | | 340.000,00 kn | |
| 51 | Pomoći EU | 64 | Prihodi od imovine | | | |
| | | 63 | Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna | | | 385.000,00 kn |
| | | 632 | Pomoći od međunarodnih organizacija te institucija i tijela EU ukupno | | | 385.000,00 kn |
| | | | SVEUKUPNO PRIHODI: | 5.200.000,00 kn | 1.100.000,00 kn | 385.000,00 kn |
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| IZVORI | NAZIV IZVORI | KONTO | NAZIV RAČUNA | SREDSTVA NADLEŽNOG PRORAČUNA | VLASTITA SREDSTVA | SREDSTVA EU |
| 111 | DP - redovna djelatnost | 31 | Rashodi za zaposlene | 4.400.000,00 kn | | |
| | | 311 | Plaće | 3.790.500,00 kn | | |
| | | 312 | Ostali rashodi za zaposlene | | | |
| | | 313 | Doprinosi na plaće | 609.500,00 kn | | |
| | | 32 | Materijalni rashodi | 772.000,00 kn | | |
| | | 321 | Naknade troškova zaposlenima | 90.000,00 kn | | |
| | | 322 | Rashodi za materijal i energiju | 122.000,00 kn | | |
| | | 323 | Rashodi za usluge | 520.000,00 kn | | |
| | | 324 | Naknade troškova osobama izvan radnog odnosa | 15.000,00 kn | | |
| | | 329 | Ostali nespomenuti rashodi poslovanja | 25.000,00 kn | | |
| | | 34 | Financijski rashodi | 8.000,00 kn | | |
| | | 41 | Rashodi za nabavu neproizv. dugotrajne imovine | 20.000,00 kn | | |
| 31 | Iz vlastitih prihoda | 31 | Rashodi za zaposlene | | 130.000,00 kn | |
| | | 311 | Plaće | | | |

| | | | | | | |
|-----------|------------------|-----------|---|------------------------|------------------------|----------------------|
| | | 312 | Ostali rashodi za zaposlene | | 130.000,00 kn | |
| | | 313 | Doprinosi na plaće | | | |
| | | 32 | Materijalni rashodi | | 950.000,00 kn | |
| | | 321 | Naknade troškova zaposlenima | | 5.000,00 kn | |
| | | 322 | Rashodi za materijal i energiju | | 100.000,00 kn | |
| | | 323 | Rashodi za usluge | | 805.000,00 kn | |
| | | 324 | Naknade troškova osobama izvan radnog odnosa | | 10.000,00 kn | |
| | | 329 | Ostali nespomenuti rashodi poslovanja | | 30.000,00 kn | |
| | | 42 | Rashodi za nabavu proizv. dugotrajne imovine | | 20.000,00 kn | |
| 51 | Pomoći EU | 31 | Rashodi za zaposlene | | | 149.616,07 kn |
| | | 311 | Plaće | | | 128.425,11 kn |
| | | 313 | Doprinosi na plaće | | | 21.190,96 kn |
| | | 32 | Materijalni rashodi | | | 86.700,00 kn |
| | | 321 | Naknade troškova zaposlenima | | | 14.000,00 kn |
| | | 323 | Rashodi za usluge | | | 69.100,00 kn |
| | | 329 | Ostali nespomenuti rashodi poslovanja | | | 3.600,00 kn |
| | | 37 | Naknade građanima i kućanstvima na tem osig. I dr. | | | 148.683,93 kn |
| | | | SVEUKUPNO RASHODI: | 5.200.000,00 kn | 1.100.000,00 kn | 385.000,00 kn |

Izvor: Izrada autora na temelju podataka financijskog plana Istarskog veleučilišta za 2022. godinu

Prema podacima iz tablice 7. financijski plan Istarskog veleučilišta za 2022. godinu sadrži zbirne podatke prihoda i primitaka koji su iskazani po izvorima financiranja i po vrstama, te rashoda i izdatka koji su navedeni prema proračunskim klasifikacijama i povezani s izvorima financiranja raspoređeni u programe.

Prihodi nadležnog proračuna ukupno iznose 5.200.000,00 kn koji se dijele na prihode za financiranje proračunskog korisnika Istarskog veleučilišta i centra Metris. Iz sredstava Istarske županije u iznosu 5.200.000,00 kn financiraju se plaće zaposlenika za redovan rad, doprinosi za obavezna osiguranja te materijalni troškovi zaposlenika, materijalni rashodi poslovanja ustanove, usluge zakupnina prostora, intelektualne usluge, usluge promidžbe i informiranja, računalne usluge, premije osiguranja, drugi financijski rashodi i rashodi za nabavu ne proizvedene dugotrajne imovine. Namjenski prihodi u iznosu 1.100.000,00 kn su vlastitih sredstva kojima se financiraju ostali rashodi za zaposlene, preostali dio rashoda za materijal i energiju, sav potreban uredski materijal, materijal za tekuće i investicijsko održavanje te sitan inventar, preostali dio rashoda za usluge (usluge telefona, pošte, prijevoza, usluge tekućeg i investicijskog održavanja, djelomično usluge promidžbe i informiranja, komunalne usluge, intelektualne – vanjski suradnici,

zdravstvene usluge, te računalne i ostale usluge. Prihodi od pomoći iz inozemstva i tijela EU su u potpunosti utrošeni namjenski za projekte Erasmus i Wild Bio Adapt.

Prema financijskom planu Istarskog veleučilišta većinom raspoloživih prihoda se pokrivaju rashodi za zaposlene čak 4.679.616,07 kn i materijalni rashodi koji ukupno iznose 1.808.700,00 kn. Rashodi za zaposlene u iznosu 4.400.000,00 kn čine najveći rashod sredstava nadležnog proračuna, kao i najveći rashod sredstava EU, dok se materijalni rashodi u iznosu 950.000,00 kn najvećim djelom financiraju iz vlastitih prihoda. Sredstva iz nadležnog proračuna ukupno iznose 5.200.000,00 kn, dok vlastita sredstva iznose 1.100.000,00 kn i sredstva EU 385.000,00 kn.

Tablica 8. Rebalans financijskog plana Istarskog veleučilišta za 2022. godinu

| PRIHODI I PRIMICI | | | |
|--|---|---------------------|---------------------|
| Izvor financiranja 1 Opći prihodi i primici | | | |
| Račun prihoda/primatka | Naziv računa | Plan za 2022. | Izmjene i dopune |
| 67 | PRIHODI IZ NADLEŽNOG PRORAČUNA | 5.200.000,00 | 5.392.000,00 |
| 671 | Prihodi iz nadležnog proračuna za financiranje djelatnosti proračunskih korisnika IV | 4.700.000,00 | 4.892.000,00 |
| 671 | Prihodi iz nadležnog proračuna za financiranje djelatnosti proračunskih korisnika centar Metris | 500.000,00 | 500.000,00 |
| | UKUPNO izvor financiranja Opći prihodi i primici | 5.200.000,00 | 5.392.000,00 |
| Izvor financiranja 3 Vlastiti prihodi | | | |
| Račun prihoda/primatka | Naziv računa | Plan za 2022. | Izmjene i dopune |
| 65 | Namjenski i ostali prihodi | 1.100.000,00 | 1.530.000,00 |
| 652 | Prihodi po posebnim propisima - Istarsko veleučilište | 760.000,00 | 730.000,00 |
| 652 | Prihodi po posebnim propisima - Centar Metris | 340.000,00 | 800.000,00 |
| | UKUPNO izvor financiranja Vlastiti prihodi | 1.100.000,00 | 1.530.000,00 |
| Izvor financiranja 5 Pomoći | | | |
| Račun prihoda/primatka | Naziv računa | Plan za 2022. | Izmjene i dopune |
| 63 | POMOĆI IZ INOZEM. I OD SUBJEKATA UNUTAR OPCEG PRORAČUNA | 385.000,00 | 591.520,11 |
| 632 | Pomoći od međunarodnih organizacija te institucija i tijela EU | 385.000,00 | 591.520,11 |
| | UKUPNO izvor financiranja Pomoći | 385.000,00 | 591.520,11 |
| | Sveukupno prihodi | 6.685.000,00 | 7.513.520,11 |

| RASHODI I IZDACI | | | |
|--|---------------------------------------|----------------------|-------------------------|
| 2503 Redovna djelatnost Istarskog veleučilišta | | | |
| A250311 Sufinanciranje redovne djelatnosti istarskog veleučilišta | | | |
| Funkcijska klasifikacija 094-v isoka naobrazba | | | |
| Izvor financiranja 1 Opći prihodi i primici - 11001 Nenamjenski prihodi i primici | | | |
| Račun rashoda / izdatka | Naziv računa | Plan za 2022. | Izmjene i dopune |
| 31 | Rashodi za zaposlene | 4.400.000,00 | 4.592.000,00 |
| 311 | Plaće | 3.790.500,00 | 3.955.300,00 |
| 313 | Doprinosi na plaće | 609.500,00 | 636.700,00 |
| 32 | Materijalni rashodi | 300.000,00 | 300.000,00 |
| 321 | Naknade troškova zaposlenima | 50.000,00 | 50.000,00 |
| 322 | Rashodi za materijal i energiju | 80.000,00 | 80.000,00 |
| 323 | Rashodi za usluge | 143.000,00 | 143.000,00 |
| 324 | Naknade troškova osobama izvan | 15.000,00 | 15.000,00 |
| 329 | Ostali nespomenuti rashodi poslova | 12.000,00 | 12.000,00 |
| | UKUPNO | 4.700.000,00 | 4.892.000,00 |
| A250501 Centar istraživanja METRIS | | | |
| Izvor financiranja 1 Opći prihodi i primici -1101 Nenamjenski prihodi i primici | | | |
| Račun rashoda / izdatka | Naziv računa | Plan za 2022. | Izmjene i dopune |
| 32 | Materijalni rashodi | 472.000,00 | 472.000,00 |
| 321 | Naknade troškova zaposlenima | 40.000,00 | |
| 322 | Rashodi za materijal i energiju | 42.000,00 | |
| 323 | Rashodi za usluge | 377.000,00 | |
| 329 | Ostali nespomenuti rashodi poslova | 13.000,00 | |
| 34 | Financijski rashodi | 8.000,00 | 8.000,00 |
| 343 | Ostali financijski rashodi | 8.000,00 | |
| 41 | Rashodi za nabavu neproizv. du | 20.000,00 | 20.000,00 |
| 412 | Nematerijalna imovina | 20.000,00 | |
| | UKUPNO | 500.000,00 | 500.000,00 |
| A250301 Sufinanciranje redovne djelatnosti Istarskog veleučilišta | | | |
| Izvor financiranja 3 Vlastiti prihodi - 32500 Vlastiti prihodi Istarskog veleučilišta | | | |
| Račun rashoda / izdatka | Naziv računa | Plan za 2022. | Izmjene i dopune |
| 31 | Rashodi za zaposlene | 130.000,00 | 0,00 |
| 312 | Ostali rashodi za zaposlene | 130.000,00 | 0,00 |
| 32 | Materijalni rashodi | 630.000,00 | 626.000,00 |
| 322 | Rashodi za materijal i energiju | 70.000,00 | 74.000,00 |

| | | | |
|-----------|------------------------------------|-------------------|-------------------|
| 323 | Rashodi za usluge | 520.000,00 | 500.000,00 |
| 324 | Naknade troškova osobama izvan | 10.000,00 | 10.000,00 |
| 329 | Ostali nespomenuti rashodi poslova | 30.000,00 | 42.000,00 |
| 34 | Financijski rashodi | 0,00 | 4.000,00 |
| 343 | Ostali financijski rashodi | 0,00 | 4.000,00 |
| | UKUPNO | 760.000,00 | 630.000,00 |

A250501 Centar istraživanja METRIS

Izvor financiranja 3 Vlastiti prihodi - 32500 Vlastiti prihodi Istarskog veleučilišta i višak 2021. god.

| Račun rashoda / izdatka | Naziv računa | Plan za 2022. | Izmjene i dopune |
|-------------------------|---|-------------------|-------------------|
| 31 | Rashodi za zaposlene | 0,00 | 210.000,00 |
| 312 | Ostali rashodi za zaposlene | 0,00 | 210.000,00 |
| 32 | Materijalni rashodi | 100.000,00 | 440.000,00 |
| 321 | Naknade troškova zaposlenima | 5.000,00 | 5.000,00 |
| 322 | Rashodi za materijal i energiju | 20.000,00 | 20.000,00 |
| 323 | Rashodi za usluge | 75.000,00 | 415.000,00 |
| 42 | Rashodi za nabavu proizv. dugotrajne imovine | | 150.000,00 |
| 422 | Postrojenje i oprema | 0,00 | 150.000,00 |
| | UKUPNO | 100.000,00 | 800.000,00 |

A250313 Formiranje i opremanje veleučilišne knjižnice

Izvor financiranja 3 Vlastiti prihodi - 32500 Vlastiti prihodi Istarskog veleučilišta, višak iz 2021. god.

| Račun rashoda / izdatka | Naziv računa | Plan za 2022. | Izmjene i dopune |
|-------------------------|--------------------------------------|------------------|------------------|
| 32 | Materijalni rashodi | 30.000,00 | 30.000,00 |
| 322 | Rashodi za materijal i energiju | 10.000,00 | 10.000,00 |
| 323 | Rashodi za usluge | 20.000,00 | 20.000,00 |
| 42 | Rashodi za nabavu proizv. dug | 20.000,00 | 20.000,00 |
| 426 | Ulaganja u računalne programe | 20.000,00 | 20.000,00 |
| | UKUPNO | 50.000,00 | 50.000,00 |

A250314 Otvaranje 2 nova studijska programa

Izvor financiranja 3 Vlastiti prihodi - 32500 Vlastiti prihodi Istarskog veleučilišta

| Račun rashoda / izdatka | Naziv računa | Plan za 2022. | Izmjene i dopune |
|-------------------------|----------------------------|-------------------|------------------|
| 32 | Materijalni rashodi | 140.000,00 | 0,00 |
| 323 | Rashodi za usluge | 140.000,00 | 0,00 |
| | UKUPNO | 140.000,00 | 0,00 |

| | | |
|---------------------------------|--------------|--------------|
| Sveukupno rashodi | 6.685.000,00 | 7.513.520,11 |
| | | |
| KORIŠTENJE REZULTATA: | | |
| | | |
| Sveukupno prihodi tekuće godine | 6.685.000,00 | 7.513.520,11 |
| | | |
| Sveukupno rashodi tekuće godine | 6.685.000,00 | 7.513.520,11 |
| | | |
| | | |
| | | |

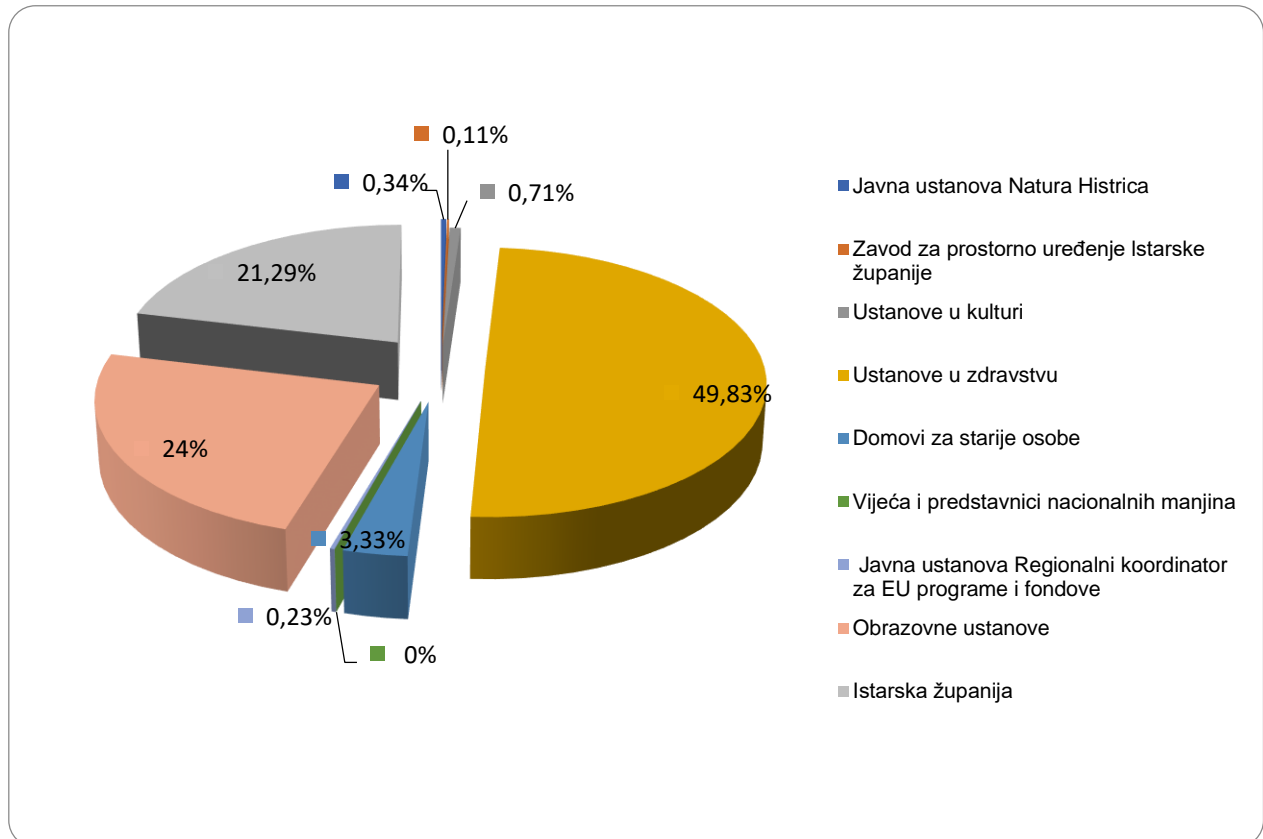
Izvor: Izrada autora na temelju podataka financijskog plana Istarskog veleučilišta za 2022. godinu

Promjene u financijskom planu proračunskih korisnika koje su vezane uz financiranje iz izvora općih prihoda i primitaka, odnosno iz nadležnog lokalnog proračuna, izmjene i dopune financijskog plana proračunskog korisnika nisu moguće bez suglasnosti jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno preraspodjela ili izmjena i dopuna proračuna u čijoj je proračunski korisnik nadležnosti, svaka izmjena i dopuna proračuna se prema Uputama za izradu prijedloga proračuna JLPRS treba navesti u rebalansu financijskog plana tijekom kalendarske godine. Istarsko veleučilište je prema uputama izradilo i javno objavilo rebalans proračuna na javnim stranicama u kojem su prema uputama navedeni planirani iznosi za 2022. godinu i izmijenjeni i dopunjeni iznosi financijskog plana.

6.2.2. Grafički prikaz udjela obrazovnih ustanova u proračunu Istarske županije

Grafikon u nastavku prikazuje udio obrazovanja u proračunu Istarske županije za promatranu godinu na temelju kojeg se obrađuje druga hipoteza, odnosno na temelju kojeg se donosi zaključak o prihvaćanju hipoteze.

Grafikon 2. Udjeli u ukupnom proračunu Istarske županije prema prijedlogu proračuna za 2022. godinu



Izvor: Izrada autora prema podacima službenog proračuna Istarske županije za 2022.godinu

Grafikon 2. prikazuje udjele u ukupnom proračunu Istarske županije koji objedinjuje proračunska sredstva dodijeljena proračunskim korisnicima jedinice lokalne (regionalne) samouprave i udio upravnih tijela Istarske županije. U promatranom razdoblju najveći udio u proračunu Istarske županije zauzimaju ustanove u zdravstvu 49,83 % gotovo polovinu proračunskih sredstava u iznosu 823.442.830,52 kn uloženi u izgradnju i opremanje Opće bolnice Pula, specijalne bolnice za ortopediju i rehabilitaciju u Rovinju i vozni park hitne medicine Istarske županije. Zatim slijede obrazovne ustanove s 24% udjela u proračunu Istarske županije u iznosu 399.355.629,62 kn, koja kao osnivač 21 srednje i 25

osnovnih škola, Istarskog veleučilišta, učeničkog doma i oko 80 školskih zgrada područnih škola izvodi projekte za poboljšanje infrastrukturnih standarda i kvalitete obrazovanja, također izdvaja sredstva za studentske stipendije i sredstva za program poboljšanja Građanskog odgoja u osnovnim i srednjim školama. Za upravna tijela Istarska županija izdvaja 21,29%, odnosno 351.724.219,21 kn proračunskih sredstava nastojeći realizirati kapitalne investicije, programe i projekte, kao i za pokriće tekućih administrativnih troškova. Za socijalnu skrb domaćeg stanovništva domove za starije i nemoćne županija izdvaja 3,33 % proračunskih sredstva, dok udio ostalih proračunskih korisnika navedenih na grafikonu 2. pojedinačno iznosi manje od 1% u ukupnom proračunu Istarske županije.

7. REZULTATI ISTRAŽIVANJA

Provedenom analizom dvaju proračunskih korisnika, korisnika državnog proračuna Sveučilišta Jurja Dobrile u Puli i korisnika proračuna jedinice lokalne (regionalne) samouprave odnosno županijskog korisnika Istarskog veleučilišta utvrđujemo da se postavljena hipoteza prihvaća. H1: Pri izradi financijskih planova poštuje se propisana računovodstvena regulativa. Sveučilište Jurja Dobrile u Puli se kod izrade financijskog plana pridržava uputa za izradu proračuna proračunskih korisnika državnog proračuna prema odredbi Zakona o proračunu (Narodne novine, br. 144/21) i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine, br. 108/20) kao i Istarsko veleučilište. Oba proračunska korisnika su na svojim mrežnim stranicama objavili opći i zbirni prijedlog proračuna. Istarsko veleučilište je prema uputama izradilo i javno objavilo rebalans proračuna na javnim stranicama u kojem su prema uputama navedeni planirani iznosi za promatranu godinu i izmijenjeni i dopunjeni iznosi financijskog plana. Vidljivo je da tablice (Tablica 4., Tablica 5., Tablica 6. i Tablica 7.) koje prikazuju financijski plan promatranih proračunskih korisnika sadrže zbirne podatke prihoda i primitka koji su iskazani po izvorima financiranja i po vrstama, te rashoda i izdatka koji su navedeni prema proračunskim klasifikacijama i povezani s izvorima financiranja raspoređeni u programe kako određuju zakonske regulative.

Analizom je utvrđeno da se H2 također prihvaća, što dokazuju Grafikon 1 i Grafikon 2. H2: Nadležni proračuni proračunskih korisnika uzetih za primjer prema podacima iz nadležnih proračuna su izdvojili više od 10% proračunskih sredstva za obrazovanje u ukupnom proračunu za 2022. godinu. Grafikon 1. Udjeli proračunskih korisnika u proračunu Republike Hrvatske za 2022. godinu dokazuje da je udio Ministarstva znanosti i obrazovanja u 2022. godini u državnom proračunu iznosio 11,20%, odnosno 23.248.033.191 kn proračunskih rashoda od ukupnih proračunskih sredstava 207.539.353.473,00 kn. Prema prikazu Grafikona 2. Udjeli u ukupnom proračunu Istarske županije prema prijedlogu proračuna za 2022 godinu obrazovne ustanove sudjeluju sa 24% udjela u proračunu Istarske županije sa 399.355.629,62 kn od ukupnih 1.652.426.000,00 kn proračunskih sredstava.

8. KRITIČKI OSVRT

Svaka država raspolaže određenom količinom financijskih sredstva koje prikuplja od svojih građana kroz poreze i druge oblike davanja kako bi napunila državnu blagajnu, odnosno proračun, pa su tako prikupljena sredstva proračunska sredstva. Proračunska sredstva država koristi za zadovoljavanje javnih potreba svojih građana, svaki proračun je ograničen, stoga je potreban dobar financijski plan kojim će se predvidjeti raspored proračunskih sredstava, odnosno državni prihodi i rashodi. S obzirom da javne usluge pružaju javne ustanove i institucije njih se naziva proračunskim korisnicima koji većinu prihoda dobiju iz državnog proračuna, svaki proračunski korisnik mora imati sastavljen financijski plan prema uputama Ministarstva financija. Financijski plan je jednostavno rečeno temeljni dokument koji prikazuje kako se i u kojoj mjeri planiraju potrošiti proračunska sredstva. Pored državnog postoje proračuni na nižim razinama vlasti, kao što su općinski i županijski proračuni odnosno proračuni jedinca lokalnih (regionalnih) samouprava, iz tih proračuna se namiruju javne potrebe lokalnog stanovništva. Tema rada su Financijski planovi proračunskih korisnika i nadležni proračun, kojoj je namjera bila analizom planiranja proračunskih korisnika doznati koliko proračunskih sredstava i po kojim kriterijima nadležni proračun raspoređuje raspoloživa proračunska sredstva te poštuju li proračunski korisnici zakonsku regulativu pri izradi financijskih planova. S obzirom da državni proračun i proračun JLRS ima veliki broj proračunskih korisnika, za analizu su uzeta dva proračunska korisnika, jedan proračunskih korisnik državnog proračuna, drugi proračunski korisnik JLPRS, odnosno županijskog proračuna. Oba odabrana proračunska korisnika nadležnih proračuna su dio obrazovnog sektora lakše usporedbe radi. Sveučilište Jurja Dobrile u Puli korisnik državnog proračuna prema analizi većinu proračunskih prihoda koristi za pokriće rashoda za zaposlene. Navedene činjenice ukazuju na to da su obrazovne institucije ovisne o proračunskim sredstvima, odnosno nisu samodostatne, bez proračunskog financiranja njihovo poslovanje i djelovanje bi bilo neodrživo. Pri izradi financijskih planova poštuje se propisana računovodstvena regulativa. Sveučilište Jurja Dobrile u Puli se kod izrade financijskog plana pridržava uputa za izradu proračuna proračunskih korisnika državnog proračuna prema odredbi Zakona o proračunu (Narodne novine, br. 144/21) i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i

Računskom planu (Narodne novine, br. 108/20) kao i Istarsko veleučilište. Oba proračunska korisnika su na svojim mrežnim stranicama objavili opći i zbirni prijedlog proračuna. Istarsko veleučilište je prema uputama izradilo i javno propisano objavilo rebalans proračuna na javnim stranicama u kojem su prema uputama navedeni planirani iznosi za promatranu i izmijenjeni i dopunjeni iznosi financijskog plana. Vidljivo je da u tablicama (Tablica 3, Tablica 4, Tablica 5, Tablica 6 i Tablica 7) koje prikazuju financijski plana promatranih proračunskih korisnika, sadrže zbirne podatke prihoda i primitka koji su iskazani po izvorima financiranja i po vrstama, te rashoda i izdatka koji su navedeni prema proračunskim klasifikacijama i povezani s izvorima financiranja raspoređeni u programe kako određuju zakonske regulative. U analizu je uključena druga hipoteza kojom se nastoji utvrditi koliki udio u nadležnom proračunu ima pojedini sektor. Na grafikonima 1. i 2. je vidljivo koliki je postotni udio proračunskih sredstava izdvojen za sektor obrazovanja, veći od pretpostavljenih 10%, što je izrazito visok postotak u odnosu na ostale sektore nadležnog proračuna. Bitno je naglasiti da veličina proračuna ovisi o broju stanovnika, visini poreznih davanja kao i o drugim čimbenicima, s obzirom da je Republika Hrvatska mala zemlja po broju stanovnika državni i lokalni proračuni ne mogu biti veliki, pridodajmo k tomu slabiju kupovnu moć, i znatno niže realne dohotke u usporedbi sa drugim zemljama članicama Europske unije. No ipak hrvatski obrazovni sektor se može pohvaliti blagonaklonim pristupom prema korisnicima javnih usluga obrazovnog sektora, što znači da javne usluge obrazovanja nisu uskraćene nit jednom stanovniku Republike Hrvatske, svaki stanovnik u redovnom obrazovanju ima pravo i mogućnost na besplatne usluge obrazovanja. Gotovo sve osnovnoškolske, srednjoškolske i visokoškolske obrazovne ustanove su u vlasništvu države ili županija ravnomjerno raspoređene na području regionalnih i lokalnih centara. Iako obrazovni sustav Republike Hrvatske kaska za obrazovnim sustavima razvijenijih zemalja Europske unije u pogledu infrastrukture i znanstvenih ulaganja, na globalnoj razini Hrvatska ima vrlo visoke standarde obrazovanja. Neizostavno je pohvaliti novu subvenciju besplatnih obroka za osnovnoškolsku djecu izdvojenu iz državnog proračuna.

9. ZAKLJUČAK

Prema navedenim činjenicama možemo zaključiti kako je planiranje proračuna izuzetno složen proces koji kao takav iziskuje široku lepezu znanja iz područja financija, računovodstva, organizacije, psihologije i drugih znanstvenih disciplina. Koliko je financijsko planiranje složen proces dokazuju brojne izmjene i dopune proračuna tijekom godine. Proračun bi trebao udovoljiti potrebama svih javnih korisnika i biti kreiran u skladu sa nadležnim Zakonima, propisima, načelima i procedurama. Proračunski korisnici u svojim financijskim planovima trebaju opravdati rashode za koje bi dobili prihode iz nadležnog proračuna. Analizom proračunskih korisnika državnog proračuna Sveučilišta Jurja Dobrile u Puli i proračunskog korisnika jedinica lokalne (regionalne) samouprave odnosno proračunskog korisnika Istarske županije, Istarskog veleučilišta utvrđeno je kako se oba proračunska korisnika drže propisanih uputa kod izrade financijskog plana, njihovi financijski planovi sadrže sve propisane stavke. Na temelju postavljene hipoteze H1 donosi se zaključak da je navedena hipoteza istinita, pri izradi financijskih planova poštuje se propisana računovodstvena regulativa. Vidljivo je da financijski planovi promatranih proračunskih korisnika sadrže zbirne podatke prihoda i primitka koji su iskazani po izvorima financiranja i po vrstama, te rashoda i izdatka koji su navedeni prema proračunskim klasifikacijama i povezani s izvorima financiranja raspoređeni u programe kako određuju zakonske regulative. Također je utvrđena istinitost hipoteze H2, odnosno tvrdnja je prihvaćena, koje prema podacima iz grafikona 1. i 2. dokazuje da je iz nadležnih proračuna izdvojeno više od 11% ukupnih proračunskih sredstva za sektor obrazovanja kojem pripadaju navedeni proračunski korisnici uzeti za primjer. Navedeni rezultati analize kazuju kako je prisutan visok nesrazmjer raspodjele proračunskih sredstava nadležnih proračuna. Što je i kako utjecalo na odluku o takvoj raspodjeli sredstva?! Istraživanjem iz raznih izvora utvrdilo se da je velika količina proračunskih sredstva državnog proračuna izdvojenih za obrazovni sektor u 2022. godini rezultat razornih potresa tijekom protekle godine, stoga se može zaključiti da je manji dio financijskih sredstva izdvojen u svrhu poboljšanja obrazovnih programa, što nije slučaj kod proračuna Istarske županije koja je većinu financijskih sredstava namijenila poboljšanju obrazovne infrastrukture i obrazovnih programa.

10. LITERATURA

Knjige:

1. Bajo, A., et al. (2020.), *Financije županija, gradova i općina*. Zagreb: Sveučilište u Zagrebu Ekonomski fakultet.
2. Bajo A., Jurlina Alibegović D., (2008.), *Javne financije lokalnih jedinica vlasti*, Zagreb: Školska knjiga, Ekonomski institut.
3. Bajo A., (2006.), *Proračunski sustav*, Zagreb: Institut za javne financije.
4. Bičanić, N., et al., (2021.) *Proračunsko računovodstvo*. Primjena Računskog plana s primjerima knjiženja V. izmijenjeno i dopunjeno izdanje. Zagreb: TEB poslovno savjetovanje d.o.o.
5. Vašiček D., Vašiček V., (2016.), *Računovodstvo proračunskih i neprofitnih organizacija*, Rijeka: Sveučilište u Rijeci, Ekonomski fakultet.

Zakoni i pravilnici:

1. Zakon o proračunu NN, br. 144/21.
2. Zakonom o financiranju JLP(R)S NN, br. 151/22.
3. Zakona o fiskalnoj odgovornosti NN 111/18.
4. Zakonu o Državnom uredu za reviziju NN, br. 25/19.
5. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi NN 144/21.
6. 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 NN 83/21.

7. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu NN 108/20.
8. Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu NN 112/18.
9. Pravilnik proračunskih klasifikacija NN 26/610.

Internetske stranice:

1. Ministarstvo financija (2022.), Upute za izradu proračuna JLP(R)S od 5. rujna 2022. godine. [Online]. Dostupno na: <https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/lokalna-samouprava/upute-za-izradu-proracuna-jlp-r-s/205> [Pristupljeno 14. studenog 2022.]
2. Ministarstvo financija (2022.), Upute za izradu prijedloga proračuna Republike Hrvatske za razdoblje 2022. – 2024. od 5. rujna 2022. godine. [Online]. Dostupno na: <https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/drzavna-riznica/priprema-proracuna/147> [Pristupljeno 14. studenog 2022.]
3. Ministarstvo financija (2022.) Strategija unaprjeđenja i modernizacije sustava državne riznice 2020. – 2024. [Online]. Dostupno na: <https://mfin.gov.hr/UserDocImages//dokumenti/drzavna-riznica//Strategija%20unapre%C4%91enja%20i%20modernizacije%20sustava%20dr%C5%BEavne%20riznice%202020.-> [Pristupljeno 14. studenog 2022.]
4. Sveučilište Jurja Dobrile u Puli (2023.). [Online]. Dostupno na: <https://www.unipu.hr/>. [Pristupljeno: 5. siječnja. 2023.]
5. Istarsko veleučilište u Puli (2023.). [Online]. Dostupno na: <https://www.iv.hr/> [Pristupljeno: 21. siječnja. 2023.]
6. Proleksis enciklopedija, (2022.). [Online]. Dostupno na: <https://proleksis.lzmk.hr/54176/> [Pristupljeno: 12. veljače. 2023.]

11. POPIS TABLICA

| | |
|---|-----------|
| <i>Tablica 1. Prihodi jedinica lokalne i regionalne samouprave u Republici Hrvatskoj.....</i> | <i>7</i> |
| <i>Tablica 2. Plan rashoda i izdataka.....</i> | <i>35</i> |
| <i>Tablica 3. Plan Prihoda i primitaka</i> | <i>36</i> |
| <i>Tablica 4. Opći dio prijedloga financijskog plana Sveučilišta Jurja Dobrile u Puli za 2022. godinu i projekcije za 2023. i 2024. godinu.....</i> | <i>45</i> |
| <i>Tablica 5. Financijski plan Sveučilišta Jurja Dobrile u Puli za 2022. godinu</i> | <i>46</i> |
| <i>Tablica 6. Opći dio prijedloga financijskog plana Istarskog veleučilišta za 2022. godinu i projekcije za 2023. i 2024. godinu</i> | <i>55</i> |
| <i>Tablica 7. Financijski plan Istarskog veleučilišta za 2022. godinu</i> | <i>56</i> |
| <i>Tablica 8. Rebalans financijskog plana Istarskog veleučilišta za 2022. godinu</i> | <i>58</i> |

12. POPIS SLIKA I GRAFIKONA

Slika 1. Proračunski sustav Republike Hrvatske..... 11

Slika 2. Osnovna struktura Računskog plana 20

Grafikon 1. Udjeli proračunskih korisnika u proračunu Republike Hrvatske za 2022. godinu
..... 51

Grafikon 2. Udjeli u ukupnom proračunu Istarske županije prema prijedlogu proračuna za 2022. godinu..... 62

13. SAŽETAK

Ovim diplomskim radom je razrađena tema Financijski planovi proračunskih korisnika i nadležni proračun. Proračunski sustav Republike Hrvatske se dijeli na državni proračun i proračun JLPRS. Sredstva za proračun se prikupljaju od građana koja se namjenski preusmjeravaju za zadovoljavanje javnih potreba putem proračunskih korisnika. Pri izradi i sastavljanju proračuna slijede se propisana proračunska načela. Proračunskim računovodstvom je utemeljen proračunski sustav praćenja, analiziranja i izvještavanja o poslovnim događajima proračunskih i izvanproračunskih korisnika. Proračunski proces je kompleksan i sveobuhvatan plan proračuna koji započinje pripremom i planiranjem, predlaganjem, nastavlja se raspravom na prijedloge te se na poslijetku proračun donosi i izvršava. Financijsko planiranje je sastavni dio procesa pripreme proračuna. Sadržaj financijskog plana je zakonski definiran prema Uputama za izradu prijedloga državnog proračuna. U radu su postavljene dvije hipoteze financijskog planiranja na primjerima državnog proračunskog korisnika Sveučilišta Jurja Dobrile u Puli i proračunskog korisnika JLP(R)S Istarskog veleučilišta, koje se analizom studije slučaja nastoje prihvatiti ili odbaciti. Analizom je utvrđeno da se H1 prihvaća: Pri izradi financijskih planova se poštuje propisana računovodstvena regulativa. H2 se također prihvaća: Iz nadležnih proračuna izdvojeno je više od 11% ukupnih proračunskih sredstva za sektor obrazovanja kojem pripadaju navedeni proračunski korisnici uzeti za primjer.

Ključne riječi: Proračunski sustav, javna dobra i usluge, financijski plan, proračunsko računovodstvo, proračunski korisnici, upute za izradu proračuna, proračunski proces.

14. SUMMARY

This thesis elaborates the topic Financial plans of budget users and the competent budget. The budget system of the Republic of Croatia is divided into the state budget and the JLPRS budget, funds for the budget are collected from citizens, which are redirected to meet public needs through budget users. When creating and compiling the budget, the prescribed budget principles are followed. Budgetary accounting is the foundation of the budget system of monitoring, analyzing and reporting on business events of budgetary and non-budgetary users. The budget process is a complex and comprehensive budget plan that begins with preparation and planning, proposing, continues with discussion of proposals, and finally the budget is adopted and executed. Financial planning is an integral part of the budget preparation process. The content of the financial plan is legally defined according to the Instructions for drafting the state budget proposal. The paper presents two financial planning hypotheses based on the examples of the state budget beneficiary of the Juraj Dobrila University in Pula and the budget beneficiary JLP(R)S of the Istrian Polytechnic, which are tried to be accepted or refuted by case study analysis. The analysis found that H1 is also accepted: When creating financial plans, the prescribed accounting regulations are followed. H2 is also accepted: More than 11% of the total budget funds have been allocated from the competent budgets for the education sector to which the mentioned budget users belong, taken as an example.

Keywords: Budget, public goods and services, financial plan, budget accounting, budget users, instructions for budgeting, budget process.