

# PRORAČUNSKI CIKLUS NA PRIMJERU PRORAČUNSKOG KORISNIKA

---

**Benčić, Bruno**

**Undergraduate thesis / Završni rad**

**2020**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **Polytechnic in Pozega / Veleučilište u Požegi**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:112:946593>

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

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-09-03**



**VELEUČILIŠTE U POŽEGI**  
STUDIA SUPERIORA POSEGANA

*Repository / Repozitorij:*

[Repository of Polytechnic in Pozega - Polytechnic in Pozega Graduate Thesis Repository](#)



zir.nsk.hr



DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJI

# VELEUČILIŠTE U POŽEGI



**STUDENT: Bruno Benčić, MBS: 7567**

## **PRORAČUNSKI CIKLUS NA PRIMJERU PRORAČUNSKOG KORISNIKA**

### ***ZAVRŠNI/DIPLOMSKI RAD***

Požega, 2020. godine

VELEUČILIŠTE U POŽEGI

DRUŠTVENI ODJEL

PREDDIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ RAČUNOVODSTVO

**PRORAČUNSKI CIKLUS NA PRIMJERU  
PRORAČUNSKOG KORISNIKA**

***ZAVRŠNI RAD***

IZ KOLEGIJA PRORAČUNSKO RAČUNOVODSTVO

MENTOR: mr.sc. Sunčica Bajić

STUDENT: Bruno Benčić

Matični broj studenta: 7567

Požega, 2020. godine

## SAŽETAK:

Proračun predstavlja temeljni akt i najvažniji dokument u Republici Hrvatskoj. Glavni cilj donošenja proračuna jest utvrđivanje prihoda i rashoda za nadolazeću proračunsku godinu te kroz njega ostvarivanje potreba države i njezinog stanovništva. Proces pripreme i donošenja proračuna predstavlja složen niz radnji koje rezultiraju konačnim stupanjem na snagu proračuna koncem tekuće godine. Proračun je strukturiran na način da sadrži opći dio, posebni dio i plan razvojnih programa. Za svaki dio potrebno je vrijeme kako bi se procjena svih elemenata proračuna ostvarila na što kvalitetniji i realniji način. Svaki segment u procesu donošenja proračuna utvrđen je Zakonom o proračunu.

**KLJUČNE RIJEČI:** proračun, prihodi, rashodi, proces pripreme i donošenja proračuna, struktura proračuna, Zakon o proračunu

## SUMMARY:

The budget is the basic act and the most important document in the Republic of Croatia. The main goal of adopting the budget is to determine revenues and expenditures for the upcoming budget year and through it to meet the needs of the state and its population. The budget preparation and adopting process is a complex set of actions that result in the final entry into force of the budget at the end of the current year. The budget is structured in such a way that it contains a general part, a special part and a plan of development programs. Each part takes time to assess all elements of the budget in the best possible and most realistic way. Each segment in the budget adoption process is determined by the Budget Law.

**KEY WORDS:** budget, revenues, expenditures, the process of budget preparation and adoption, budget structure, Budget Law

## SADRŽAJ:

1. UVOD .....	1
2. SUSTAV PRORAČUNA U REPUBLICI HRVATSKOJ .....	2
2.1. Pojam i definicija proračuna .....	3
2.2. Ciljevi i zadaci proračuna .....	3
2.3. Elementi sustava proračuna .....	4
2.3.1. Proračunski prihodi i primici .....	6
2.3.2. Proračunski rashodi i izdaci .....	9
2.3.3. Državna riznica .....	10
2.4. Proračunska načela .....	10
2.5. Izvještavanje o izvršenju proračuna .....	12
3. PRORAČUNSKI CIKLUS U JEDINICAMA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE .....	14
3.1. Priprema proračuna .....	14
3.2. Donošenje proračuna .....	15
3.3. Struktura proračuna .....	16
3.3.1. Opći dio proračuna .....	17
3.3.2. Posebni dio proračuna .....	18
3.3.3. Plan razvojnih programa .....	18
3.4. Izmjene i dopune proračuna .....	19
4. ANALIZA PRORAČUNSKOG CIKLUSA U OPĆINI KAPTOL .....	20
4.1. Općenito o Općini Kaptol .....	20
4.2. Postupak donošenja proračuna u Općini Kaptol .....	20
4.3. Struktura proračuna Općine Kaptol .....	22
4.3.1. Opći dio proračuna Općine Kaptol .....	22
4.3.3. Plan razvojnih programa Općine Kaptol .....	28
4.4. Izvršenje proračuna Općine Kaptol .....	29
5. ZAKLJUČAK .....	31
LITERATURA .....	32
POPIS TABLICA .....	34
POPIS SLIKA .....	34

## 1. UVOD

Proračun, kao cjelina istraživanja ovoga završnoga rada, predstavlja glavni instrument financiranja javnih potreba. S obzirom na njegovu važnost i kompleksnost, pri njegovom donošenju potrebno je temeljito predvidjeti i procijeniti sve prihode i rashode obračunskog razdoblja kako bi on iskazivao, što je moguće, realniju sliku budućeg stanja. Pri sastavljanju proračuna važno je dobro uskladiti želje i potrebe s mogućnostima, odnosno precizno procijeniti prihode i rashode te primitke i izdatke kako bi proračun iskazivao realno stanje planirane potrošnje. Pojedini se rashodi ne mogu predvidjeti pa se proračun u tijeku godine mora usklađivati kako bi se postigla ravnoteža između prihoda i raspoloživih sredstava iz prethodnih godina te rashoda koji se trebaju izvršiti.

Proračun, kao temeljni financijski akt u javnom sektoru, obrađuje se u drugom poglavlju. Kroz teoretski pregled pobliže će biti prikazani sadržaj i elementi proračuna, kao i proračunska načela. Poglavlje završava načinima izvještavanja o njegovom izvršenju.

Sljedeće poglavlje donosi prikaz proračuna kao temeljnog akta lokalne i područne samouprave, odnosno prikazat će se proračunski ciklus koji obuhvaća aktivnosti pripreme i donošenja. Isto tako, u ovom poglavlju detaljnije se obrađuje njegova struktura te postupak izmjena i dopuna.

U četvrtom poglavlju, na primjeru iz prakse, biti će prikazan proračunski ciklus na lokalnoj razini, odnosno u Općini Kaptol. Provedena je detaljna analiza općeg i posebnog dijela Proračuna te će biti opisana procedura njegovog donošenja.

Na samom kraju ovoga rada, u petom poglavlju, donijeti će se zaključak temeljen na analizi proračuna u Općini Kaptol u 2019. godini. Utvrditi će se je li jedinica lokalne samouprave u cijelosti poštivala proceduru donošenja proračuna i svih njegovih izmjena i dopuna.

## 2. SUSTAV PRORAČUNA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Vraćajući se u povijest, sve do osnutka samostalne države, situacija u vezi ubiranja proračunskih sredstava od strane države bila je znatno drugačija nego li je danas. Primjer iz vremena Habsburške Monarhije dao je Stjepan Radić: „U samoj Habsburškoj Monarhiji plaćamo mi Slaveni svih poreza i daća oko poldrug milijarde kruna svake godine, a iz državne blagajne ne primamo za svoje životne potrebe često ni jednog jedinog filira.“ (Radić, S. 1995.:289).

Kako se razvijala država tako se i razvijao sustav upravljanja državnim приходima i rashodima, ali primicima i izdacima, odnosno razvio je sustav proračuna. Tako razvijen sustav omogućava upravljanje javnim financijama, prije svega omogućava kontrolu i praćenje priljeva i odljeva državnog novca kako bi se u slučaju da odljev novca bude veći od planiranoga mogle poduzeti korektivne mjere, ali da bi se spriječila korupcija. Važno je da sustav bude točno definiran i učinkovito sastavljen kako bi se što bolje rasporedile javne financije. Na teritoriju Republike Hrvatske upravljanje proračunom provodi se na razini opće države, ali i na razini općina, gradova i županija. Kao temeljna zadaća smatra se zadovoljenje općih interesa i potreba koji su zajednički većini stanovništva, a o kojima građani kao pojedinci ne mogu individualno skrbiti, kao na primjer opskrba strujom i vodom ili potreba za sigurnošću, obranom i slično. Razina zadovoljenja javnih potreba ovisna je o uspješnosti ostvarivanja proračunskih funkcija.

Ciljevi sustava proračuna su ( Budimir, 2017.):

- osigurati provedbu makroekonomske politike i postići željenu razinu i dinamiku gospodarskih aktivnosti
- održati gospodarsku stabilnost, postići punu zaposlenost, te kontrolu inflacije
- osigurati predviđenu razinu zadovoljenja javnih potreba
- postići očekivanu razinu raspoloživih prihoda
- osigurati kontrolu trošenja javnog (državnog) novca
- organizirati računovodstvenu evidenciju koja će osigurati točne i ažurne podatke o iznosima primitaka i izdataka, osigurati nadzor nad izvršenjem proračuna
- na temelju računovodstvene evidencije omogućiti utvrđivanje odstupanja ostvarenog i očekivanog, što će pravodobno upozoriti na nadolazeće probleme
- implementirati sustav proračuna koji će biti primjeren i komparativan u odnosu na druge zemlje

„Glavna je zadaća računovodstvenog sustava proračuna osigurati što potpuniju kontrolu nad upravljanjem javnim dobrima i zaštitu od zloupotrebe koju bi mogli učiniti nositelji izvršne vlasti ili druge ovlaštene osobe“ (Čulo i Morović, 2018: 183). Na temelju toga parlament, odnosno predstavničko tijelo lokalne vlasti, koriste proračun kao glavni oblik vršenja kontrole. Kako bi se dobio detaljan uvid u trošenje sredstava jedinice, potrebno je kvalitetno i u potpunosti evidentirati sve ostvarene prihode, kao i izdatke s druge strane.

## **2.1. Pojam i definicija proračuna**

Proračun, poznat i pod nazivom budžet, najtočnije se može predočiti kao temeljni instrument u svrhu financiranja javnih potreba i interesa na državnoj razini ili razini lokalne zajednice. Postoje i tumačenja kako je proračun „plan prihoda i rashoda, koji određeno javnopravno tijelo donosi za određeno razdoblje, koje obično traje godinu dana“ (Jelčić, 1980: 293) ili „ proračun se može smatrati instrumentom usmjeravanja prikupljenih javnih i ostalih prihoda državne jedinice u pravcu i s ciljem zadovoljavanja javnih potreba“ (Bajo, 2006). Proračun na razini države oblikuje Vlada Republike Hrvatske, a donosi ga Hrvatski sabor. Prilikom donošenja proračuna od strane Hrvatskoga Sabora, on mora biti uravnotežen, odnosno ukupno planirani prihodi i primici moraju biti ukupno planiranim rashodima i izdacima.

U Republici Hrvatskoj, donošenje proračuna predstavlja značajan, kako financijski, tako i politički događaj. Prilikom njegova donošenja, nastoji se informirati građane po pitanju glavnih ciljeva proračuna, kao i o tome s kolikim sredstvima države u tom trenutku raspolaže. Sve ključne informacije potrebne prilikom izrade proračuna, kao što su sadržaj samog proračuna, način njegove izrade te donošenje istoga sadržane su u Zakonu o proračunu. Tijela ovlaštena za izvršavanje proračuna dužna su realizirati predviđene prihode, kao i kontrolirati visinu i namjenu predviđenih rashoda. Proračun se donosi unaprijed, za razdoblje buduće proračunske godine koja slijedi.

## **2.2. Ciljevi i zadaci proračuna**

Kako je već rečeno, proračun je akt koji sadrži predviđanje budućih prihoda i rashoda na razini države ili lokalne jedinice. Njime se ostvaruje pravo ubiranja poreza i ostalih proračunskih prihoda, kao i trošenje sredstava prema namjeni u unaprijed predviđenim



iznosima. Tijela ovlaštena za izvršavanje proračuna dužna su realizirati predviđene prihode, kao i kontrolirati visinu i namjenu predviđenih rashoda.

Tri su osnovne funkcije proračuna (Budimir, 2017):

- alokacijska – ogleda se u optimalnoj raspodjeli raspoloživih sredstava kako bi bile zadovoljene javne potrebe stanovništva
- distribucijska – odnosi se na preraspodjelu dohotka između pojedinaca i obitelji te između sektora i regija
- stabilizacijska – javlja se kada se gospodarski sustav izbacila iz ravnoteže te je potrebno intervenirati mjerama ekonomske politike, a time i mjerama u okviru prihoda i rashoda, kako bi bio vraćen u ravnotežu.

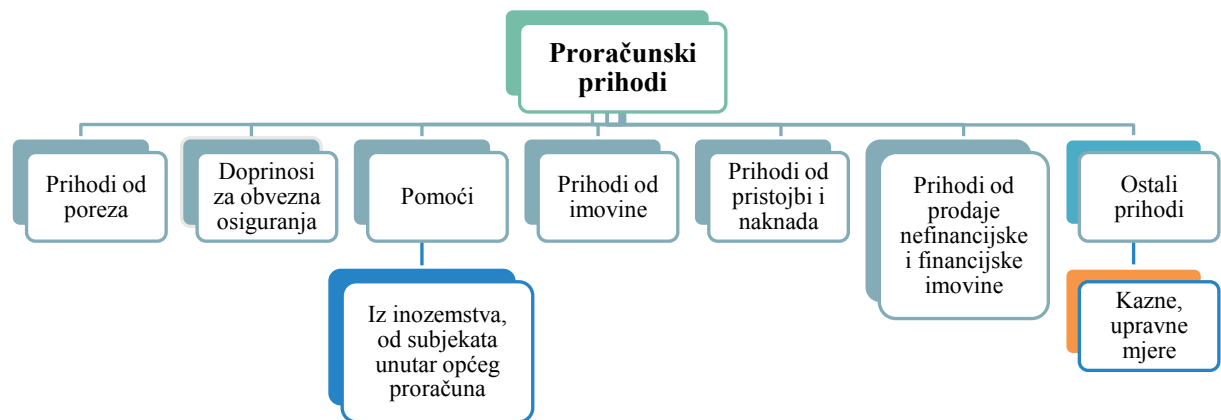
Iz prethodno navedenog može se zaključiti kako proračun značajno utječe na društveni i ekonomski život, odnosno unutar njega se nalaze sredstva usmjerena ka financiranju društvenih potreba. Proračun možemo promatrati kroz njegovo političko, ekonomsko i financijsko djelovanje. Političkim djelovanjem smatra se njegovo donošenje od strane predstavničkog tijela čime se provodi politika vlade kojom se nastoji ostvariti utjecaj na politički život u budućem razdoblju na nivou države. Pod financijskim djelovanjem podrazumijevamo osiguranje kontinuiranog financiranja javnih potreba tako što će se planirani prihodi, kao i planirani rashodi, pokušati što je moguće kvalitetnije uravnotežiti. Pritom su svi elementi prikazani u novčanom obliku. Ekonomsko djelovanje proračuna izražava se kroz aktivnosti države koja proračunskom politikom izravno ili neizravno ostvaruje utjecaj na proizvodnju. Uz to, država se ostvaruje i u ulozi kupca, čime postaje i potrošač, a time ima utjecaj i na gospodarsku i financijsku ravnotežu. Prema tome, zaključak je kako proračun služi kao svojevrsan regulator gospodarskih i stabilizacijskih tokova. Po pitanju pravnog djelovanja, odnosno pravne prirode proračuna, dolazi do različitih mišljenja po pitanju treba li se proračun gledati kao zakon, upravni akt, pravni posao ili kao kombinaciju svega navedenoga.

### **2.3. Elementi sustava proračuna**

Elementi sustava proračuna su (Budimir, 2017.):

- proračunski prihodi
- proračunski rashodi
- državna riznica

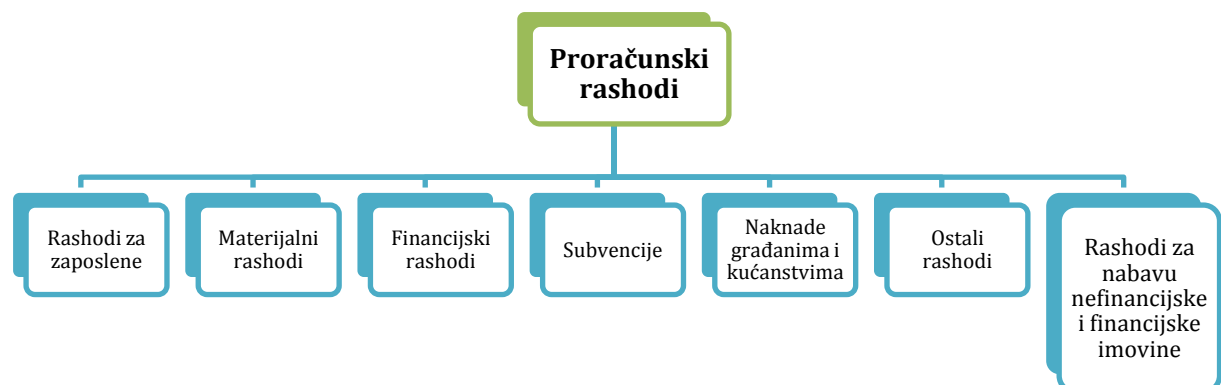
Slika 1. Proračunski prihodi



Izvor: izrada autora prema Pravilniku o proračunskom računovodstvu i računskom planu

Prema slici 1. vidljiva je struktura proračunskih prihoda u kojima su najznačajniji instrument prikupljanja prihoda upravo porezi. Osim porezima, država se financira iz doprinosa, različitih administrativnih i upravnih pristojbi, pomoći iz drugih proračuna i iz inozemstva, prodajom financijske i nefinancijske imovine te zaduživanjem.

Slika 2. Proračunski rashodi



Izvor: izrada autora prema Pravilniku o proračunskom računovodstvu i računskom planu

Iz prethodne slike je vidljiva struktura proračunskih rashoda koji mogu biti rashodi za zaposlene, materijalni i financijski rashodi, subvencije, naknade građanima i kućanstvima te rashodi za nabavu nefinancijske i financijske imovine te otplate glavnice po primljenim kreditima.

Prema Zakonu o proračunu, pri planiranju proračuna proračunski korisnici dužni su primjenjivati proračunske klasifikacije za sve prihode i primitke, rashode i izdatke. Drugim riječima, u procesima planiranja, izvršavanja, računovodstvenog evidentiranja i izvještavanja proračunski korisnici moraju prihode i primitke te rashode i izdatke iskazivati prema (Pravilnik o proračunskim klasifikacijama, 2010.: čl.3):

- organizacijska – prikaz rashoda i izdataka prema strukturi ustroja države i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, razrađena na razdjele i glave
- ekonomska – sadrži prihode i primitke po prirodnim vrstama, te rashode i izdatke prema ekonomskoj namjeni
- funkcijska – je skup poslova, funkcija i programa države i jedinica lokalne (područne) samouprave organiziranih i razvrstanih prema namjeni za koju služe
- lokacijska – prikaz rashoda i izdataka prema teritorijalnom ustroju RH
- programska – prikaz programa i njihovih sastavnih dijelova
- izvori financiranja – skupine prihoda i primitaka iz kojih se podmiruju rashodi i izdaci određene vrste i namjene

### 2.3.1. Proračunski prihodi i primici

Važan zadatak svake države je na što efikasniji način zadovoljiti javne potrebe stanovništva, za što je nužno prikupljanje sredstava potrebnih za ispunjenje te zadaće. Uspoređujući države Europske Unije, dolazi se do zaključka kako svaka pojedina država, ovisno o svojem obliku političke vlasti i snazi ekonomije, na različit način vrši prikupljanje spomenutih sredstava, odnosno proračunskih prihoda. Možemo ih definirati kao sve prihode i primitke novca koji su predviđeni proračunom (Budimir, 2017.). Osnovna podjela proračunskih prihoda dijeli ukupne na prihode poslovanja i prihode od prodaje nefinancijske imovine.

Prihodi poslovanja klasificiraju se na (Budimir, 2017.):

- prihode od poreza
- prihode od doprinosa
- pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna
- prihode od imovine
- prihode od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada

- prihode od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihode od donacija
- prihode iz nadležnog proračuna i od HZZO-a temeljem ugovornih obveza te kazne, upravne mjere i ostale prihode

Klasifikaciju druge stavke u ukupnoj podjeli proračunskih prihoda, to jest prihoda od prodaje nefinancijske imovine određuje vrsta nefinancijske imovine koja se prodaje.

Kao najvažnija stavka proračunskih prihoda svakako treba izdvojiti poreze. Možemo ih definirati kao prihod države u obliku obveznih davanja u svrhu podmirenja javnih potreba za koje država nema obvezu izravne protuusluge. Sukladno računskom planu proračuna razlikujemo slijedeće vrste prihoda od poreza (Pravilnik o proračunskom računovodstvu i računskom planu, 2014., čl. 64, st.1):

- porez i prirez na dohodak – od nesamostalnog rada, samostalne djelatnosti, imovine i imovinskih prava, kapitala
- porez na dobit – od poduzetnika, po odbitku na naknade za korištenje prava i usluga, po odbitku od kamate, dividende i udjele u dobiti, po godišnjoj prijavi
- porezi na imovinu – na nepokretnu imovinu (zemljište, kuće i dr.), nasljedstva i darove, kapitalne i financijske transakcije
- porez na robu i usluge – porez na dodanu vrijednost, na promet, trošarine, porezi i naknade od igara na sreću i zabavnih igara, porezi na korištenje dobara ili izvođenje aktivnosti
- porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije – carine i carinske pristojbe, ostali porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije
- ostali prihodi od poreza – ovdje su uključeni ostali porezi koji se ubiru po osnovama koje su drugačije od prethodno nabrojenih ( npr. dio premije za osiguranje od požara, zaprimljeni neprepoznati nalozi i sl.)

Druga značajna stavka proračunskih prihoda su doprinosi, a oni predstavljaju obvezna davanja kojima obveznik sudjeluje u troškovima koje ima institucija koja pruža uslugu (Budimir, 2017.). Za razliku od poreza kod kojih ne postoji povezanost izvršene usluge s danom naknadom, kod doprinosa to nije slučaj, odnosno naknade se mogu povezati na određen način s pruženom uslugom.

Doprinosi možemo podijeliti na (Pravilnik o proračunskom računovodstvu i računskom planu, 2014., čl. 65):

- doprinose za zdravstveno osiguranje – od zaposlenika kod poslodavaca, doprinosi koje plaća poslodavac, doprinosi za zdravstveno osiguranje fizičkih osoba
- doprinosi za mirovinsko osiguranje – od zaposlenika kod poslodavaca, doprinosi koje plaća poslodavac, doprinosi za mirovinsko osiguranje fizičkih osoba
- doprinosi za zapošljavanje – od zaposlenika kod poslodavaca

Uz navedene dvije značajnije vrste proračunskih prihoda, država ostvaruje i mnogobrojne ostale prihode i primitke. Prvi u nizu takvih su prihodi od imovine koji se mogu odnositi na prihode od financijske imovine, kamata i slično ili prihodi od nefinancijske imovine među kojima se mogu pronaći između ostalog prihodi od koncesija ili zakupa prostora. Nadalje, vrijedi spomenuti i prihode od administrativnih pristojbi kao i prihode ostvarene po posebnim propisima. Unutar prihoda od administrativnih pristojbi možemo pronaći između ostalog prihode od državnih i sudskih pristojbi, dok prihode po posebnim propisima mogu činiti prihodi državne uprave ili komunalni doprinos kao i mnogi drugi. Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga ostvaruju se djelovanjem na tržištu pod tržišnim uvjetima, a prihodi iz nadležnog proračuna služe za financiranje redovne djelatnosti proračunskih korisnika.

Među proračunskim primicima treba spomenuti primitke od financijske imovine kao i primitke od prodaje nefinancijske imovine. Primitke od financijske imovine čine (Budimir, 2017.):

- primljene otplate (povrati) glavnice danih zajmova
- primici od prodaje vrijednosnih papira
- primici od prodaje dionica i udjela u glavnici,

dok u primitke od prodaje nefinancijske imovine ulaze (Budimir, 2017.):

- prihodi od prodaje neproizvedene imovine – materijalne imovine i nematerijalne imovine
- prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine
- prihodi od prodaje plemenitih metala i ostalih pohranjenih vrijednosti
- prihodi od prodaje proizvedene kratkotrajne imovine – prihodi od prodaje zaliha

Od ostalih primitaka izdvajaju se primici od zaduživanja koje možemo podijeliti na zaduživanje unutar zemlje i vanjsko zaduživanje. Temeljna razlika je u tome što se kod

vanjskog zaduživanja vrši unos resursa, dok se prilikom unutarnjeg zaduživanja samo preraspodjeljuju resursi između subjekata.

### 2.3.2. Proračunski rashodi i izdaci

Mogu se tumačiti kao sredstva koja država izdvaja u svrhu podmirjenja javnih potreba građana. Javne potrebe koje se financiraju iz javnih prihoda su (TEB, 2003., poglavlje 1.1):

- zakonom utvrđeni zadaci tijela državne vlasti lokalnih područnih zajednica, obrane, obveze iz međunarodnih odnosa i druge potrebe od interesa za ostvarivanje prava i dužnosti države i jedinica lokalne samouprave
- zakonom utvrđena obvezna prava i obvezni standardi ili programi javnih potreba u djelatnosti odgoja i obrazovanja, znanosti, kulture, zdravstva, socijalne zaštite, zaštite boraca iz Domovinskog rata, vojnih invalida i dr.
- zakonom utvrđene potrebe zaštite i unaprjeđenja čovjekova okoliša, sprječavanja i uklanjanja posljedica elementarnih nepogoda, protupožarne zaštite, robnih rezervi, bržeg razvoja te gospodarskog razvoja područja posebne države skrbi
- zakonom utvrđene obveze prema javnim poduzećima i subvencije u gospodarstvu od interesa za državu, županije, gradove i općine

Rashode i izdatke na razini državnog proračuna odnosno proračuna jedinica lokalne i područne samouprave možemo podijeliti na (Budimir, 2017.):

- rashode poslovanja
- rashode za nabavu nefinancijske imovine
- izdatke za financijsku imovinu i otplate zajmova

Svaka od navedenih kategorija rashoda ima i svoju unutarnju podjelu. Prema tome, rashode poslovanja između ostalih mogu činiti plaće i naknade plaća, kao rashod prema zaposlenicima, materijalni rashodi u koje recimo ulaze troškovi službenog puta, potom kamate i tečajne razlike koje čine financijske rashode te naposljetku naknade građanima i kućanstvima u vidu školarina i stipendija kao i subvencije proizvodnim subjektima. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine odnose se na sve rashode kojima se vrši nabava kratkotrajne i dugotrajne imovine, dok u izdatke za financijsku imovinu i otplate zajmova ulaze između ostaloga vrijednosni papiri, dani zajmovi i otplate glavnica primljenih zajmova.

### 2.3.3. Državna riznica

Suvremeni oblici upravljanja financijama države u svijetu i kod nas podrazumijevaju ustrojavanje državne riznice kao potrebe modernizacije i unaprjeđenja financijskoga planiranja i upravljanja proračunom, odnosno procesa alokacije javnoga novca i nadzora njegova trošenja (Čulo i Morović, 2018., 189. str.). Unutar sustava služi kao poveznica između javnih prihoda i javnih rashoda. Također, predstavlja jedinstven sustav upravljanja javnim izdacima. Ona pretpostavlja slijevanje svih državnih prihoda na jedinstveni račun proračuna kako bi se u svako vrijeme znala raspoloživa sredstva i njima pravilno gospodarilo u smislu da se trenutačni manjkovi nadoknađuju trenutačnim viškovima (Čulo i Morović, 2018., 189. str.). Efikasno, a u drugu ruku i racionalno korištenje i raspolaganje javnim novcem, izravno je povezano s kvalitetnim vođenjem ekonomske politike i razvoja društva u socioekonomskom smislu. Državna riznica, povezana s Ministarstvom financija kao upravna organizacija među mnogobrojnim poslovima ima i zadatak konsolidacije proračuna kao i izvršavanje samog proračuna. Riznica novčana sredstva ne čuva u trezoru, nego ih deponira ili plasira kod središnje banke čime zadovoljava temeljni kriterij zaštite i sigurnosti novčanoga poslovanja, a istovremeno ga oplemenjuje kroz privremeni plasman na financijskom tržištu (Čulo i Morović, 2018., 190. str.).

## 2.4. Proračunska načela

Kako bi proračunski sustav uspješno obavio zadane funkcije neophodno je pridržavanje određenih načela. U teoriji, proračunska načela prilikom sastavljanja i donošenja proračuna mogu se podijeliti na klasična i suvremena načela. Unutar klasičnih načela imamo podjelu na formalno-statistička načela i dinamičko-materijalna načela. Formalno-statistička načela odnose se na sadržaj i oblik proračuna, a dinamičko-materijalna načela odnose se na sastavljanje i izvršavanje proračuna (Čulo i Morović, 2018., 150. str.). Navedene skupine načela čini više pojedinačnih načela koja se svrstavaju u jednu od skupina prema obilježjima, a prema Zakonu o proračunu iz 2015. godine ta načela su sljedeća:

- načelo jedinstva i točnosti proračuna
- načelo jedne godine
- načelo uravnoteženosti
- načelo obračunske jedinice

- načelo univerzalnosti
- načelo specifikacije
- načelo dobrog financijskog upravljanja
- načelo transparentnosti

*Načelo jedinstva i točnosti proračuna* – Govori kako se svi prihodi i rashodi od strane države i lokalne samouprave vode prema bruto-načelu. „Ono podrazumijeva da se raspoloživa sredstva proračuna koriste za financiranje rashoda, funkcija i programa državnih tijela i tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i drugih proračunskih i izvanproračunskih korisnika u visini utvrđenoj proračunom (Čulo i Morović, 2018. 150. str.).

*Načelo jedne godine* - Proračun se donosi za razdoblje koje je vremenski identično kalendarskoj godini, odnosno traje od 1. siječnja do 31. prosinca, a naziva se proračunska godina. Donosi ga predstavničko tijelo za godinu koja slijedi, dok se sve ostvarene uplate u tekućoj godini iskazuju u proračunu tekuće godine. Također, prilikom izrade proračuna planira se pokriće obveza kako iz prethodnih godina tako iz tekućeg razdoblja.

*Načelo uravnoteženosti* – Jasno ukazuje na ravnotežu između ukupnih prihoda i primitaka naspram ukupnih rashoda i izdataka. U slučaju neplaniranih umanjenja prihoda i primitaka, odnosno povećanja rashoda i izdataka, dužnost je utjecati na povećanje prihoda i primitaka, to jest nastojati smanjiti rashode i izdatke u svrhu vraćanja proračuna u ravnotežu.

*Načelo obračunske jedinice* – U proračunu se prihodi, primici, rashodi i izdaci iskazuju u kunama te se i financijski izvještaji sastavljaju u kunama.

*Načelo univerzalnosti* – bilo koji rashod ili izdatak može se pokriti svakim raspoloživim prihodom ili primitkom, osim ako Zakonom nije utvrđeno drukčije. Namjenski prihodi i primici služe za pokrivanje točno određenih rashoda i izdataka.

*Načelo specifikacije* – ukazuje na to da za svaki prihod i primitak u proračunu mora postojati izvor te da se oni moraju posložiti prema ekonomskoj klasifikaciji. Rashodi i izdaci moraju doći u ravnotežu s prihodima i primicima te biti posloženi prema proračunskim klasifikacijama.

*Načelo dobrog financijskog upravljanja* – proračunska sredstva moraju se koristiti u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja, a posebno u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti.

*Načelo transparentnosti* – ukazuje na to da se proračun kao i sve njegove izmjene i dopune objavljuju u Narodnim novinama koje predstavljaju službeno glasilo Republike Hrvatske.



Također, u Narodnim novinama objavljuje se opći i posebni dio polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna, kao i opći i posebni dio izvještaja o izvršenju financijskog plana izvanproračunskog korisnika. Internetske stranice Vlade Republike Hrvatske služe za objavu polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna i izvršenju financijskog plana izvanproračunskog korisnika. Prema NN 87/08, 136/12, 15/15, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunski i izvanproračunski korisnici objavljuju godišnje financijske izvještaje na svojim internetskim stranicama najkasnije u roku od osam dana od dana njihove predaje.

## **2.5. Izvještavanje o izvršenju proračuna**

Provodi se na temelju Pravilnika o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna, koji se donosi na temelju Zakona o proračunu. Njime se propisuje sadržaj izvještaja, način i vrijeme donošenja kao i njegova objava. Usmjeren je na državni proračun, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te izvanproračunske korisnike njihovih proračuna. Kao što je vidljivo iz naslova Pravilnika, izvještaj se podnosi polugodišnje i godišnje, a sadrži opći dio unutar kojega su Račun prihoda i rashoda i Račun financiranja, posebni dio prikazan prema organizacijskoj, programskoj te ekonomskoj klasifikaciji. Nadalje, unutar njega sadržani su i izvještaj o zaduživanju na domaćem i stranom tržištu nova i kapitala, izvještaj o korištenju proračunske zalihe, izvještaj o danim državnim jamstvima i izdacima po državnim jamstvima i drugi. Izvještaj o zaduživanju pruža pregled zaduživanja koje je preuzelo Ministarstvo financija odnosno jedinica lokalne ili regionalne (područne) samouprave u određenom razdoblju izvještavanja. Drugi u nizu izvještaja koji se podnose jest izvještaj o korištenju proračunske zalihe koji sadrži donositelju rješenja o korištenju proračunske zalihe, iznos sredstava kao i datum isplate proračunske zalihe. Posljednji ovdje spomenuti, izvještaj o danim državnim jamstvima i izdacima po državnim jamstvima, daje pregled državnih jamstava u razdoblju izvještavanja. Uz to, prikazuje i stanje obveza po jamstvima kao i stanje potraživanja po istoj osnovi.

Kada govorimo o polugodišnjem izvještaju, promatrano razdoblje se odnosi na period od 1. siječnja do 30. lipnja tekuće proračunske godine, dok godišnji izvještaj obuhvaća čitavu proračunsku godinu. Proces donošenja izvješća počinje tako što upravno tijelo za financije ili Ministarstvo financija na državnoj razini dostavlja Vladi Republike Hrvatske, odnosno u slučaju lokalne razine načelniku općine, županu ili gradonačelniku, polugodišnji ili godišnji

izvještaj o izvršenju proračuna za polugodište ili godinu. Zatim Vlada Republike Hrvatske, odnosno na lokalnoj razini općinski načelnik, župan ili gradonačelnik podnose Hrvatskom saboru ili predstavničkom tijelu izvještaj na donošenje. Ako govorimo o polugodišnjem izvještaju, rok za podnošenje izvještaja je 15. rujna tekuće godine, dok je kod godišnjeg izvještaja rok za podnošenje 1. lipnja tekuće godine. Objava polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna vrši se na internetskim stranicama Vlade Republike Hrvatske ili jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Osim na stranicama, opći i posebni dio polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja objavljuje se u Narodnim novinama ili u službenom glasilu lokalne i područne (regionalne) samouprave.

### **3. PRORAČUNSKI CIKLUS U JEDINICAMA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE**

„Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave jesu općine, gradovi i županije čija tijela obavljaju funkcije, izvršavaju zadaće i donose programe propisane zakonom i odlukama donesenima na temelju zakona, za što sredstva osiguravaju u svom proračunu i u financijskom planu proračunskih korisnika.“ (Bajo, Julina Alibegović, 2008., 18. str). Administrativnu podjelu Republike Hrvatske čine tri segmenta: središnja vlast, regionalna vlast i lokalna vlast. Pod središnjom vlasti podrazumijevamo urede državne uprave u svakoj od 20 županija uz ministarstva i državne agencije. Pod pojmom regionalna vlast ubrajamo 20 županija u Republici Hrvatskoj i Grad Zagreb kao samostalnu jedinicu sa 780 000 stanovnika. Lokalnu vlast čini 126 gradova s oko 3 milijuna stanovnika, te 429 općina s oko 1,4 milijuna stanovnika. Gledajući broj stanovnika te površinu Republike Hrvatske, može se zaključiti kako je broj jedinica lokalne vlasti prilično visok, a one se međusobno mogu razlikovati po stupnju gospodarskog razvoja, veličini ili gustoći naseljenosti. Svaka lokalna jedinica ima vlastita predstavnička i izvršna tijela, koja se biraju na izborima, odnosno u slučaju izvršnih tijela, bivaju izabrana od strane članova predstavničkog tijela.

Institucije koje su osnovane od strane lokalne jedinice, kojima 50% ili više ukupnog iznosa prihoda dolazi iz lokalnog proračuna te koje se nalaze unutar registra korisnika proračuna smatraju se proračunskim korisnicima.

#### **3.1. Priprema proračuna**

Na temelju zakonskih odredbi, tijelo koje je ovlašteno za izradu proračuna, odnosno Ministarstvo financija, pravi pripremu s obzirom na makroekonomske pokazatelje i smjer gospodarskoga razvoja države. Sami proces izrade proračuna započinje sastavljanjem upute za izradu strateških planova u suradnji sa središnjim tijelom državne uprave odgovornim za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova Europske unije, odnosi se na trogodišnje razdoblje s rokom sastavljanja do sredine ožujka. Nadalje, Ministarstvo daje smjernice drugim državnim tijelima kako bi izradili vlastite strateške planove najkasnije do sredine travnja. Završetkom izrade strateških planova, dolazi se do faze u kojoj ranije navedena tijela u međusobnoj suradnji kreiraju strategiju vladinih programa za razdoblje od tri godine. „Ona sadrži zajedničku viziju, strateški cilj i makroekonomski okvir te glavna strateška područja

djelovanja Vlade s postavljenim ciljevima, načinima ispunjavanja ciljeva i mjerama procjene rezultata, rang strateških prioriteta i vezu s organizacijskom i programskom klasifikacijom“.

(Čulo i Morović, 2018., 172. str.).

Proračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave izrađuju vlastite planove razvojnih programa usklađenih s financijskim planom koje potom predlažu tijelu nadležnome za proračunske korisnike. Primljenim prijedlogom plana, nadležno tijelo izrađuje jedinstveni prijedlog plana, pritom obraćajući pažnju na usklađenost s prijedlogom proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, te zatim šalje izrađeni plan upravnom tijelu za financije. Unutar plana razvojnih programa jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave nalaze se rashodi planirani za investiranje, davanje donacija i kapitalnih pomoći u budućem razdoblju od tri godine.

„ Izvanproračunski korisnik jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave mora pripremiti prijedlog financijskog plana te ga dostaviti upravnom tijelu za financije. Predstavničko tijelo daje suglasnost na prijedlog financijskog plana zajedno s donošenjem proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.“ (Čulo i Morović, 2018., 172. str.).

Nakon pripreme uputa za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, upravno tijelo za financije prosljeđuje navedene upute jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, a u njima se između ostalog nalaze pretpostavke za izradu prijedloga proračuna, planirane politike jedinica, procjena budućih prihoda i rashoda i drugo. Odjel za proračun i financije zadužen je za izradu prijedloga lokalnih smjernica pazeći pritom na vlastite proračunske prihode kao i gospodarske pokazatelje. „ Smjernice donosi poglavarstvo lokalne jedinice i dostavlja ih proračunskim korisnicima (odjelima i službama) i drugim korisnicima koji se transferima financiraju iz lokalnog proračuna (vrtići i dr.). U smjernicama su utvrđeni ne samo rast prihoda i rashoda nego i prioriteta za slijedeće tri godine, kao kretanje (rast ili smanjenje) izdataka za zaposlene (plaće i dr.), izdataka za dobra i usluge (materijalne troškove), kapitalnih izdataka po djelatnostima te moguće planirano zaduživanje.“ (Bajo, Jurlina Alibegović, 2008., 242. str.).

### **3.2. Donošenje proračuna**

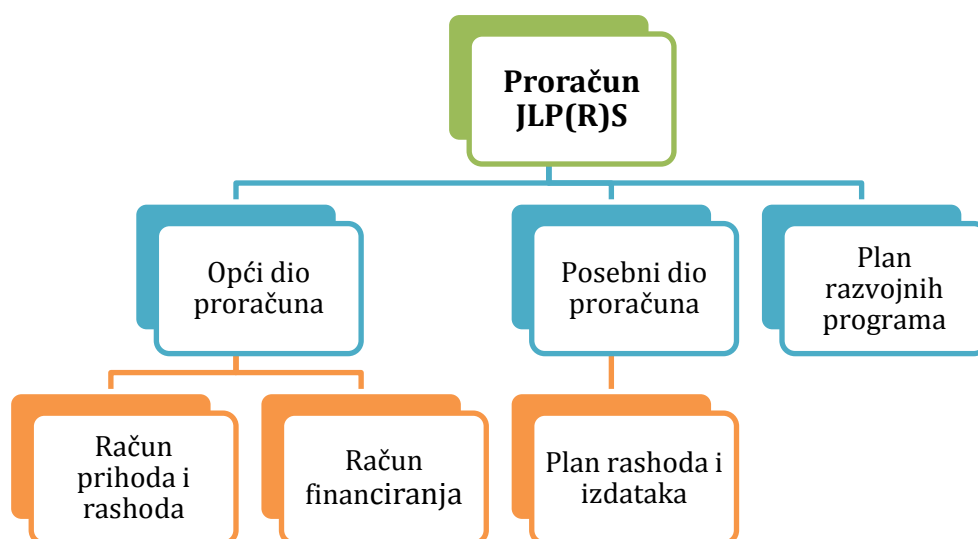
Vodeći se prema Zakonu o proračunu iz 2015. godine, postupak donošenja proračuna započinje razmatranjem financijskih planova te njihovo usklađivanje s ranije procijenjenim

prihodima i rashodima. Potom slijedi izrada nacrtu proračuna od strane upravnog odjela za financije i proračun koje se skupa s obrazloženjima prosljeđuju poglavarstvu i njegovim tijelima. Rok za podnošenje nacrtu proračuna je 15. listopada tekuće godine. Načelnik, župan ili gradonačelnik dužan je podnijeti do 15. studenoga predstavničkom tijelu prijedlog proračuna. Zatim primljeni prijedlog proračuna poglavarstvo razmatra te ukoliko ga prihvati šalje skupa s odlukom o izvršavanju proračuna prosljeđuje općinskom ili gradskom vijeću odnosno županijskoj skupštini. Predane dokumente razmatraju odbori predstavničkog tijela, uzimajući u obzir moguće prijedloge i primjedbe odbora. Završetkom tog procesa, poglavarstvo prima podnesene prijedloge i primjedbe odbora te ih ukoliko se usvoje uključuje u završni prijedlog proračuna. Tijekom donošenja konačnog prijedloga proračuna moguće je podnositi i amandmane koji se potom razmatraju te one koji budu prihvaćeni uključuju u tekst proračuna i odluke. „ U raspravi o proračunu sudjeluju vijećnici koji su predstavnici različitih stranaka. Prihvaćanje proračuna rezultat je odnosa političkih snaga u predstavničkom tijelu. Ako za amandmane glasuje većina, oni postaju sastavni dio proračuna i odluke. Predstavničko tijelo lokalne jedinice obvezno je donijeti proračun najkasnije do 15. prosinca tekuće godine i objaviti ga u službenom glasilu općine, grada ili županije.“ (Bajo, Jurlina Alibegović, 2008., 245. str.).

### **3.3. Struktura proračuna**

Prema Zakonu o proračunu, strukturu proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave možemo podijeliti na opći i posebni dio proračuna, te plan razvojnih programa, koji je sastavni dio za razliku od proračuna na državnoj razini. Unutar općeg dijela proračuna pronalazimo sve prihode i primitke kao i rashode i izdatke lokalne jedinice. Posebni dio proračuna obuhvaća rashode i izdatke koji se prikazuju prema vrstama svrstani prema aktivnostima i projektima. Treći dio u strukturi čini plan razvojnih programa koji predstavlja dokument za trogodišnje razdoblje, a donosi plan razvoja lokalne i područne (regionalne) samouprave vezujući se na programsku i organizacijsku klasifikaciju proračuna.

Slika 3. Struktura proračuna



Izvor: izrada autora prema Zakonu o proračunu

### 3.3.1. Opći dio proračuna

Kako je i ranije već navedeno, opći dio proračuna sastoji se od računa prihoda i rashoda proračuna lokalnih jedinica te računa financiranja. Prema Zakonu o proračunu, unutar računa prihoda i rashoda nalaze se prihodi od poreza, doprinosi za obvezna osiguranja, pomoći, prihodi od imovine, prihodi od pristojbi i naknada, prihodi od prodaje nefinancijske imovine i ostali prihodi, dok s druge strane nalazimo rashode za zaposlene, materijalne rashode, financijske rashode, subvencije, pomoći, naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade, rashode za nabavu nefinancijske imovine i ostale rashode. Druga stavka koja čini opći dio proračuna je račun financiranja, a u njemu su iskazani primici i izdaci jedinice. Pod primicima smatramo primljene kredite ili zajmove od strane financijskih institucija, dok se pod izdatke ubrajaju otplate zajmova i kredita. U slučajevima deficita proračuna u računu financiranja, za pokriće se mogu koristiti i primici ostvareni prodajom imovine.

U situaciji kada je proračun lokalne jedinice u ravnoteži, odnosno tekući rashodi se pokrivaju tekućim prihodima, možemo govoriti o pozitivnom financijskom poslovanju jedinice, te upravo iz tog razloga država teži ka uravnoteženju proračuna lokalnih jedinica u tekućem razdoblju. Ipak, država daje mogućnost zaduživanja lokalnim jedinicama u slučajevima kada dolazi do povećanja kapitalnih rashoda u odnosu na prihode od nefinancijske imovine. Također, postoji mogućnost da tijekom proračunske godine dođe i do naglih i neplaniranih povećanja rashoda i izdataka, odnosno smanjena prihoda i primitaka,

potrebno je utjecati na iznalaženje novih izvora prihoda i primitaka kako bi se proračun ponovno doveo u stanje ravnoteže.

### 3.3.2. Posebni dio proračuna

„Posebni dio proračuna čini plan rashoda i izdataka proračunskih korisnika raspoređenih u tekuće i razvojne programe za tekuću proračunsku godinu. U posebnom dijelu proračuna rashodi i izdaci iskazuju se po programima (aktivnostima i projektima) unutar razdjela/glava u skladu s organizacijskom klasifikacijom. Upravni odjeli (koji su razdjeli u organizacijskoj klasifikaciji lokalnih jedinica) konsolidiraju prijedloge financijskih planova proračunskih korisnika za koje su mjerodavni (npr. upravni odjel za obrazovanje konsolidira financijske planove vrtića, osnovnih i srednjih škola) te izrađuje prijedloge financijskih planova u skladu s prihodima koji im pripadaju. Prihode koje će lokalna jedinica ostvariti od donacija i primitke od kredita po pravilu planira upravni odjel ovlašten za proračun i financije.“ (Bajo, Jurlina Alibegović, 2008, 217. str.).

Kada govorimo o financijskim planovima lokalnih jedinica, razlikujemo financijski plan proračunskih korisnika i financijski plan izvanproračunskih korisnika. Kod proračunskih korisnika, unutar financijskog plana sadržani su prihodi, rashodi, primici te izdaci razvrstani po programima. S druge strane, izvanproračunski korisnici financijski plan sastavljaju u obliku općeg i posebnog dijela u kojemu su stavke prihoda i rashoda kao i primitaka i izdataka razvrstane u tekuće i razvojne programe.

### 3.3.3. Plan razvojnih programa

„Obuhvaća programe koji pridonose razvoju lokalne jedinice ili održavanju imovine, imaju karakter dugoročnog ulaganja, izvedivi su prema predviđenoj dinamici, a obično su utvrđeni u srednjoročnom planu razvoja lokalne jedinice. Pri njihovoj izradbi lokalne jedinice najprije planiraju sredstva za već započete programe, a preostala sredstva u slijedećim godinama mogu planirati za nove, prioritetne razvojne programe. Plan razvojnih programa temelji se na planovima proračunskih korisnika utvrđenima u srednjoročnom planu razvitka lokalne jedinice. Treba napomenuti da plan razvojnih programa proračunskog korisnika treba biti usklađen s prijedlogom njegova financijskog plana.“ (Bajo, Jurlina Alibegović, 2008, 217. str.).

Unutar razvojnih planova županije kao jedinice, nalaze se i planovi razvoja lokalnih jedinica. Pritom, važno je da plan lokalne jedinice bude povezan na određenoj osnovi s razvojnim planom županije. Uz to, prilikom izrade plana razvoja lokalne jedinice potrebno je usmjeriti se na točno određeno područje, pazeci na broj stanovnika koje to područje pokriva kao i na okoliš, lokalno zapošljavanje i drugo.

### **3.4. Izmjene i dopune proračuna**

Ukoliko tijekom tekuće proračunske godine dolazi do značajnog povećanja ili smanjenja prihoda ili rashoda, odnosno primitaka ili izdataka, javlja se neuravnoteženost proračuna, te je lokalna jedinica dužna izvršiti rebalans proračuna. Najčešće se javlja prilikom nerealnog utvrđivanja proračunskih prihoda ili naglog povećanja pojedinih rashoda. To podrazumijeva ponovno sastavljanje financijskog plana s time da se iznosi pojedinih stavki uvećavaju ili umanjuju ovisno o situaciji. Nakon izrade, šalju se predstavničkom tijelu koje ih potom donosi. Postupak donošenja proračuna i donošenja izmjene proračuna potpuno je jednak.



## **4. ANALIZA PRORAČUNSKOG CIKLUSA U OPĆINI KAPTOL**

U okviru analize proračunskog ciklusa na primjeru jedinice na lokalnoj razini, biti će prikazan proces donošenja Proračuna Općine Kaptol kroz faze, potom Prijedlog proračuna zajedno s Odlukom o izvršenju proračuna kao i sami Proračun kroz svoj opći i posebni dio zajedno s rebalansima kroz proračunsku godinu.

### **4.1. Općenito o Općini Kaptol**

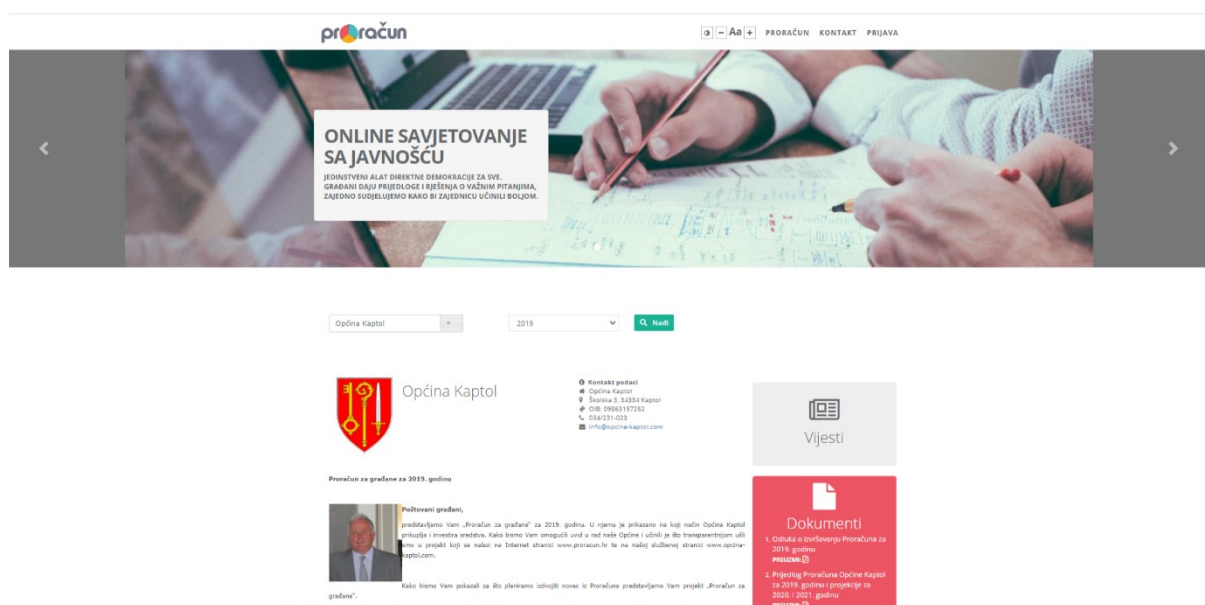
Općina Kaptol predstavlja jedinicu lokalne uprave u sastavu Požeško-slavonske županije, s mjesnim uredom u Velikoj. Za datum osnutka uzima se 20. travnja 1993. godine, do kada je bila u sastavu tadašnje Općine Slavonska Požega. Prostire se na 90 kvadratnih kilometara, a broji 4007 stanovnika. U usporedbi s površinom županije, Općina Kaptol zauzima 5% od ukupnog iznosa. Gledano na razini Republike Hrvatske, Općina Kaptol pripada prirodno-geografskoj cjelini Slavoniji s granicama unutar Požeške kotline. Većinsko stanovništvo ovog područja čine Hrvati, s manjim udjelom Čeha. U samoj općini nalazi se srednjovjekovni dvorac koji se smatra jednim od najvećih i najočuvanijih spomenika toga doba, što je ujedno i najpoznatija atrakcija Kaptola.

### **4.2. Postupak donošenja proračuna u Općini Kaptol**

Proces izrade Proračuna u Općini Kaptol započinje krajem kolovoza kada Ministarstvo financija dostavlja Upute za izradu proračuna jedinica lokalne i regionalne (područne) samouprave za buduće razdoblje od tri godine. Prije samog dostavljanja jedinicama na lokalnoj razini, Vlada Republike Hrvatske usvojila je Smjernice ekonomske i fiskalne politike koje su donesene na temelju strateških planova, Nacionalnog programa reformi, Programa konvergencije kao i preporuka Vijeća Europske Unije. Prilikom sastavljanja prijedloga planskih dokumenata važno je pridržavati se zakonom propisane metodologije po pitanju sadržaja proračuna, programskog planiranja kao i proračunskih klasifikacija. Ako govorimo o samome proračunu, čine ga opći i posebni dio kao i plan razvojnih programa. Unutar posebnog dijela rashodi i izdaci razvrstani su po programima definiranih u skladu s organizacijskom klasifikacijom proračuna. Prema tome, sukladno pripadajućim funkcijama raspoređene su sve planirane aktivnosti i projekti. Tijekom procesa planiranja prihoda za

2019. godinu uzima se u obzir njihova realizacija u prethodnoj godini te pretpostavka njihova budućeg kretanja, a sve u skladu s gospodarskim i drugim značajkama lokalne jedinice. Uz Prijedlog proračuna donosi se Obrazloženje proračuna te Odluka o izvršenju proračuna za narednu godinu. Nakon što je načelnik utvrdio prijedlog proračuna pokreće se savjetovanje sa zainteresiranom javnosti, odnosno pruža se mogućnost mještanima da svojim prijedlozima utječu na planirane programe ili da predlože uvođenje novih. Kako se javnost na isti poziv nije odazvala prijedlog proračuna upućen je predstavničkom tijelu, odnosno Općinskom vijeću na donošenje.

Slika 4. Internet portal Općine Kaptol za savjetovanje s javnošću



Izvor: <https://www.proracun.hr/Home/Proracuni?id=11d30f47-b0a7-4120-b932-f94759fd2e42&godina=2019>

Na sjednici Općinskog vijeća Općine Kaptol u prosincu 2018. godine donesen je Proračun te Odluka o izvršavanju proračuna koji stupaju na snagu 8 dana od objave u Službenom glasniku Općine Kaptol, a primjenjuju se od 01. siječnja iduće godine. Odlukom o izvršavanju proračuna utvrđeno je izvršavanje proračuna kao i upravljanje imovinom, prava i obveze korisnika proračunskih sredstava te između ostaloga ovlasti Općinskog načelnika u izvršavanju proračuna.

Uz donošenje Proračuna Općine Kaptol, za cjelokupno njezino stanovništvo i sve zainteresirane objavljuje se javno vodič za građane koji je najlakše predočiti kao pojednostavljeni prikaz proračunom predviđenih prihoda i rashoda jedinice kao i planiranih

programa razvoja. Unutar toga dijela vodiča detaljno su prikazani dijelovi planiranih programa u smislu navedenih regulatornih okvira, opis programa, njegovi ciljevi, planirana sredstva uložena u provedbu navedenih programa kao i pokazatelj konačnog rezultata uloženi sredstava.

### **4.3. Struktura proračuna Općine Kaptol**

Proračun Općine Kaptol sastoji se od općeg i posebnog dijela proračuna, te plana razvojnih programa. Unutar općeg dijela proračuna nalazimo prihode i primitke (Račun prihoda i rashoda), kao i rashode i izdatke (Račun financiranja) planirane za ostvarenje u idućoj proračunskoj godini. Posebni dio proračuna obuhvaća planirane rashode prema organizacijskoj, ekonomskoj i programskoj klasifikaciji. Naposljetku, plan razvojnih programa prikazuje planirane kapitalne aktivnosti Općine Kaptol u narednoj godini s navedenim ciljem programa, količinom sredstava planiranih za ulaganje kao i pokazateljima rezultata.

#### **4.3.1. Opći dio proračuna Općine Kaptol**

Kako je već nekoliko puta u dosadašnjem dijelu rada navedeno, prihodi i primici te rashodi i izdaci čine opći dio proračuna. U prvom dijelu analize općeg dijela proračuna naglasak će biti na prihodima i primicima kroz plan proračuna te rebalanse tijekom proračunske godine. U drugom dijelu na identičan način analizirati će se rashodi i izdaci Proračuna Općine Kaptol.

##### **4.3.1.1. Prihodi i primici Proračuna Općine Kaptol**

Prilikom sastavljanja plana prihoda za narednu godinu u obzir se uzima njihova realizacija u prethodnoj godini, u ovom slučaju 2018. godini kao i predviđanje njihova ostvarenja u narednoj godini, pazeći pritom na možebitnu poreznu reformu. Pretpostavka ukupnih prihoda i primitaka u 2019. godini iznosi 14.830.762,00 kn, od čega na prihode poslovanja odlazi 99,38% ukupnog iznosa, dok svega 0,62% čine prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu od 92.000,00 kn. Prihode od poslovanja u slučaju Općine Kaptol čine porezni prihodi, prihodi od pomoći, prihodi od imovine, prihodi od

administrativnih pristojbi i prihodi po posebnim propisima, prihodi od prodaje proizvoda i robe i pruženih usluga, prihodi od prodaje neproizvedene dugotrajne imovine te naposljetku prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine.

Tablica 1. Prihodi i primici Općine Kaptol

		Plan Proračuna	I. Rebalans	II. Rebalans	III. Rebalans
<b>6</b>	<b>Prihodi poslovanja</b>	<b>14.738.762,00</b>	<b>14.900.762,00</b>	<b>15.154.219,27</b>	<b>11.485.019,27</b>
61	Porezni prihodi	6.329.562,00	6.329.562,00	6.441.562,00	6.727.562,00
63	Prihodi od pomoći	7.439.200,00	7.519.200,00	7.630.657,27	3.632.657,27
64	Prihodi od imovine	171.000,00	196.000,00	186.000,00	186.000,00
65	Prihodi od administrativnih pristojbi i prihodi po posebnim propisima	741.000,00	783.000,00	791.000,00	820.800,00
66	Prihodi od prodaje proizvoda i robe i pruženih usluga i ostali prihodi	58.000,00	73.000,00	105.000,00	118.000,00
67	Prihodi od nadležnog proračuna	-	-	-	-
68	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	-	-	-	-
<b>7</b>	<b>Prihodi od prodaje nefinancijske imovine</b>	<b>92.000,00</b>	<b>135.000,00</b>	<b>135.000,00</b>	<b>130.000,00</b>
71	Prihodi od prodaje neproizvedene dugotrajne imovine	90.000,00	130.000,00	130.000,00	100.000,00
72	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	2.000,00	5.000,00	5.000,00	30.000,00
73	Prihodi od prodaje plemenitih metala i ostalih pohranjenih vrijednosti	-	-	-	-
74	Prihodi od prodaje proizvedene kratkotrajne imovine	-	-	-	-
<b>8</b>	<b>Primici od zaduživanja</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>3.000.000,00</b>	<b>1.000.000,00</b>
81	Primljeni povrati glavnica danih zajmova i depozita	-	-	-	-
82	Primici od izdanih vrijednosnih papira	-	-	-	-
83	Primici od prodaje dionica i udjela u glavnici	-	-	-	-
84	Primici od zaduživanja	-	-	3.000.000,00	1.000.000,00
85	Primici od prodaje vrijednosnih papira iz portfelja	-	-	-	-

Prihodi od poreza čine 42,68% ukupnog iznosa proračunskih prihoda, odnosno 6.329.562,00 kn. Unutar prihoda od poreza najznačajniji izvor prihoda su porez i prizet na dohodak, a osim njega u manjoj vrijednosti tu su i porezi na imovinu kao i porezi na robu i usluge. Planirani prihodi od pomoći procjenjuju se na 7.439.200,00 kn, odnosno 50,16% ukupnih sredstava. Čine ih u najvećoj mjeri pomoći iz državnog proračuna temeljem prijenosa EU sredstava. Njihova namjena je zakonom ili ugovorom definirana, ili jednostavnije rečeno imaju unaprijed utvrđenu namjenu korištenja. Treća stavka proračunskih prihoda Općine Kaptol jesu prihodi od imovine upisani u iznosu od 171.000,00 kn, a čine ih prihodi od nefinancijske imovine, u najvećoj mjeri prihodi od zakupa poljoprivrednog zemljišta. Prihode koji se ostvaruju putem zakona, podzakonskih propisa te općinskih odluka svrstavamo u

prihode od upravnih i administrativnih pristojbi, a prema planu proračuna iznose 741.000,00 kn. Unutar ostalih prihoda u iznosu od 58.000,00 kn nalazimo donacije za općinski festival kao i provizije za naplaćene vodne naknade. Naposljetku, prihodi od prodaje dugotrajne nefinancijske imovine procijenjeni su na iznos od 92.000,00 kn, a u većinskom dijelu čine ih prihodi od prodaje neproizvedene dugotrajne imovine.

U ožujku 2019. godine na sjednici Općinskog vijeća Općine Kaptol donesene su Prve izmjene i dopune Proračuna za 2019. godinu. Iz njih je vidljivo kako su se ukupni prihodi poslovanja povećali za 162.000,00 kn te sada iznose 14.900.762,00 kn. Među značajnijim rastućim iznosima unutar prihoda poslovanja ističu se pomoći koje su porasle za 80.000,00 kn, prihodi od imovine s rastom od 25.000,00 kn te prihodi od pristojbi koji su na iznosu od 783.000,00 kn zbog povećanja prihoda po posebnim propisima od 42.000,00 kn. Po pitanju prihoda od prodaje nefinancijske imovine dolazi do rasta od 43.000,00 kn te rebalansom proračuna oni iznose 135.000,00 kn. Gledajući skupne podatke, ukupni prihodi su porasli za 205.000,00 kn u odnosu na Plan Proračuna.

Stupanjem na snagu Drugog rebalansa Proračuna u rujnu 2019. godine dolazi do povećanja ukupnog iznosa prihoda Općine Kaptol i to u iznosu od 253.457,27 kn u odnosu na iznos nakon prvog rebalansa. Među stavkama prihoda poslovanja najveći porast bilježe prihodi od poreza s rastom od 112.000,00 kn odnosno prihodi od pomoći s 111.457,27 kn većim iznosom u odnosu na iznos nakon prvog rebalansa u ožujku 2019. godine. Dolazi i do smanjenja i to na stavci prihoda od imovine gdje se bilježi iznos od 10.000,00 kn s negativnim predznakom. Prihodi od prodaje nefinancijske imovine nisu se mijenjali u odnosu na prvi rebalans proračuna. Donošenjem Drugog rebalansa Proračuna pojavljuje se stavka primitaka od financijske imovine i zaduživanja temeljem primljenih kredita i zajmova u iznosu od 3.000.000,00 kn.

Treći, a ujedno i posljednji rebalans Proračuna za 2019. godinu donesen je u prosincu iste godine, sa smanjenjem ukupnih prihoda u iznosu od 3.674.200,00 kn. Gledano po stavkama proračuna, prihodi poslovanja smanjili su se za 3.669.200,00 kn i to većinski utjecajem smanjenja prihoda od pomoći u iznosu od 3.998.000,00 kn. Povećanja su ostvarena na stavkama prihoda od poreza u iznosu od 286.000,00 kn, te prihodima od prodaje proizvoda i robe te ostalim prihodima kao i prihodima od pristojbi u manjim iznosima. Kod prihoda od prodaje nefinancijske imovine bilježimo smanjenje od 5.000,00 kn, a temelji se na smanjenju prihoda od prodaje neproizvedene dugotrajne imovine u iznosu od 30.000,00 kn, te povećanju na stavci prihoda od prodaje proizvedene dugotrajne imovine u svoti od 25.000,00 kn. Primici

od financijske imovine i zaduživanja doživljavaju smanjenje od 2.000.000,00 kn te trećim rebalansom proračuna iznose 1.000.000,00 kn.

#### 4.3.1.2. Rashodi i izdaci Proračuna Općine Kaptol

Prilikom sastavljanja Plana Proračuna Općine Kaptol, odnosno dijela vezanog za rashode i izdatke, potrebno je obratiti pažnju na redosljed prioriteta osiguravanja sredstava za narednu godinu. Vodeći se time, redom se sredstva odvajaju za otplate kredita, financijske obveze proizašle iz Zakona, Općinskog vijeća i Načelnika, financiranje obveznih Zakonom utvrđenih obveza Općine, financiranje neophodnih kapitalnih projekata vodeći pritom računa o već započetim projektima i preuzetim obvezama te naposljetku financiranje nadstandardnih rashoda. Donošenjem Proračuna utvrđeni su ukupni rashodi i izdaci u iznosu od 14.830.762,00 kn. Dije se na rashode poslovanja i rashode za nabavu nefinancijske imovine te izdatke od zaduživanja. Pogledom na Plan Proračuna, vidimo kako oko 62% ukupnih rashoda čine rashodi za nabavu nefinancijske imovine, dok preostali iznos pokrivaju poslovni rashodi.

Tablica 2. Rashodi i izdaci Općine Kaptol

		Plan Proračuna	I. Rebalans	II. Rebalans	III. Rebalans
<b>3</b>	<b>Rashodi poslovanja</b>	<b>4.830.762,00</b>	<b>5.405.184,13</b>	<b>5.851.141,40</b>	<b>5.890.941,40</b>
31	Rashodi za zaposlene	809.000,00	858.000,00	848.750,00	872.250,00
32	Materijalni rashodi	2.553.262,00	2.996.184,13	3.257.191,40	3.257.991,40
34	Financijski rashodi	20.500,00	10.000,00	55.000,00	55.000,00
35	Subvencije	110.000,00	110.000,00	60.000,00	42.000,00
36	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	115.000,00	153.000,00	238.000,00	284.000,00
37	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	370.000,00	360.000,00	354.000,00	322.000,00
38	Ostali rashodi	853.000,00	918.000,00	1.038.200,00	1.057.700,00
<b>4</b>	<b>Rashodi za nabavu nefinancijske imovine</b>	<b>9.650.000,00</b>	<b>10.280.000,00</b>	<b>10.087.500,00</b>	<b>6.373.500,00</b>
41	Rashodi za nabavu neproizvedene dugotrajne imovine	80.000,00	160.000,00	212.700,00	212.700,00
42	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	9.220.000,00	9.690.000,00	9.454.800,00	5.740.800,00
43	Rashodi za nabavu plemenitih metala i ostalih pohranjenih vrijednosti	-	-	-	
44	Rashodi za nabavu proizvedene kratkotrajne imovine	-	-	-	
45	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	350.000,00	430.000,00	420.000,00	420.000,00
<b>5</b>	<b>Izdaci od zaduživanja</b>	<b>- 350.000,00</b>	<b>-</b>	<b>- 3.000.000,00</b>	<b>- 1.000.000,00</b>

51	Izdaci za dane zajmove i depozite	-	-	-	
52	Izdaci za ulaganja u vrijednosne papire	-	-	-	
53	Izdaci za dionice i udjele u glavnici	-	-	-	
54	Izdaci za otplatu glavnice primljenih kredita i zajmova	-	-	- 3.000.000,00	- 1.000.000,00
55	Izdaci za otplatu glavnice za izdane vrijednosne papire	-	-	-	

Unutar rashoda poslovanja nalazimo rashode za zaposlene u planiranom iznosu od 809.000,00 kn, materijalne rashode u iznosu od 2.553.262,00 kn, naknade građanima i kućanstvima s 370.000,00 kn kao i ostale rashode s iznosom od 853.000,00 kn. U ostale stavke s manjim udjelom u iznosu ukupnih poslovnih rashoda ubrajamo financijske rashode, subvencije te pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna. U okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine većinski udio u ukupnom iznosu planiran je za nabavu proizvedene dugotrajne imovine, i to u iznosu od 9.220.000,00 kn. U manjoj mjeri sredstva su namijenjena za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini kao i nabavu neproizvedene dugotrajne imovine. Planom proračuna utvrđen je i iznos od 350.000,00 kn u svrhu izdataka za otplatu glavnice primljenih kredita i zajmova.

Prvim rebalansom Proračuna donesenim na sjednici Općinskog vijeća u ožujku 2019. Godine došlo je do povećanja stavke rashoda poslovanja za 574.422,13 kn. Povećanju ukupnog iznosa stavke pridonijelo je u najvećoj mjeri povećanje materijalnih rashoda u iznosu od 442.922,13 kn. Među ostalima, povećali su se i rashodi za zaposlene, dane pomoći i ostali rashodi. S druge strane, smanjenja iznosa bilježimo kod stavki financijskih rashoda i naknada građanima i kućanstvima. Nadalje, rashodi za nefinancijsku imovinu također rastu i to za 630.000,00 kn zahvaljujući prvenstveno rastu rashoda za nabavu proizvedene dugotrajne imovine u iznosu od 470.000,00 kn. Povećanjem izdataka za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu od 350.000,00 kn pokrivena su sredstva predviđena Planom Proračuna za tu namjenu.

U rujnu 2019. godine na snagu stupa Drugi rebalans Proračuna kojime se povećavaju ukupno rashodi poslovanja, dok se rashodi za nabavu nefinancijske imovine smanjuju. Do povećanja stavke rashoda poslovanja od 445.957,27 kn doveli su prije svega porast iznosa materijalnih rashoda i ostalih rashoda. S druge strane, subvencije i naknade građanima i kućanstvima bilježe smanjenje iznosa. Ipak, kao što vidimo iz ukupnog stanja, stavke koje su se povećale su puno značajnije i u većim svotama. Prelazeći na rashode za nabavu nefinancijske imovine dolazimo do smanjenja ukupnog iznosa rashoda Proračuna, ponajviše na temelju umanjenja rashoda za nabavu proizvedene dugotrajne imovine. Za razliku od njih,

rashodi za nabavu neproizvedene dugotrajne imovine ostvaruju porast od 52.700,00 kn. Na dijelu namijenjenom za izdatke, vidimo porast od 3.000,00 kn te tako iznos više nije na nuli kao donošenjem prvog rebalansa.

Trećim rebalansom u prosincu 2019. godine dolazi do rasta rashoda poslovanja za 39.800,00 kn, a rashodi za nabavu nefinancijske imovine doživljavaju smanjenje od 3.714.000,00 kn. Gledano po stavkama rashoda poslovanja, uočava se značajnije povećanje rashoda za zaposlene, danih pomoći te ostalih rashoda, dok predznak minus stoji kraj subvencija kao i naknada građanima i kućanstvima. Smanjenje rashoda za nabavu nefinancijske imovine jedina je promjena među stavkama rashoda za nabavu nefinancijske imovine. Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova bilježe povećanje od 2.000.000,00 kn te je stanje nakon trećeg rebalansa iznos od 1.000.000,00 kn u minusu.

#### 4.3.2. Posebni dio Proračuna Općine Kaptol

Za razliku od općeg dijela Proračuna koji obuhvaća kako prihode tako i rashode, posebni dio Proračuna usmjeren je isključivo na rashode i izdatke Općine Kaptol. Osim toga, rashodi i izdaci na nekoliko su načina klasificirani unutar Proračuna te stoga nalazimo organizacijsku, ekonomsku, programsku i funkcijsku klasifikaciju.

Prva od njih gledajući redoslijed unutar posebnog dijela Proračuna jest organizacijska klasifikacija. Sukladno Pravilniku o proračunskim klasifikacijama, Općina Kaptol unutar svoga proračuna ima jedan razdjel koji se sastoji od dvije glave, to jest predstavničko i izvršno tijelo te jedinstveni upravni odjel.

Zatim dolazimo do ekonomske klasifikacije u kojoj se rashodi maloprije navedenih tijela raščlanjuju prema ekonomskoj namjeni na skupine i podskupine rashoda te tako za predstavničko i izvršno tijelo imamo samo materijalne i ostale rashode dok za jedinstveni upravni odjel imamo širi krug rashoda i izdataka, odnosno sve skupine rashoda i izdataka spomenute unutar općeg dijela Proračuna.

Treća u nizu klasifikacija unutar posebnog dijela Proračuna jest programska klasifikacija. Uspostavlja se definiranjem aktivnosti, programa i projekata. Unutar programa nalazi se jedna ili više aktivnosti odnosno projekata, dok aktivnost ili projekt mogu pripadati samo jednom programu. Tako imamo definirane programe putem kojih će se vršiti praćenje realizacije proračuna Općine Kaptol za 2019. godinu. Redom su to:

- djelatnost predstavničkog i izvršnog tijela,
- javna uprava i administracija,



- uređenje naselja i stanovanja,
- gradnja uređaja i objekata komunalne infrastrukture,
- održavanje komunalne infrastrukture,
- prostorno i urbanističko planiranje,
- razvoj gospodarstva,
- protupožarna i civilna zaštita,
- socijalna skrb i zdravstvo,
- odgoj i obrazovanje,
- kultura i religija te
- šport.

Također, navedeni su unutar ovog dijela proračuna i regulatorni okvir, opis programa i njegovi ciljevi, planirana sredstva za provedbu programa kao i pokazatelj rezultata provedenog programa. Posljednja klasifikacija unutar posebnog dijela Proračuna Općine Kaptol naziva se funkcijska klasifikacija. Njome se pokazuju aktivnosti jedinice organizirane i razvrstane prema ulaganjima sredstava u djelatnosti, i to opće javne usluge, obranu, javni red i sigurnost, ekonomske poslove, zaštitu okoliša, unapređenje stanovanja i stambeno-komunalne djelatnosti, zdravstvo, rekreaciju, kulturnu i vjersku djelatnost kao i obrazovanje te socijalnu zaštitu.

#### 4.3.3. Plan razvojnih programa Općine Kaptol

Gledajući s razine Požeško-slavonske županije kojoj Općina Kaptol pripada, kao temeljni cilj provođenja mjera u vidu pokretanja razvojnih programa postavlja se unaprjeđenje socijalne i fizičke infrastrukture u Županiji. Gledajući isključivo Općinu Kaptol, postoje dvije mjere koje su donesene Proračunom, a to su:

- izgradnja i modernizacija infrasturukture te
- unapređenje sustava zaštite.

Svaka mjera ima svoje programe, a pojedini program više svojih aktivnosti planiranih za provođenje. Prisutna su četiri programa, od kojih tri vezana uz izgradnju i modernizaciju infrastrukture dok se posljednji odnosi na unapređenje sustava zaštite. Program pod nazivom javna uprava i administracija kao aktivnost ističe opremanje ureda informatičkom opremom te

za to planira iznos od 10.000,00 kn. Drugi na listi programa je program uređenja naselja i stanovanja. Aktivnosti pod tim programom usmjerene su na nabavu i održavanje komunalne opreme s iznosom od 85.000,00 kn. Najviši iznos sredstava usmjeren je prema programu gradnje uređaja i objekata komunalne infrastrukture. Među njima se nalaze aktivnosti odvodnje i prošćenja otpadnih voda s planiranih 1.850.000,00 kn, te rekonstrukcija trga i groblja u Općini Kaptol. Program povezan s unapređenjem sustava zaštite nosi naziv Sustav zaštite i spašavanja, a odnosi se na oipremu za civilnu zaštitu. Ukupan iznos planiranih za provođenje spomenutih programa i aktivnosti iznosi 2.680.000,00 kn za 2019. godinu.

#### 4.4. Izvršenje proračuna Općine Kaptol

Sjednicom Općinskog vijeća u travnju 2020. godine donesen je i objavljen Izvještaj o izvršenju Proračuna Općine Kaptol za prethodnu godinu.

Tablica 3. Račun prihoda i rashoda

<b>Račun prihoda i rashoda</b>	<b>Planirano za 2019. godinu</b>	<b>Ostvareno u 2019. godini</b>	<b>Indeks planirano/ostvareno u 2019. godini</b>
Prihodi poslovanja	11.485.019,27	9.507.056,62	82,78%
Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	130.000,00	3.766.559,07	2897,35%
<b>Ukupno prihoda</b>	11.615.019,27	13.273.615,69	114,28%
Rashodi poslovanja	5.890.941,40	9.342.497,54	158,59%
Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	6.373.500,00	5.394.884,15	84,65%
<b>Ukupno rashoda</b>	12.264.441,40	14.737.381,69	120,16%
<b>Razlika višak/manjak</b>	-649.422,13	-1.463.766,00	-325,57%

Izvor: autor

Iz priloženog računa prihoda i rashoda Općine Kaptol za 2019. godinu može se iščitati planirani iznos sredstava prilikom izrade proračuna, potom količina sredstava ostvarena u promatranom razdoblju te indeks koji nam pokazuje koliki je postotak izvršenja. Prema podacima, vidimo kako su prihodi poslovanja izvršeni 82,78% u odnosu na planirano, dok su

prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvarili realizaciju za čak 2797,35% više nego što je planirano, što ukazuje na veliku razliku u pozitivnom smislu između planiranih prihoda tog područja i ostvarenog u promatranom razdoblju. Ukupno gledano, izvršeni prihodi su za 14,28% veći od planiranog. S druge strane, rashodi poslovanja su za 58,59% realizirani više u odnosu na planirano, a rashodi za nabavu nefinancijske imovine bilježe ostvarenje od 84,65% planiranog iznosa. Gledajući skupno, ostvarenje rashoda iznosi 20,16% više u odnosu na planirano. U konačnici, Općina Kaptol je na kraju proračunske godine ostvarila deficit od 1.463.766,00 kn.

Tablica 4. Račun financiranja

<b>Račun financiranja</b>	<b>Planirano za 2019. godinu</b>	<b>Ostvareno u 2019. godini</b>	<b>Indeks planirano/ostvareno za 2019. godinu</b>
Primici od financijske imovine i zaduživanja	1.000.000,00	0,00	0,00%
Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	1.000.000,00	0,00	0,00%
<b>Neto financiranje</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00%</b>

Izvor: autor

Priloženi račun financiranja nam ukazuje na to da su planirani primici i izdaci od financijske imovine i zaduživanja, odnosno otplate zajmova iznosili 1.000.000,00 kn, dok ih među ostvarenim u 2019. godini nije bilo, odnosno Općina Kaptol nije imala potrebu za zaduženjem kako bi uspjela isfinancirati sve planirane rashode.

## 5. ZAKLJUČAK

Obradom temeljnih proračunskih dijelova te analizom proračuna na primjeru jedinice lokalne samouprave, može se utvrditi kako je proračun kao temeljni akt, kako države tako i jedinica lokalne i područne samouprave, iznimno važan u pogledu procjenjivanja prihoda i primitaka, te rashoda i izdataka za naredno promatrano razdoblje, točnije proračunsku godinu koja slijedi. Kako bi se u konačnici donio kvalitetan i pravilan proračun prilagođen zahtjevima stanovništva i stanju u gospodarstvu, potrebno je veliko ulaganje ljudskih resursa kao i praćenje zakonskih regulativa i svih odluka koje utječu na sastavljanje i donošenje proračuna. Iščitavanjem proračuna jasno se može saznati iz kojih izvora dolaze sredstva namijenjena za određenu potrebu koja se nastoji u narednom periodu ostvariti, a na to izravno utječe Ministarstvo financija donošenjem određenih pravila, odredbi i Zakona.

Pobližom analizom Proračuna Općine Kaptol vidi se kako se već planiranim sredstvima izvršenje cijelog niza kapitalnih investicija koje su, većim dijelom, trebale biti financirane iz prihoda od pomoći iz državnog proračuna i EU. Općina je imala aktivna četiri plana Proračuna i takvim discipliniranim pristupom planiranju uspjela realizirati sva investicijska ulaganja iz svojih nenamjenskih prihoda bez obzira što sredstva pomoći nisu uplaćena. Isto tako, Općina je u planu imala kratkoročno zaduženje kojim su ostavili mogućnost održavanja likvidnosti, ali ono do kraja godine nije korišteno. Iz naprijed iznesenog zaključujemo da je Proračun i alat kojim kvalitetno utjecati na plaćanje obveza.

Ono što je kod Općine Kaptol potrebno istaknuti je discipliniranost i dosljednost u poštivanju procedura kako Proračuna, tako i njegovih izmjena i dopuna. Analizirajući proces izrade prijedloga proračuna za 2019. godinu vidljivo je da Općina izrazito vodi računa o uključivanju šire javnosti u njegovu izradu te je prijedlog pravovremeno objavljen na Internet stranicama te na savjetovanju. Isto tako, napravljen je slikoviti prikaz proračunskog vodiča u kojem su ukratko prikazani prihodi Općine ta rashodi na koje će sredstva biti utrošena.

Proračunski ciklus je izrazito složen i zahtjevan proces, posebno za manje jedinice lokalne samouprave no zakonska regulativa, ipak, osigurava zakonitost postupanja i dovoljnu razinu transparentnosti kod njegovog izvršavanja. Isto tako, jedinice lokalne samouprave koje pažljivo pristupaju izradi proračuna si osiguravaju poštivanje svih proračunskih načela, ali i zakonitost utroška svih javnih sredstava kojima raspolažu.

## LITERATURA

1. Čulo, I. i Morović, V. (2018) Upravljanje proračunom u Republici Hrvatskoj, Zaprešić, Baltazar
2. Bajo, A. i Jurlina Alibegović, D. (2008) Javne financije lokalnih jedinica vlasti, Zagreb, Školska knjiga
3. Budimir, V. (2017) Proračunsko računovodstvo – priručnik
4. Radić, S. (1995.) Današnja financijska znanost (reprint), Hrvatska zajednica računovođa i financijskih djelatnika, Zagreb
5. Jelčić, B. (1980) Financije u teoriji i praksi, Zagreb, SNL
6. Bajo, A. (2006) Ornamenti ili sredstvo upravljanja državnim financijama, Institut za javne financije, Zagreb
7. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i računskom planu, URL: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2014\\_10\\_124\\_2374.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2014_10_124_2374.html)
4. Pravilnik o godišnjem i polugodišnjem izvještavanju o izvršenju proračuna, URL: <https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/institucionalni-okvir-176/176>
5. Zakon o proračunu (NN 87/08, 136/12 i 15/15:), URL: <https://www.zakon.hr/z/283/Zakon-o-proracunu>
6. Službene stranice općine Kaptol, URL: <https://www.opcina-kaptol.com/opcina/opcini.html>
7. Prijedlog proračuna Općine Kaptol za 2019. godinu, URL: <https://www.opcina-kaptol.com/dokumenti2018/Prijedlog%20Proracuna%20Opcine%20Kaptol%20za%202019.%20godinu%20i%20projekcije%20%20za%202020.%20i%202021.%20godinu.pdf>
8. Obrazloženje prijedloga proračuna Općine Kaptol za 2019. godinu, URL: <https://www.opcina-kaptol.com/dokumenti2018/prijedlog%20-%20Obrazlozenje%20Proracuna%20za%202019.%20godinu.pdf>
9. Prijedlog odluke o izvršavanju proračuna Općine Kaptol za 2019. godinu, URL: <https://www.opcina-kaptol.com/dokumenti2018/prijedlog%20-Odluka%20o%20izvršavanju%20Proracuna%20za%202019.%20godinu.pdf>
10. Proračun Općine Kaptol za 2019. godinu, URL:

- <https://www.opcina-kaptol.com/dokumenti2018/Proracun%20Opcine%20Kaptol%20za%202019..pdf>
11. Vodič za građane, proračun Općine Kaptol za 2019. godinu, URL:  
<https://www.opcina-kaptol.com/dokumenti2018/Proracun%20u%20malom%202019.%20pdf.pdf>
  12. 1. Izmjene i dopune proračuna Općine Kaptol za 2019. Godinu, URL:  
<https://www.opcina-kaptol.com/dokumenti2019/1.%20rebalans%20proracuna%20za%202019.%20godinu.pdf>
  13. 2. Izmjene i dopune proračuna Općine Kaptol za 2019. godinu, URL:  
<https://www.opcina-kaptol.com/dokumenti2019/2%20Rebalans%202019.pdf>
  14. 3. Izmjene i dopune proračuna Općine Kaptol za 2019. godinu, URL:  
<https://www.opcina-kaptol.com/dokumenti2019/3.%20izmjene%20i%20dopune%20proracuna%20Opcine%20Kaptol%20za%202019.pdf>
  15. Izvještaj o izvršenju proračuna Općine Kaptol za 2019. godinu, URL:  
<https://www.opcina-kaptol.com/dokumenti2020/Godisnji%20obracun%20proracuna%20za%202019.pdf>
  16. TEB (2003) Sustav državne riznice i proračuna lokalne i područne samouprave, Zagreb: TEB – poslovno savjetovanje

## POPIS TABLICA

Tablica 1. Prihodi i primici proračuna Općine Kaptol za 2019. godinu

Tablica 2. Rashodi i izdaci proračuna Općine Kaptol za 2019. godinu

Tablica 3. Račun prihoda i rashoda Općine Kaptol za 2019. godinu

Tablica 4. Račun financiranja Općine Kaptol za 2019. godinu

## POPIS SLIKA

Slika 1. Proračunski prihodi

Slika 2. Proračunski rashodi

Slika 3. Struktura proračuna

Slika 4. Internet portal Općine Kaptol za savjetovanje s javnošću

## **IZJAVA O AUTORSTVU RADA**

Ja, **Bruno Benčić**, pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor završnog/diplomskog rada pod naslovom **Proračunski ciklus na primjeru proračunskog korisnika** te da u navedenom radu nisu na nedozvoljen način korišteni dijelovi tuđih radova.

U Požegi, 31.08.2020.

Ime i prezime studenta

Bruno Benčić