

PRORAČUN JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ

Brcković, Ana

Master's thesis / Specijalistički diplomski stručni

2023

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **Karlovac
University of Applied Sciences / Veleučilište u Karlovcu**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:128:395045>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2024-07-14**



VELEUČILIŠTE U KARLOVCU
Karlovac University of Applied Sciences

Repository / Repozitorij:

[Repository of Karlovac University of Applied
Sciences - Institutional Repository](#)



zir.nsk.hr



DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJ

VELEUČILIŠTE U KARLOVCU
POSLOVNI ODJEL
SPECIJALISTIČKI DIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ
POSLOVNO UPRAVLJANJE

Ana Brcković

**PRORAČUN JEDINICA LOKALNE I
PODRUČNE (REGIONALNE)
SAMOUPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ**

ZAVRŠNI RAD

KARLOVAC, 2023.

Ana Brković

PRORAČUN JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE
(REGIONALNE) SAMOUPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ

Završni rad

Veleučilište u Karlovcu

Poslovni odjel

Specijalistički diplomski stručni studij poslovno upravljanje

Kolegij: Financijski menadžment

Mentor: mr.sc.Željko Martišković

Matični broj studenta: 0619409046

Karlovac, siječanj 2023.

SADRŽAJ:

1. UVOD.....	1
1.1. Predmet i cilj rada.....	1
1.2. Izvori podataka i metode istraživanja.....	2
1.3. Sadržaj i struktura rada.....	3
2. OPĆENITO O LOKALNOJ SAMOUPRAVI U REPUBLICI HRVATSKOJ.....	4
2.1. Temeljni pojmovi.....	4
2.2. Podjela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.....	5
3. ZAKONSKO UTRĐENJE JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ.....	7
4. JEDINICE LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE.....	9
4.1. Jedinice lokalne samouprave.....	9
4.2. Samoupravni djelokrug općina i gradova.....	10
4.3. Samoupravni djelokrug županija.....	11
4.4. Tijela jedinica lokalne samouprave.....	12
4.4.1. Općinsko i gradsko vijeće (predstavničko tijelo).....	12
4.4.2. Tijela županije.....	14
5. FINANCIRANJE JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE.....	15
5.1. Promjene u sustavu financiranja.....	15
5.2. Načela, učinci i ciljevi oporezivanja.....	17
5.3. Porezni sustav Republike Hrvatske.....	20
5.4. Županijski porezi.....	20
5.5. Gradski ili općinski porezi.....	23
5.6. Zajednički porezi.....	24
6. SUSTAV PRORAČUNA I PRORAČUNSKIH KORISNIKA.....	27
6.1. Pojam proračuna.....	27
6.2. Funkcije i ciljevi proračuna.....	29
6.3. Proračunska načela.....	30

6.4. Sadržaj proračuna.....	32
6.4.1. Opći dio proračuna.....	33
6.4.2. Posebni dio proračuna.....	33
6.4.3. Plan razvojnih programa.....	33
6.4.4. Financijski plan proračuna i proračunskih korisnika.....	34
6.5. Upravljanje proračunom jedinica lokalne samouprave.....	34
6.6. Izmjene i dopune financijskog plana proračunskih korisnika jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.....	35
6.7. Izvori prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.....	37
6.8. Rashodi jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.....	39
6.9. Smjernice i upute za izradu proračuna lokalnih jedinica.....	40
7. POSTUPAK DONOŠENJA PRORAČUNA JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE)SAMOUPRAVE.....	42
7.1. Predlaganje proračuna.....	42
7.2. Rasprava o proračunu.....	42
7.3. Donošenje proračuna i projekcija.....	43
7.4. Dostavljanje proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave Ministarstvu financija.....	44
8. O PRORAČINSKIM KLASIFIKACIJAMA I NJIHOVOJ ULOZI KOD IZRADE PRORAČUNA I FINANCIJSKOG PLANA.....	45
9. ANALIZA PRORAČINA GRADA DUJE RESE.....	47
10. ZAKLJUČAK.....	55
LITERATURA.....	58

ZAHVALA

Zahvaljujem se svim profesorima i asistentima Poslovnog odjela Veleučilišta u Karlovcu koji su nadogradili moje znanje iz područja ekonomije, financija i bankarstva.

Zahvaljujem se mentoru mr.sc. Željku Martišković koji mi je nakon puno godina mog odsustava ukazao povjerenje, vodstvo te dao korisne informacije i savjete tijekom izrade ovog rada.

Na kraju bih se zahvalila svojoj obitelji na strpljenju i moralnoj podršci te potpori i lijepim riječima kojima su mi dali snage da u konačnici studij dovedem do završetka.

SAŽETAK

Donošenjem Ustava 1990.g. jamči se hrvatskim građanima pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu. Proglašenjem neovisnosti 1991.g. u Hrvatskoj su definirane jedinice lokalne uprave i samouprave.

Jedinice lokalne samouprave su općine i gradovi, a jedinica područne (regionalne) samouprave su županije.

Republika Hrvatska je pravna država što znači da unutar nje vrijede određena prava koja se moraju poštivati. Ona postoje kako bi se vlast ograničila, ali ne samo državna vlast već i ponašanje građana u skladu s pravima i propisima.

Ustavom Republike Hrvatske propisano je da je u Republici Hrvatskoj državna vlast ustrojena na načelu diobe vlasti na zakonodavni izvršnu i sudbenu, a ograničena je Ustavom zajamčenim pravom građana na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu.

Proračun jedinica lokalne uprave i samouprave predstavlja financijski pregled prihoda i rashoda koji stoje na raspolaganju za funkcioniranje jedinica lokalne uprave i samouprave za predstojeću proračunsku godinu.

Proračun je temeljni financijski akt koji se donosi u skladu sa Zakonom o proračunu, a njime se određuju prihodi i rashodi za pojedinu proračunsku godinu.

Proračun stupa na snagu 01.siječnja, prije čega prethode različite faze proračunskog procesa.

U donošenju državnog proračuna sudjeluju brojni sudionici, no Vlada je ta koja predlaže prijedlog proračuna, a Sabor ima zaključnu riječ i isti odobrava.

KLJUČNE RIJEČI: Ustav, jedinice lokalne uprave i područne (regionalne) samouprave, općine i gradovi županije, proračun, proračun jedinica lokalne uprave i samouprave.

SUMMARY

With the adoption of the Constitution in 1990., Croatian citizens are guaranteed the right to local and regional (regional) self-government. With the declaration of independence in 1991. units of local administration and self-government are defined in Croatia.

Local self-government units are municipalities and cities, and regional self-government units are counties.

The Republic of Croatia is a state governed by the rule of law, which means that within it there are certain rights that must be respected. They exist in order to limit power, but not only state power, but also the behavior of citizens in accordance with rights and regulations.

The Constitution of the Republic of Croatia stipulates that state power in the Republic of Croatia is organized on the principle of separation of powers between legislative, executive and judicial, and is limited by the constitutionally guaranteed right of citizens to local and regional (regional) self-government.

The budget of the units of local administration and self-government is a financial overview of the revenues and expenses available for the functioning of the units of local administration and self-government for the upcoming budget year.

The budget is a basic financial act that is adopted in accordance with the Budget Law, and it determines the income and expenses for a particular budget year.

The budget enters into force on January 1st, before which the various stages of the budget process precede.

Many participants participate in the budget stages, but it is the Government that proposes the budget proposal, and the Parliament has the final say and approves it.

KEY WORDS: Constitution, units of local government and regional (regional) self-government, municipalities and cities of the county, budget, budget of units of local government and self-government.

1. UVOD

Teritorijalna organizacija suvremenih država počiva na načelima decentralizacije, što obuhvaća političku upravu i financijsku neovisnost nižih razina vlasti.

Republika Hrvatska je još 1997.g. prihvatila Europsku povelju o lokalnoj samoupravi¹ i time preuzela europska načela decentralizacije lokalne samouprave.

Jedinice lokalne samouprave važan su segment u praćenju i financiranju javnih potreba stanovništva na lokalnoj razini u Republici Hrvatskoj. Osim financiranja širokog spektra društvenih djelatnosti (predškolski odgoj i osnovno obrazovanje, kultura, sport, socijalna skrb, udruge građana itd.), općine i gradovi vode brigu o uređenju naselja, prostornom i urbanističkom planiranju, komunalnom opremanju i sl.

Ovaj rad daje pregled i analizu normativne osnove financiranja lokalne i područne (regionalne) samouprave u Republici Hrvatskoj, počev od Europske povelje o lokalnoj samoupravi, preko ustavnih odredbi, pa sve do propisa koji izravno reguliraju financijsko pravne odnose središnje države i lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno načina financiranja lokalnih razina vlasti.

1.1. Predmet i cilj rada

Zadaća lokalne i područne (regionalne) samouprave je gospodarski razvoj tih područja kao i upravljanje javnim dobrima. Ulaganje se financira proračunom, koji predstavlja plan primitaka i izdataka lokalnih i regionalnih (područnih) samouprava, kojim se predviđaju budući prihodi i priljevi te rashodi i izdatci.

Proračun osigurava pregled stanja u državi općenito, njenu financijsku moć, gospodarski i ekonomski razvoj te osigurava stabilnost. Lokalni proračun dio je proračuna opće države, koji sadržava središnju državu i jedinice lokalne i regionalne samouprave. S aspekta lokalnih financija, proračun predstavlja akt grada ili općine kojim se procjenjuju prihodi i primici te određuju rashodi i izdaci, a ujedno predstavlja instrument fiskalne politike

¹ Zakon o potvrđivanju europske povelje u lokalnoj samoupravi (NN Međunarodni ugovori, br.14/97), Zakon o izmjeni i dopuni Zakona o potvrđivanju Europske povelje o lokalnoj samoupravi (NN Međunarodni ugovori, br.4/08)

lokalnih jedinica čijim se prihodima financiraju planirani rashodi jedne ili više godina.

S obzirom na navedeno, financiranje lokalnih samouprava predmet je ovog rada, gdje će se definiranjem proračuna lokalnih i regionalnih (regionalnih) samouprava analizirati upravljanje i financiranje proračunom istih.

Glavni cilj rada je definiranje primitaka i izdataka kojim se ostvaruju ciljevi i razvoj pojedine jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pojašnjenje pojma proračuna u planiranju primitaka i izdataka iste, te teorijski prikaz i primjer važnosti proračuna konkretne jedinice. Cilj rada je teorijski prikazati i na primjeru utvrditi važnost proračuna pojedine lokalne i područne (regionalne) samouprave.

1.2. Izvori podataka i metode prikupljanja

Korišteni izvori za izradu ovog rada jesu stručne knjige, zakoni i internetske stranice. Stručne knjige istaknutih autora na području javnih financija koje su korištene su Bajo, A., Alibegović Jurlina D. (Javne financije lokalnih jedinica vlasti), Jurlina Alibegović, D. (Financiranje lokalne samouprave), Vidović, J. (Računovodstvo proračuna i proračunskih korisnika), Ott, K. (Proračunski vodič za građane), Vašiček D., Vašiček, V. (Računovodstvo proračunskih i neprofitnih organizacija), Šimurina, N., Šimović, H., Mihelja Žaja, M., Primorac, M. (Javne financije u Hrvatskoj), Špoljarić, D., Javorović, I. (Normativna osnova financiranja lokalnih razina vlasti u Republici Hrvatskoj, Brkić, N. (Novi sustav financiranja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u 2018.g., Brkić N., Jusup, S., Karačić M. (Financiranje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave).

Zakoni RH, uz Ustav RH, koji su korišteni kao izvor podataka su Zakon o proračunu, Zakon o potvrđivanju Europske povelje o lokalnoj samoupravi, Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, Zakon o lokalnim izborima i Zakon o Gradu Zagrebu.

Korištene internetske stranice su stranice Porezne uprave, Ministarstva financija-Državne riznice, Wikipedije, te stranice Grada Duge Rese.

1.3. Sadržaj i struktura rada

Rad je utemeljen na stručnoj literaturi autora s područja ekonomije i financija, na zakonima i podzakonskim aktima, člancima, web stranicama i ostalim podacima koji su dostupni u elektroničkom obliku.

Završni rad sistematiziran je u deset međusobno povezanih dijelova.

U prvom dijelu, Uvodu, definiran je predmet i cilj rada, navode se izvori prikupljanja te je izložena struktura rada.

U drugom dijelu definiraju se temeljni pojmovi predmeta izlaganja-jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u Republici Hrvatskoj te njihova podjela.

U trećem dijelu predstavlja se zakonodavni okvir kojim se uređuju različita pitanja iz područja lokalne uprave i područne (regionalne) samouprave u Republici Hrvatskoj

Četvrti dio razrađuje samoupravni djelokrug jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, definira tijela upravljanja, njihov rad i ovlasti.

U petom dijelu razrađuje se pojam financiranja lokalnih jedinica temeljen na zakonskim odredbama, promjene u sustavu financiranja, načela, učinci i ciljevi oporezivanja te naglasak na porezni sustav u Republici Hrvatskoj.

U konačnici, u šestom dijelu detaljno se izlaže pojam proračuna, funkcije i ciljevi, plan prihoda i rashoda proračuna, sadržaj istog, struktura proračuna, proračunska načela, smjernice i upute za izradu proračuna te upravljanje proračunom jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u Republici Hrvatskoj.

U sedmom dijelu detaljno se iznosi postupak donošenja proračuna po fazama u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u Republici Hrvatskoj.

Osmi dio izlaže proračunske klasifikacije i njihovu ulogu kod izrade proračuna.

Deveti dio donosi analizu proračuna Grada Duge Rese u 2022.g.

Na kraju ovog završnog rada nalazi se zaključak, popis literature i tablica.

2. OPĆENITO O LOKALNOJ SAMOUPRAVI U REPUBLICI HRVATSKOJ

2.1. Temeljni pojmovi

Donošenjem Ustava 1990.g. i proglašenjem neovisnosti u Republici Hrvatskoj definirane su jedinice lokalne uprave i samouprave.

Ustav Republike Hrvatske jamči hrvatskim građanima pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu.

Općepoznato je da se zbog ustroja države i njene veličine državni teritorij dijeli na uže teritorijalne jedinice. Odnos između viših/širih i nižih/užih teritorijalnih jedinica regulira se ustavom i zakonom. Tri su vrste takvih odnosa:

- DEKONCENTRACIJA
- DECENTARLIZACIJA
- LOKALNA SAMOUPRAVA

Dekonzentracija je odnos na kojem je na lokalna (mjesna) tijela prenesen određeni skup ovlasti, koje se obavljaju sukladno uputama i pod punim nadzorom središnje vlasti. Ovaj ustroj naglašava visok stupanj nadređenosti središnje vlasti, odnosno nesamostalnosti i ovisnosti lokalne vlasti.

Decentralizacija je odnos u kojem je na lokalna (mjesna) tijela je prenesen određeni opseg poslova, sukladno ustavu i zakonu, u kojima su oni vezani obvezom pridržavanja propisa i pravom nadzora nad tim pridržavanjem koje pripada središnjoj vlasti. Nadzor je ograničen samo na zakonitost postupanja lokalnih (mjesnih) tijela, a ne i na pravilnost odluka u okviru povjerenih im poslova.

Lokalna samouprava-najvažnije je pojmove definirati da se točno zna što se pod pojedinim pojmom podrazumijeva. Pojam lokalna uprava valja razlikovati od pojma lokalna samouprava.

Lokalna uprava, predstavlja ukupnost lokalnih sustava upravljanja unutar države, gledajući prvenstveno sa stajališta cjeline državnog sustava.

Lokalna jedinica, označava pojedino područje na kojem djeluje neki lokalni sustav upravljanja.²

Moglo bi se reći da lokalna samouprava razrađuje i zaokružuje ideju vlasti u horizontalnom poimanju (zakonodavna, izvršna, sudbena vlast) s jedne strane, te tehniku kontrole državnog aparata, sve to u vertikalnom odnosu viših/širih i nižih/užih teritorijalnih jedinica od lokalnih, preko regionalnih, do nacionalnih i nadnacionalnih razina.³

Za lokalnu samoupravu može se reći da je izraz koji u Europi označava sve oblike teritorijalne samouprave, odnosno diobe vlasti po teritorijalnom načelu.

Ustavom Republike Hrvatske građanima se jamči pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu kojom se zakonodavna, izvršna i sudbena vlast ograničava na središnjoj državnoj razini.

U današnje vrijeme ne postoji niti jedna demokratska država koja nema lokalne jedinice u svojoj pravnoj strukturi. Pravni položaj lokalnih jedinica nije svugdje isti i stoga je bitno razlikovati horizontalnu i vertikalnu razdiobu. Razlika je u tome što kod horizontalne razdiobe, jedinice u istom stupnju obavljaju iste poslove, ali svaka za drugi teritorij, dok kod vertikalne razdiobe stvaraju se nove vrste teritorijalnih jedinica unutar jedinstvenog sistema državne uprave.⁴

2.2. Podjela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

Jedinice lokalne samouprave su općine i gradovi, a njihovo područje određuje se na način propisan zakonom. Zakonom se mogu ustanoviti i druge jedinice lokalne samouprave.

Jedinice područne (regionalne) samouprave su županije. Područje županije određuje se na način propisan zakonom.

Jedinice lokalne samouprave (općine i gradovi) obavljaju poslove iz lokalnog djelokruga kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a osobito poslove koji se odnose na uređenje naselja i stanovanja, prostorno i urbanističko planiranje, komunalne djelatnosti, brigu o djeci,

² Bajo, A., Alibegović Jurlina D.; Javne financije lokalnih jedinica vlasti, Školska knjiga , Ekonomski institut i Institut za javne financije , Zagreb, 2008., str. 30.

³ Ibidem, str. 31

⁴ Mezak M., Lokalna samouprava,

socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i sport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu.

Jedinice područne (regionalne) samouprave (županije) obavljaju poslove od područnog (regionalnog) značenja, a osobito poslove koji se odnose na školstvo, zdravstvo, prostorno i urbanističko planiranje, gospodarski razvoj, promet i prometnu infrastrukturu, te planiranje i razvoj mreže obrazovnih, zdravstvenih, socijalnih i kulturnih ustanova.⁵

Pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu obuhvaća pravo na:

- samostalnost u obavljanju lokalnih poslova
- vlastite prihode
- slobodno raspolaganje prihodima
- samostalno uređivanje unutarnjeg ustrojstva
- samostalno uređivanje djelokruga svojih tijela
- neposredan izbor članova predstavničkih tijela⁶

Općine, gradovi i županije osnivaju se zakonom.

⁵ Ustav Republike Hrvatske, NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10 I 05/14

⁶ Lokalna i područna (regionalna) samouprava u Republici Hrvatskoj www.wikipedija.hr (19.09.2022.g.)

3. ZAKONSKO UREĐENJE JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ

Zakonodavni okvir kojim se uređuju različita pitanja iz područja lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj čine brojni propisi.

Ustav Republike Hrvatske (NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10 i 05/14), najviši je pravni akt Republike Hrvatske, kojim su u poglavlju VI.: Mjesna, lokalna i područna (regionalna) samouprava (čl. 128-131. Ustava), uspostavljeni opći okvir i utvrđena opća načela za ostvarivanje prava na lokalnu samoupravu.

Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 331/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19 i 44/20) uređuje jedinice lokalne samouprave i jedinice područne (regionalne) samouprave, njihov djelokrug i ustrojstvo, način rada njihovih tijela, nadzor nad njihovim aktima i radom, te druga pitanja od značenja za njihov rad.⁷

Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN 127/17 i 138/20) uređuje izvore sredstava i financiranje poslova iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, raspodjelu prihoda od poreza na dohodak, fiskalno izravnaje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, te financiranje decentraliziranih funkcija.⁸

Zakon o Gradu Zagrebu (NN 62/01, 125/08, 36/09, 119/14, 98/19 i 144/20) uređuje položaj, djelokrug i ustrojstvo Grada Zagreba, glavnog grada Republike Hrvatske.⁹

Zakon o lokalnim izborima (NN 114/12, 121/16, 98/19, 42/20, 144/20 i 37/21) uređuje lokalne izbore, odnosno izbore članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i izbore za općinskog načelnika, gradonačelnika, župana, te njihovih zamjenika u

⁷ Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN 331/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19 i 44/20, st.I.OPĆE ODREDBE, članak 1.

⁸ Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, (NN 127/17 i 138/20), st I. TMELJNE ODREDBE, st.1 članak 1.

⁹ Zakon o Gradu Zagrebu, (NN 62/01, 125/08, 36/09, 119/14, 98/19 i 144/20), st.I. OPĆE DREDBE, čl.1)

jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u kojima se zamjenici biraju sukladno odredbama zakona kojim se uređuje lokalna i područna (regionalna) samouprava.¹⁰

Sastavni dio nacionalnog pravnog okvira za ostvarivanje prava na lokalnu samoupravu u Republici Hrvatskoj čine i dva međunarodna ugovora kojima je Republika Hrvatska pristupila i koji su pravno obvezujući: Europska povelja o lokalnoj samoupravi¹¹ i Europska okvirna konvencija o prekograničnoj suradnji između teritorijalnih jedinica ili vlasti (NN-MU-010/03)

¹⁰ Zakon o lokalnim izborima (NN 114/12, 121/16, 98/19, 42/20, 144/20 i 37/21), prvi dio, zajedničke odredbe, Opće odredbe, Predmet Zakona, čl.1

¹¹ Europska povelja o lokalnoj samoupravi je kao međunarodni ugovor sklopljena i potvrđena u skladu s Ustavom i čini dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske, a po pravnoj snazi je iznad Zakona. Zakonom o potvrđivanju Europske povelje o lokalnoj samoupravi Republika Hrvatska prihvatila je 1977.godine dio odredbi Europske povelje o lokalnoj samoupravi. Za Republiku Hrvatsku povelja o lokalnoj samoupravi na snazi je od 01.veljače 1988.godine. Zakonom o izmjeni i dopuni Zakona o potvrđivanju Europske povelje o lokalnoj samoupravi Republika Hrvatska prihvatila je i obvezala se na poštivanje preostalih odredbi povelje, a iste su stupile na snagu 01.listopada 2008.godine. Time je Republika Hrvatska u potpunosti ratificirala Europsku povelju o lokalnoj samoupravi.

4. JEDINICE LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE

4.1. Jedinice lokalne samouprave

Jedinice lokalne samouprave su općine i gradovi. Općine i gradovi u Hrvatskoj čine najnižu razinu samouprave (to su osnovne ustrojstvene) jedinice. Teritorij Republike Hrvatske administrativno je podijeljen na 128 gradova i na 428 općina.¹²

Općina je jedinica lokalne samouprave koja se osniva, u pravilu za područje više naseljenih mjesta koja predstavljaju prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu, te koja su povezana zajedničkim interesima stanovništva.¹³

Grad je jedinica lokalne samouprave u kojoj je središte županije te svako mjesto koje ima više od 10.000 stanovnika, a predstavlja urbanu, povijesnu, prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu. U sastav grada kao jedinice lokalne samouprave mogu biti uključena i prigradska naselja koja s gradskim naseljem čine gospodarsku i društvenu cjelinu, te su s njim povezana dnevnim migracijskim kretanjima i svakodnevnim potrebama stanovništva od lokalnog značenja.¹⁴

Iznimno, gdje za to postoje posebni razlozi (povijesni, gospodarski, geoprometni), gradom se može utvrditi i mjesto koje ne zadovoljava gornja dva uvjeta.

2005.godine, izmjenom Zakona o lokalnoj područnoj (regionalnoj) samoupravi, uvedena je posebna vrsta jedinica lokalne samouprave - *veliki grad*. Veliki gradovi su jedinice lokalne samouprave koje su ujedno gospodarska, financijska, kulturna, zdravstvena, prometna i znanstvena središta razvitka šireg okruženja i koji imaju više od 35.000 stanovnika.¹⁵

Jedinice područne (regionalne) samouprave su županije.

Županija je jedinica područne (regionalne) samouprave čije područje predstavlja prirodnu, povijesnu, prometnu, gospodarsku, društvenu i samoupravnu cjelinu, a ustrojava se radi obavljanja poslova od područnog (regionalnog interesa).¹⁶

¹² Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, op.cit., članak 3.

¹³ Ibidem, članak 4.

¹⁴ Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, op.cit., članak 5.

¹⁵ Hrvatske općine i gradovi www.wikipedia.hr (19.09.2022.g.)

¹⁶ Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, op.cit., članak 7.

Županija obuhvaća više prostorno povezanih općina i gradova na svom području. Cijelo područje Republike Hrvatske podijeljeno je na dvadeset županija i Grad Zagreb koji kao glavni grad Hrvatske ima položaj grada, a položajem grada čini poseban status grada i županije.¹⁷

4.2. Samoupravni djelokrug općina i gradova

Općina, grad i županija samostalni su u odlučivanju u poslovima iz svog djelokruga u skladu sa Ustavom Republike Hrvatske i Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.¹⁸

Općine i gradovi u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a koji nisu Ustavom ili zakonom dodijeljeni državnim tijelima i to osobito poslove koji se odnose na:

- uređenje naselja i stanovanje u skladu sa županijskim planom,
- prostorno i urbanističko planiranje u skladu sa županijskim planom,
- komunalno gospodarstvo,
- skrb o djeci,
- socijalnu skrb,
- primarnu zdravstvenu zaštitu,
- odgoj i osnovno obrazovanje,
- kulturu, tjelesnu kulturu i šport,
- zaštitu potrošača,
- zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša,
- protupožarnu i civilnu zaštitu,
- lokalni promet na svom području ne ubrajajući državne i županijske prometnice,
- poslove koji su im zakonom stavljeni u djelokrug.

¹⁷ Hrvatske općine i gradovi www.wikipedia.hr (19.09.2022.g.)

¹⁸ Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, op.cit., članak 18

Veliki gradovi, kao i gradovi sjedišta županija u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove koji se odnose na:

- uređenje naselja i stanovanje,
- prostorno i urbanističko planiranje,
- komunalno gospodarstvo,
- skrb o djeci,
- socijalnu skrb,
- primarnu zdravstvenu zaštitu,
- odgoj i obrazovanje,
- kulturu, tjelesnu kulturu i šport,
- zaštitu potrošača,
- zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša,
- protupožarnu i civilnu zaštitu,
- promet na svom području
- održavanje javnih cesta,
- izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju, te provedbu dokumenata prostornog uređenja,
- te ostale poslove koji su im zakonom stavljeni u djelokrugu¹⁹

4.3. Samoupravni djelokrug županija

Županija u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koji se odnose na:

- obrazovanje,
- zdravstvo,
- prostorno i urbanističko uređenje,
- gospodarski razvoj,
- promet i prometnu infrastrukturu,
- održavanje javnih cesta

¹⁹ Ibidem, članak 19 i 19a

- planiranje i razvoj mreže obrazovnih, zdravstvenih, socijalnih i kulturnih ustanova,
- izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju te provedbu dokumenata prostornog uređenja za područje županije izvan područja velikoga grada,
- te ostale poslove sukladno posebnim zakonima.²⁰

Odlukom predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave (odnosno općine ili grada) u skladu s njezinim statutom i statutom županije, mogu se pojedini poslovi iz samoupravnog djelokruga općine ili grada prenijeti na županiju.

Povjereni poslovi su poslovi državne uprave koji se obavljaju županije, a određuju se zakonom. Troškovi obavljanja poslova državne uprave koji su preneseni na tijela županije podmiruju se iz državnog proračuna.²¹

4.4. Tijela jedinica lokalne samouprave

4.4.1. Općinsko i gradsko vijeće (predstavničko tijelo)

Općinsko vijeće u općinama, odnosno gradsko vijeće u gradovima predstavničko je tijelo građana i tijela lokalne samouprave koje donose akte u okviru djelokruga jedinice lokalne samouprave, te obavljaju druge poslove u skladu sa zakonom i statutom.

Broj članova predstavničkog tijela mora biti neparan, a određuje se statutom općine, odnosno grada i to tako da predstavničko tijelo:

- općine koja ima do 3.000 stanovnika, ima od sedam do trinaest članova,
- općine koja ima od 3.001 do 10.000 stanovnika, ima od devet do petnaest članova,
- općine i grada koji ima od 10.001 do 30.000 stanovnika, ima od trinaest do devetnaest članova,
- grada koji ima više od 30.000 stanovnika, ima od devetnaest do trideset i pet članova.

²⁰ Ibidem, članak 19 i 19a

²¹ HRVATSKE OPĆINE I GRADOVI www.wikipedija.hr (19.09.2022.g.)

Mandat članovima predstavničkih tijela traje 4 godine. Članovi predstavničkog tijela nemaju obvezujući mandat i nisu opozivi. Član predstavničkog tijela dužnost obavlja počasnno i za to ne prima plaću, ali ima pravo na naknadu troškova u skladu s odlukom predstavničkog tijela.

Predstavničko tijelo ima predsjednika i do dva potpredsjednika, koji se biraju većinom glasova svih članova predstavničkog tijela.

Predstavničko tijelo (općinsko, odnosno gradsko vijeće):

1. donosi statut jedinice lokalne samouprave,
2. donosi odluke i druge opće akte kojima uređuje pitanja iz samoupravnog djelokruga jedinice lokalne samouprave,
3. osniva i bira članove radnih tijela vijeća,
4. uređuje ustrojstvo i djelokrug upravnih tijela općine, odnosno grada,
5. osniva javne ustanove i druge pravne osobe za obavljanje gospodarskih, društvenih, komunalnih i drugih djelatnosti od interesa za općinu ili grad,
6. obavlja i druge poslove koji su zakonom ili drugim propisom stavljeni u djelokrug predstavničkog tijela.

Predstavničko tijelo donosi odluke većinom glasova ako je na sjednici nazočna većina članova predstavničkog tijela. Statut, proračun i godišnji obračun donose se većinom glasova svih članova predstavničkog tijela.²²

Općinski načelnik i gradonačelnik (izvršna tijela)

Izvršno tijelo jedinica lokalne i jedinica područne (regionalne) samouprave u općini je općinski načelnik, u gradu gradonačelnik i u županiji župan.²³

Općinski načelnik, gradonačelnik, župan i njihov zamjenik biraju se na neposrednim izborima sukladno posebnom zakonu.²⁴

²² Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, op.cit., članak 27., 28. i 29

²³ Ibidem, članak 39. i 40

²⁴ Ibidem, članak 39.

4.4.2. Tijela županije

Županijska skupština je predstavničko tijelo građana i tijelo područne (regionalne) samouprave koje donose akte u okviru djelokruga županije te obavljaju druge poslove u skladu sa zakonom i statutom županije.

Broj članova županijske skupštine mora biti neparan, određuje se županijskim statutom, a mora biti između 31 i 51. Skupština Grada Zagreba ima 51 člana. Mandat člana županijske skupštine traje 4 godine. Županijska skupština ima predsjednika i do dva potpredsjednika, koji se biraju većinom glasova svih članova županijske skupštine.

Županijska skupština kao predstavničko tijelo:

- donosi statut
- donosi odluke i druge opće akte kojima uređuje pitanja iz samoupravnog djelokruga županije
- bira i razrješuje župana i njegove zamjenike te članove poglavarstva,
- osniva i bira članove radnih tijela vijeća, odnosno skupštine te imenuje i razrješuje druge osobe određene zakonom, drugim propisom ili statutom
- uređuje ustrojstvo i djelokrug upravnih tijela županije
- osniva javne ustanove i druge pravne osobe za obavljanje gospodarskih, društvenih, komunalnih i drugih djelatnosti od interesa za županiju
- obavlja i druge poslove koji su zakonom ili drugim propisom stavljeni u djelokrug skupštine je izvršno tijelo županije.

Župan je nositelj izvršne vlasti u županiji.²⁵

²⁵ Hrvatske županije www.wikipedia.hr (19.09.2022.g.)

5. FINANCIRANJE JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE)

SAMOUPRAVE

Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN 127/17 i 138/20) uređuju se izvori sredstava i financiranje poslova iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, raspodjelu prihoda od poreza na dohodak, fiskalno izravnanje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, te financiranje decentraliziranih funkcija.²⁶

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave financiraju se prihodima od poreza, od pomoći, te iz vlastitih i namjenskih prihoda sukladno posebnim propisima.²⁷

5.1. Promjene u sustavu financiranja

Donošenjem niza odluka i uredaba početkom srpnja 2001. godine u Hrvatskoj je započela prva faza procesa decentralizacije s namjerom da na općine i gradove prenese upravljanje i financiranje dijela javnih potreba, uz istodobno ustupanje dijela nedostatnih prihoda kako bi se osiguralo njihovo financiranje.

Porezni sustav Republike Hrvatske je relativno mlad porezni sustav koji je kroz povijest prošao mnoge reforme. Cilj je bio formirati porezni sustav koji će biti prilagođen normama i pravilima tržišne ekonomije. Porezni sustav i dalje nije racionalan jer je relativno mlad i niti jedan porezni sustav nije konačan jer se mijenja uvjetno ekonomskoj situaciji. Kako je porezni sustav Republike Hrvatske mlad, česti su pokušaji izbjegavanja plaćanja poreza od strane poreznih obveznika. Ulaskom Hrvatske u Europsku uniju, porezni sustav se opet morao modificirati kako bi se prilagodio smjernicama i zakonu Europske unije.

Kako je i spomenuto, Republika Hrvatska je ulaskom u Europsku uniju morala prilagoditi svoje zakonodavstvo s pravnom stečevinom Europske unije.

Također, porezni sustav, kako bi bio djelotvoran i učinkovit, mora udovoljiti osnovnim zahtjevima, a to su:

- harmonizacija poreza

²⁶ Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, (NN 127/17 i 138/20), I. TEMELJNE ODREDBE, članak 1.

²⁷ Ibidem, I. TEMELJNE ODREDBE, članak 3., stavak 1

- unifikacija
- usklađivanje poreznih propisa,
- neutralnost poreza,
- smanjenje poreznog opterećenja,
- jednostavnost u oporezivanju,
- prednost u oporezivanju potrošnje u odnosu na oporezivanje dohotka i
- pravednost

Harmonizacija poreza predstavlja usklađenost oporezivanja u cijeloj zemlji ili nekoj većoj zajednici kao što je npr. Europska unija. Porezna neutralnost znači da porez nema utjecaj na alokaciju resursa u gospodarstvu. Smanjenje poreznog opterećenja znači da porez ne smije biti prevelik teret poreznom obvezniku. Ključna karakteristika poreza je i jednostavnost kako bi svaki porezni obveznik shvatio svrhu plaćanja poreza. Oporezivanje je pravedno ako je porezni teret ravnomjerno i pravedno raspoređen između svih poreznih obveznika. Prednost u oporezivanju potrošnje u odnosu na dohodak se preferira jer je cilj da ljudima više ostane npr. od plaće, a oporezivanjem potrošnje bi se moglo ostvariti dosta poreznih prihoda za vrijeme turizma.

Pojedinim razinama vlasti (središnjoj državi, županiji, općini i gradu) pripadaju prihodi od zajedničkih poreza u postocima utvrđenim zakonom, a zajednički su porezi:

- porez na dohodak, koji se dijeli između države, općine, grada i županije
- porez na dobit, koji se dijeli između države, općine, grada i županije
- porez na promet nekretnina, koji se dijeli između države, općine i grada.

U sustavu financiranja lokalne i regionalne samouprave najveće su promjene uvedene u vezi s podjelom prihoda od poreza na dohodak, i to u korist nižih razina fiskalne vlasti. Udio države u prihodima od poreza na dohodak smanjen je, a udio općina, gradova i županija povećan. Posebno je izdvojen dio poreza na dohodak za decentralizirane funkcije u osnovnom i srednjem školstvu, socijalnoj skrbi i zdravstvu, a lokalnim jedinicama koje ne ostvaruju dovoljno sredstva za financiranje decentraliziranih funkcija osigurava se udio poreza na dohodak za potpore izravnjanja za decentralizirane funkcije. Sudjelovanje u raspodjeli ostalih zajedničkih prihoda, odnosno prihoda od poreza na dobit i poreza na promet nekretnina za lokalne jedinice ostalo je nepromijenjeno. Zajednički prihodi države, općine i grada prihodi su od ugovornih godišnjih

naknada za koncesije za crpljenje mineralnih i termalnih voda, te za koncesije za zahvaćanje voda za javnu vodoopskrbu. Osim spomenutih prihoda od poreza, lokalne jedinice imaju brojne druge prihode uvedene na temelju posebnih zakona i/ili odluka predstavničkih tijela, kao što su naknade i pristojbe sadržane i iskazane u neporeznim prihodima njihovih proračuna. Cilj opisanih promjena u sustavu financiranja lokalne i regionalne samouprave bio je prijenos ovlasti, povećanje stupnja odgovornosti i djelokruga pružanja javnih usluga na lokalnu razinu, uz istodobno osiguranje sredstava za njihovo financiranje.²⁸

Cilj svake lokalne jedinice je pružiti zadovoljavajuću razinu javnih usluga svojim stanovnicima, ali veliki broj lokalnih jedinica ne raspolaže dovoljnim vlastitim prihodima za financiranje lokalnih javnih usluga. Zadaća je države da osigura odgovarajući sustav fiskalnog izravnjanja koji će namiriti dio sredstava koji nedostaje.²⁹

5.2. Načela, učinci i ciljevi oporezivanja

Načela oporezivanja su definirana kako bi se oporezivanje provodilo na što efikasniji način. Načela su odrednica poreznog sustava koja definiraju pravila oporezivanja, potrebe, prava poreznih obveznika i druge segmente kako bi porezni sustav bio što racionalniji. Načela se dijele u četiri velike skupine koji se granaju na još manje skupine načela:

FINANCIJSKO-POLITIČKA NAČELA-koja su najvažnija, jer podrazumijevaju prikupljanje dovoljnog iznosa poreznih prihoda kako bi se mogli financirati javni rashodi, a to se naziva ostvarenje fiskalnog učinka. Kod ovog načela, treba zadovoljiti:

- **načelo izdašnosti** koje zahtijeva da se kroz poreze prikupi dovoljno prihoda za pokriće javnih rashoda. Naime, u suvremenim poreznim sustavima porezni prihodi financiraju otprilike 90% javnih rashoda.
- **elastičnost poreza** podrazumijeva jednostavno prikupljanje poreznih sredstava i prilikom promjene u visini javnih rashoda. Točnije, podrazumijeva mogućnost prilagodbe poreznog sustava.

²⁸Marković B., Karačić D., Nastavni materijali iz kolegija Javne financije, Osijek, 2019., str 18-19

²⁹Jurlina Alibegović D., Financiranje lokalne samouprave, Ekonomski institut, Zagreb, str. 96

EKONOMSKO-POLITIČKA NAČELA podrazumijevaju ekonomske posljedice koje oporezivanje ima za porezne obveznike. Porez je, kako je već navedeno, za porezne obveznike teret, ali ne smije biti kazna i trebalo bi pospješiti, a ne destimulirati određene aktivnosti. Važno je izabrati odgovarajuću kombinaciju poreznog izvora i poreznog oblika . Zbog toga je jako važno i prilikom uvođenja novog poreznog oblika i prilikom promjene elemenata (osnovica, porezna stopa) već postojećeg poreznog oblika istražiti učinke uvođenja promjene. Stoga, ovo načelo se dijeli na:

- **načelo izbora poreznog izvora** nalaže da treba oporezivati one izvore koji se obnavljaju poput dohotka i prihoda, a rjeđe one koji se ne obnavljaju kao imovina. Prilikom oporezivanja dohotka ograničava se porezno opterećenje kako bi poreznom obvezniku ostalo dovoljno financijskih sredstava i kako bi privređivanje dohotka bilo isplativo.
- **načelo poreznog oblika** nalaže da se on uskladi s poreznim izvorom kako ne bi opteretio porezne obveznike. Samo optimalnom kombinacijom poreznog izvora i poreznog oblika mogu se postići željeni učinci.

SOCIJALNO-POLITIČKA NAČELA se također primjenjuju u svim suvremenim poreznim sustavima, ali je razlika što neke države veću važnost pridaju socijalnom potrebama građana, a neke financijsko-političkim načelima. Socijalno-politička načela uključuju:

- **općenitost poreza** nalaže plaćanje poreza svim građanima. Kako su građani neke zemlje jednaki i ravnopravni pred zakonom, isto tako je propisana obveza plaćanja poreza za sve građane
- **ravnomjernost poreza** podrazumijeva da se porezni teret ravnomjerno raspodijeli na sve. Kada se govori o horizontalnoj pravednosti, onda porezni obveznici koji imaju jednaku ekonomsku snagu plaćaju isti porez, dok kod vertikalne pravednosti oni koji imaju veću poreznu snagu plaćaju i veći iznos poreza.

POREZNO-POLITIČKA NAČELA pobliže određuju karakteristike poreza koje se moraju zadovoljiti, a to su:

- načelo određenosti koje podrazumijeva da je plaćanje poreza unaprijed propisano te da porezni obveznik zna na temelju čega plaća porez. Također, porezi trebaju biti jednostavni i osmišljeni tako da ih svatko može razumjeti.

- načelo ugodnosti nastoji plaćanje poreza učiniti što pristupačnijim za poreznog obveznika, treba mu se prilagoditi vrijeme, način i mjesto koje je najpogodnije za poreznog obveznika, te mu se porezni službenici trebaju obraćati s poštovanjem i čuvati povjerljivost informacija
- načelo jeftinoće podrazumijeva što jeftinije ubiranje poreza kako bi učinak ubranih poreza bio što veći.³⁰

Porezni sustav je racionalan kada se ciljevi oporezivanja što uspješnije ostvare. Porezni sustav neke zemlje se razvija stoljećima i unapređuje. Zemlje koje imaju sada već racionalne porezne sustave su Engleska, Francuska i Njemačka.

Ciljeve oporezivanja moguće je podijeliti u dvije skupine, a to su:

- FISKALNI CILJEVI
- NEFISKALNI CILJEVI

Fiskalni ciljevi oporezivanja podrazumijevaju zadovoljene potrebe za financijskim sredstvima kako bi se kroz prikupljene porezne prihode financirali javni rashod.

Nefiskalni ciljevi nisu direktno povezani s financiranjem javnih rashodi, a oni mogu biti redistribucijski, ekonomski, zdravstveni, socijalni, vezani uz ostvarenje demografskih ciljeva i slično.

Učinke oporezivanja može se podijeliti na željene i na neželjene. Željeni učinci su oni koje je i namjera bila ostvariti, dok su neželjeni učinci oni koje nije bila namjera ostvariti. Neželjeni učinak je porezna evazija, točnije, izbjegavanje plaćanja poreza. Porezna evazija je usko povezana i s načelima koji su već spomenuti, ako porezni obveznik smatra da je porezni teret pravilno i ravnomjerno raspoređen, tada će i porezni moral plaćanja poreza biti veći.

³⁰Šimurina, N., Šimović, H., Mihelja Žaja, M., Promorac, M. Javne financije u Hrvatskoj, Ekonomski fakultet Zagreb, 2012., str 105.

5.3. Porezni sustav Republike Hrvatske

Što se tiče poreznih oblika, porezni sustav Republike Hrvatske je pluralan, a to znači da ima više oblika.

Osnovni porezni oblici dijele se na:

1. *državne poreze* (porez na dodanu vrijednost, porez na dobit, posebni porezi i trošarine: posebni porez na motorna vozila, posebni porez na kavu i bezalkoholna pića, porez na premije osiguranja od automobilske odgovornosti i premije kasko osiguranja cestovnih vozila, trošarinski sustav oporezivanja alkohola, alkoholnih pića, duhanskih proizvoda, energenata i električne energije),
2. *županijske poreze* (porez na nasljedstva i darove, porez na cestovna motorna vozila, porez na plovila, porez na automate za zabavne igre),
3. *gradske ili općinske poreze* (prirez porezu na dohodak, porez na potrošnju, porez na kuće za odmor, porez na korištenje javnih površina, porez na promet nekretnina),
4. *zajedničke poreze* (porez na dohodak)
5. *poreze na dobitke od igara na sreću i naknade na priređivanje igara na sreću* (lutrijske igre, igre u kasinima, igre klađenja, igre na sreću na automatima, naknada za priređivanje prigodnih jednokratnih igara na sreću)
6. *naknada za priređivanje nagradnih igara* (propisana uplata priređivača nagradnih igara u korist hrvatskog crvenog križa).³¹

5.4. Županijski porezi

Županijski ili regionalni porezi kao izvori financiranja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave se ubiru na razini županije. U Republici Hrvatskoj postoji dvadeset županija i Grad Zagreb. Zakon o lokalnim porezima definira oporezivanje županijskim porezima. Prihodi županijskih poreza pripadaju županiji i koriste se za unaprjeđenje kvalitete života građana i podmirivanje rashoda.

³¹ https://www.porezna-uprava.hr/HR_porezni_sustav/Stranice/naslovna_tablica_psrh.aspx (19.09.2022.g.)

Županijski porezi su, kako je već spomenuto:

- porez na nasljedstva i darove
- porez na cestovna i motorna vozila,
- porez na plovila i
- porez na automate za zabavne igre

POREZ NA NASLJEDSTVA I DAROVE

Prema Zakonu o lokalnim porezima porezni obveznik poreza na nasljedstva i darove jest pravna ili fizička osoba koja u Republici Hrvatskoj naslijedi ili primi na dar ili stekne po drugoj osnovi bez naknade imovinu na koju se plaća porez na nasljedstva i darove. Ukoliko se nasljednik odrekne nasljedstva ili ga ustupi u ostavinskom postupku, porez na nasljedstva i darove plaća osoba kojoj je nasljedstvo pripalo ili je ustupljeno. Porez na nasljedstva i darove ne plaća se ako se na naslijeđene ili darovane pokretne plaća PDV. Porezna osnovica je iznos gotova novca te tržišna vrijednost novčanih tražbina i vrijednosnih papira (vrijednosnica), kao i pokretnina na dan utvrđivanja porezne obveze, nakon odbitka dugova i troškova što se odnose na imovinu na koju se plaća taj porez. Plaća se na gotov novac, novčane tražbine i vrijednosne papire (vrijednosnice) te na pokretne ako je pojedinačna tržišna vrijednost pokretnina veća od 50.000,00 kn na dan utvrđivanja porezne obveze. Porez se plaća po stopi od 4%. Porez na nasljedstva i darove ne plaćaju:

- bračni drug, potomci i preci koji čine uspravnu liniju te posvojenici i posvojitelji koji su u tom odnosu s umrlim ili darovateljem,
- fizičke i pravne osobe kojima Republika Hrvatska ili jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave daruje, odnosno daje pokretne bez naknade radi odštete ili iz drugih razloga u svezi s Domovinskim ratom,
- Republika Hrvatska i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, tijela državne uprave i tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, javne ustanove, vjerske zajednice, zaklade i fundacije, Crveni križ i neprofitne pravne osobe registrirane za pružanje humanitarne pomoći sukladno posebnom propisu,
- fizičke i pravne osobe kada primaju darove (donacije) za svrhe utvrđene posebnim propisima.

POREZ NA CESTOVNA I MOTORNA VOZILA

Ovaj porezni oblik je jedan od izdašnjih prihoda regionalne samouprave. Porezni obveznik je i pravna i fizička osoba koja posjeduje registrirani automobil ili motocikl. Predmet oporezivanja je osobni automobil, ali do 10 godina starosti i motocikl. Iznos poreza nije isti za svaki automobil ili motocikl jer se iznos utvrđuje prema snazi motora koja se iskazuje u kW i također se uzima u obzir koliko godina je vozilo staro. Prema Zakonu o lokalnim porezima i za ovaj porezni oblik postoje oslobođenja, a ona se odnose na vozila Republike Hrvatske i jedinica lokalne i regionalne samouprave, vozila zdravstvenih ustanova i vatrogasnih jedinica, vozila kojima se obavlja registrirana djelatnost za prijevoz umrlih i taksi službe i ostala oslobođenja koja je propisala i može propisati županija. Također, porez na cestovna motorna vozila neće platiti osobe koje su u cijelosti bile oslobođene plaćanja carine i PDV-a prilikom nabave vozila.

POREZ NA PLOVILA

Porezna osnovica nije jednaka za sva plovila. Visina osnovice ovisi o dužini plovila koja se iskazuje u metrima, o tome ima li plovilo kabinu ili nema te o snazi motora iskazanoj u kW. Porezni obveznik je osoba koja je vlasnik plovila. „Stopa za plovila bez kabine je od 100,00kn do 600,00 kn. Plovila s kabinom na motorni pogon je od 200,00 kn do 5000,00 kn, a za plovila s kabinom i pogonom na jedra od 200,00 kn do 4000,00 kn. Plaćanja poreza na plovila oslobođeno je ono stanovništvo koje koristi plovila za obavljanje registrirane djelatnosti i stanovništvo na otocima kojima je plovilo nužno za svakodnevne potrebe.

POREZ NA AUTOMATE ZA ZABAVNE IGRE

Automatima se smatraju uređaji koji služe za igranje igara na računalima, simulatorima, video automatima, fliperima, pikadima, biljarima, stolnom nogometu i drugim sličnim automatima koji se pokreću s pomoću kovanica, žetona ili uz naplatu, pri čemu igrač ne ostvaruje dobitak u novcu, stvarima ili pravima. Porezni obveznik je pravna i fizička osoba koja automate stavlja u javne objekte ili prostore na raspolaganje korisnicima koji koriste zabavni sadržaj. Predmet oporezivanja su automati za zabavne igre. Stopa, tj. iznos poreza je 100,00 kn mjesečno po aparatu. Oslobođenje plaćanja ovoga poreza imaju automati Hrvatskog biljarskog saveza.

5.5. Gradski ili općinski porezi

Lokalni porezi pripadaju lokalnoj samoupravi i ona može većim djelom odlučivati o njihovoj visini, olakšicama i sl.

Lokalni porezi su:

- prirez porezu na dohodak,
- porez na potrošnju,
- porez na kuće za odmor,
- porez na korištenje javnih površina i
- porez na promet nekretnina.

PRIREZ POREZU NA DOHODAK

Porezni obveznik je obveznik poreza na dohodak koji ima prebivalište ili uobičajeno boravište na području općine ili grada koji su propisali obvezu plaćanja prireza. Porezna osnovica je iznos poreza na dohodak. Općina, odnosno grad mogu obveznicima poreza na dohodak sa svoga područja propisati plaćanje prireza porezu na dohodak. Općina po stopi do 10% , grad ispod 30.000 stanovnika po stopi do 12% , grad iznad 30.000 stanovnika po stopi do 15% i Grad Zagreb po stopi do 18%.

POREZ NA POTROŠNJU

Porezni obveznik je pravna i fizička osoba koja pruža ugostiteljske usluge. Porezna osnovica je prodajna cijena pića koja se proda u ugostiteljskim objektima. Porez za potrošnju plaća se na potrošnju alkoholnih pića (vinjak, rakiju i žestoka pića) prirodnih vina, 19 specijalnih vina, piva i bezalkoholnih pića u ugostiteljskim objektima, a u koju nije uključen porez na dodanu vrijednost. Porezna stopa iznosi 3%.

POREZ NA KUĆE ZA ODMOR

Kuća za odmor je zgrada ili stan koji se koristi povremeno ili sezonski, a ne u dužem razdoblju za stanovanje. Porezni obveznik je pravna ili fizička osoba koja posjeduje i vlasnik je kuće za odmor. Iznos poreza je od 5,00 do 15,00 kn po četvornom metru kuće za odmor.

Porez na kuće za odmor ne plaća se:

- na kuće za odmor koje se ne mogu koristiti zbog ratnih razaranja i prirodnih nepogoda (poplava, potres, požar) te starosti i trošnosti,
- na kuće za odmor za vrijeme dok su u njima smješteni prognanici i izbjeglice
- na odmarališta u vlasništvu jedinica lokalne i područne samouprave koja služe za smještaj djece do 15 godina starosti,
- odlukom općine i grada mogu se propisati i druga oslobođenja od plaćanja poreza na kuće za odmor iz gospodarstvenih i socijalnih razloga.

POREZ NA KORIŠTENJE JAVNIH POVRŠINA

Općina ili grad mogu propisati što se to smatra javnom površinom. Porezni obveznici su pravne i fizičke osobe koje koriste javne površine. Također, iznos poreza propisuje grad ili općina sukladno određenim uvjetima

POREZ NA PROMET NEKRETNINA

Porezni obveznik je vlasnik ili osoba koje je stekla vlasništvo nad nekretninom, a koja ne plaća porez na dodanu vrijednost (PDV). Porezna osnovica je tržišna vrijednost nekretnine u trenutku nastanka porezne obveze. Tržišna vrijednost nekretnine je cijena nekretnine koja se postiže ili se može postići na tržištu u trenutku nastanka porezne obveze. Predmet oporezivanja je promet nekretnina. Prometom nekretnina ne 20 smatra se stjecanje nekretnina, na koje se plaća porez na dodanu vrijednost. Porezna stopa iznosi 3%.³²

5.6. Zajednički porezi

Porez na dohodak je zajednički porez. Prihodi od poreza na dohodak se dijele između državne, regionalne i lokalne vlasti. Da bi se detaljnije objasnio porez na dohodak, treba razumjeti pojam dohotka. Dohodak je razlika između primitaka i izdataka za određeno obračunsko razdoblje. Porez na dohodak ima veliku financijsku izdašnost, skup je jer zahtjeva veliku administraciju, izravni je ili neposredni porez jer ga osoba plaća izravno iz svoje ekonomske snage. Prema članku 7. Zakona, porez na dohodak utvrđuje se za kalendarsku godinu (porezno razdoblje).

³²Zakon o lokalnim porezima (NN 115/16, 101/17 i 114/22)

Porezno razdoblje može biti i kraće i to ako je u tijeku kalendarske godine rezident promijenio status u ne rezidenta i obratno te ako je porezni obveznik tijekom godine rođen ili je preminuo.

Obveznici poreza na dohodak mogu biti:

Rezident – fizička osoba koja u Republici Hrvatskoj ima prebivalište ili uobičajeno boravište i fizička osoba koja u Republici Hrvatskoj nema prebivalište ni uobičajeno boravište, a zaposlena je u državnoj službi Republike Hrvatske i po toj osnovi prima plaću.

Nerezident – fizička osoba koja u Republici Hrvatskoj nema ni prebivalište ni uobičajeno boravište, a u Republici Hrvatskoj ostvaruje dohodak koji se oporezuje prema odredbama tuzemnog zakona.

Vrste dohodaka koji podliježu Zakonu o porezu na dohodak su:

- dohodak od nesamostalnog rada
- dohodak od samostalnog rada
- dohodak od imovine i imovinskih prava
- dohodak od kapitala
- i drugi dohodak.

Dohodak od nesamostalnog rada podrazumijeva:

-plaću,

-poduzetničku plaću,

-primici članova predstavničkih i izvršnih tijela državne vlasti i jedinica lokalne samouprave,

- mirovine i

-primitak po osnovi povoljnih kamata.

Dohodak od samostalne djelatnosti:

-dohodak od djelatnosti koja se obavlja na temelju obavljanja obrta, poljoprivrede,

-otuđenje ili prodaja više od 3 nekretnine u roku od 5 godina,

-djelatnost od samostalnih djelatnika kao što su: -zdravstveni djelatnici, veterinari, odvjetnici, javni bilježnici, revizori, inženjeri, arhitekti, porezni savjetnici, tumači, znanstvenici, književnici, izumitelji -predavačka djelatnost -samostalna djelatnost novinara, umjetnika i športša.

Dohodak od kapitala:

- primici po osnovi kamata na sve vrste štednje po stopi od 12%,
- primici od izuzimanja imovine i korištenja usluge na teret dobiti tekućeg razdoblja i
- primici od udjela u dobiti ostvareni dodjelom ili opsijskom kupnjom vlastitih dionica.³³

³³ Zakon o porezu na dohodak (NN 115/16, 106/18, 121/19, 32/20 i 138/20)

6. SUSTAV PRORAČUNA I PRORAČUNSKIH KORISNIKA

U ovom dijelu rada prezentiraju se teorijske i zakonske postavke sustava proračuna. Definiraju se funkcije proračuna te tri glavna cilja ekonomske politike: alokacija, preraspodjela bogatstva i stabilizacija. Navedena su proračunska načela, razine proračuna u Republici Hrvatskoj i osnovni elementi sustava proračuna

6.1. Pojam proračuna

Zakon o proračunu uređuje planiranje, izradu, donošenje i izvršavanje proračuna, upravljanje imovinom i javnim dugom, zaduživanje i jamstvo države te jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunske odnose u javnom sektoru, računovodstvo, proračunski nadzor te ostala pitanja u vezi upravljanja javnim financijama.³⁴

Odredbe Zakona odnose se na državni proračun i proračune jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te na proračunske korisnike državnog proračuna i proračunske korisnike jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koji su upisani u registar proračunskih i izvanproračunskih korisnika.³⁵

Zakon o proračunu definira državni proračun kao akt kojim se procjenjuju prihodi i primici kao i rashodi i izdaci države za jednu godinu, a u skladu sa zakonom, donosi ga Hrvatski sabor.

Definicija koja ga u potpunosti definira je da predstavlja plan prihoda i rashoda za točno određeno vremensko razdoblje.

Poznate su i sljedeće definicije:

- glavni instrument fiskalne politike središnjih i lokalnih jedinica čijim se prihodima osigurava financiranje planiranih rashoda u tijeku jedne ili više godina
- dokument u kojem su navedeni prihodi i rashodi te izvori financiranja manjkova ili način korištenja viškova
- instrument koji služi kao mjerilo veličine države u okviru javnih godišnjih

³⁴ ZAKON O PRORAČUNU (NN 144/21) na snazi od 01.01.2022.g., I.OPĆE ODREDBE, članak 1.

³⁵ Ibidem, članak 5.

izdataka kroz kupnju roba i usluga, transfere dohotka ljudima, poduzećima i drugim razinama vlasti, te plaćanje kamata

- postupak kojim se upravlja javnim službama te daje potpora ili usluga javnosti

U Republici Hrvatskoj postoje tri razine proračuna: državni proračun, proračun izvanproračunskih fondova te proračun jedinica lokalne samouprave i uprave. Sva tri proračuna čine jednu cjelinu – proračun opće države. U Hrvatskoj se pojam proračuna često poistovjećuje sa pojmom budžeta.

Razina prihoda koja se prikuplja tijekom godine, a koja se koristi za određene namjene, ključni je kriterij za određivanje veličine proračuna. Ukoliko su rashodi veći od prihoda, tada je potrebno zadužiti se ili smanjiti troškove. Proračun se sastoji se od općeg i posebnog dijela. Opći dio sadržava Račun prihoda i rashoda te Račun financiranja, dok se posebni dio sastoji od plana rashoda i izdataka proračunskih korisnika raspoređenih u tekuće i razvojne programe za tekuću proračunsku godinu.³⁶

Država proračunom planira:

1. prihode, odnosno koliko će novca i na koji način prikupiti u tekućoj godini, te
2. rashode, odnosno koliko će novca potrošiti u toj godini i za koje potrebe.

Država prikuplja i troši novac iz tri različita proračuna:

-državni proračun

-proračun lokalnih jedinica

(županije, općine i gradovi, Grad Zagreb)

-izvanproračunski fondovi

(Mirovinski i Zdravstveni fond, Zavod za zapošljavanje, Hrvatske ceste, Hrvatske autoceste, državna agencija za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka, Hrvatski fond za privatizaciju i Javno poduzeće Hrvatske vode).

³⁶ Vidović J.; Računovodstvo proračuna i proračunskih korisnika, Sveučilišni odjel za stručne studije, Split, 2015., str. 5 i str. 6

Poznato je da proračuni izvanproračunskih fondova i proračuni lokalnih jedinica jedan dio prihoda dobivaju iz državnog proračuna i to u obliku transfera. Sve tri vrste proračuna koriste više-manje jednake procedure pripreme, donošenja i izvršenja, te čine proračun jedne države.³⁷

Temeljna obilježja proračuna :

- proračun je javni akt države koji donosi najviše predstavničko tijelo.
- proračun je plan prihoda i rashoda države koji predstavlja okvir za financiranje javne potrošnje.
- proračun se odnosi na određeno proračunsko razdoblje (najčešće jedna godina).³⁸

6.2. Funkcije i ciljevi proračuna

Proračun predstavlja izvor sredstava za financiranje javnog sektora kojima se utvrđuju javne potrebe i rješenja za njihovo podmirenje. Njegova uloga se također očituje u postavljanju ciljeva države, utjecaju na gospodarstvo države, te provođenju kontrole samog prikupljanja i trošenja istih proračunskih sredstava. On je instrument ekonomske politike – utječe na ekonomski rast, raspodjelu dohotka, potrošnju, štednju i sl.

Tri su glavne funkcije proračuna :

1. sadrži glavne ciljeve države u fiskalnoj godini,
2. služi kao instrument kojim država utječe na ekonomsko stanje zemlje te
3. služi kao sustav kontrole prikupljanja i trošenja proračunskih sredstava. Ciljevi sustava proračuna proizlaze iz ciljeva alokacijske, dohodovne i stabilizacijske politike.

Ciljevi sustava proračuna proizlaze iz ciljeva alokacijske, dohodovne i stabilizacijske politike.

³⁷ Ott, K.: Proračunski vodič za građane, Institut za javne financije, 2000., Zagreb, str. 14

³⁸ Vašiček D., Vašiček V., Računovodstvo proračunskih i neprofitnih organizacija, Sveučilište u Rijeci, Rijeka, 2016., str 28

- alokacija ili dodjela javnih dobara građanima – određena javna dobra se ne mogu osigurati tržištem jer su nesavršena. Zato se određena količina novca iz privatnog sektora preusmjerava državi kako bi ona mogla proizvoditi javna dobra te izabrati poželjnu kombinaciju javnih dobara koju će pružati (tko će trošiti, na što i koliko).
- preraspodjela bogatstva (dohotka) – novac se usmjerava od bogatih stanovnika prema siromašnima (npr. putem programa socijalne pomoći), od mlađih generacija prema starijima (isplatom mirovina) i sl.
- stabilizacijski cilj – stalna briga države za osiguranjem poželjne razine zaposlenosti i niske stope inflacije.

Proračunom se osigurava kontrola prikupljanja i trošenja javnog novca i to tijekom fiskalne godine na način da kontrolu proračuna obavljaju uprave u sastavu Ministarstva financija, ali i svako ministarstvo treba obavljati unutarnji nadzor u sklopu samog ministarstva. Osim kontrole prikupljanja i trošenja javnog novca tijekom fiskalne godine, proračunom se osiguravana i naknadna kontrola koju nakon izvršenja proračuna obavlja Državni ured za reviziju. Uloga građana, odnosno poreznih obveznika, značajna je u kontroli proračunskog novca, a koja je razmjerna stupnju njihove informiranosti i mogućnosti da budu informirani o samom proračunu. Isto tako, svaki zakon o proračunu sadrži i kaznene odredbe, ukoliko dođe do nepridržavanja pravila trošenja i nenamjenskog korištenja proračunskog novca te može biti predmet određeni.³⁹

6.3. Proračunska načela

Proračun se donosi i izvršava u skladu s načelima:

- jedinstva i točnosti proračuna,
- jedne godine,
- uravnoteženosti,
- obračunske jedinice,
- univerzalnosti

³⁹Ott, K.: op.cit. str. 20

- specifikacije,
- dobrog financijskog upravljanja
- transparentnosti.⁴⁰

Proračun se donosi za *proračunsku godinu* i vrijedi za tu godinu. Proračunska godina predstavlja razdoblje od 12 mjeseci koje počinje 1. siječnja, a završava 31. prosinca kalendarske godine. Sam proračun donosi Sabor, odnosno predstavničko tijelo za proračunsku godinu koja odgovara kalendarskoj godini. Svi prihodi i primici uplaćeni u proračun do kraja tekuće godine, prihod su proračuna tekuće godine. Proračun mora biti *uravnotežen* – ukupni prihodi i primici pokrivaju ukupne rashode i izdatke. Ako se zbog izvanrednih nepredviđenih okolnosti, povećaju rashodi i izdaci, a samim time smanje prihodi i primici, proračun se mora uravnotežiti pronalaženjem novih prihoda i primitaka. Postupkom za donošenje proračuna donose se izmjene i dopune proračuna kojima se provodi uravnoteženje.

Načelo obračunske jedinice navodi kako se prihodi, primici, rashodi i izdaci iskazuju u kunama te se i financijski izvještaji sastavljaju u kunama. Prihodi i primici služe za podmirivanje svih rashoda, osim ako ovim Zakonom, nije drugačije propisano. Za financiranje određenih rashoda i izdataka koriste se namjenski prihodi što je definirano načelom *univerzalnosti*. Prihodi i primici proračuna moraju biti raspoređeni u proračun po ekonomskoj klasifikaciji i iskazani prema izvorima. Rashodi i izdaci moraju biti raspoređeni u proračunu prema proračunskim klasifikacijama te uravnoteženi s prihodima i primicima kako bi udovoljili karakteristikama *načela specifikacije*. Proračunska sredstva moraju se koristiti u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja, posebno u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti te djelotvornosti. Proračun se donosi i izvršava u skladu s *načelom transparentnosti*. Projekcija, izmjene i dopune kao i sam proračun, objavljuju se u Narodnim novinama. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunski i izvanproračunski korisnici objavljuju godišnje financijske izvještaje na svojim internetskim stranicama najkasnije u roku osam dana od dana njihove predaje.⁴¹

⁴⁰ Zakon o proračunu (NN 144/21) na snazi od 01.01.2022.g., Proračunska načela, članak 6.

⁴¹ Ibidem, članak 8. do 15.

6.4. Sadržaj proračuna

Proračun se sastoji od općeg i posebnog dijela, a na razini jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave sastoji se i od plana razvojnih programa).

- Opći dio sadržava Račun prihoda i rashoda i Račun financiranja

1. Račun prihoda i rashoda sastoji se od:

a) prihoda (prihodi od poreza, doprinosi za obvezna osiguranja, pomoći, prihodi od imovine, prihodi od pristojbi i naknada, ostali prihodi i prihodi od prodaje nefinancijske imovine).

b) rashoda (rashodi za zaposlene, materijalni rashodi, financijski rashodi, subvencije, pomoći, naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade, ostali rashodi i rashodi za nabavu nefinancijske imovine).

2. Račun financiranja sadrži primitke od financijske imovine i zaduživanje te izdatke za financijsku imovinu i za otplatu kredita i zajmova

- Posebnog dijela proračuna koji se sastoji od plana rashoda i izdataka proračunskih korisnika koji su iskazani prema vrstama, raspoređeni u programe koji se sastoje od projekata i aktivnosti.
- Plan razvojnih programa predstavlja dokument jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koji je sastavljen za trogodišnje razdoblje te sadrži ciljeve i prioritete razvoja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Prethodno navedeno potrebno je zbog povezivanja ciljeva i prioriteta razvoja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave s proračunskim sredstvima.

Pri izradi plana razvojnih programa jedinice područne i lokalne (regionalne) samouprave moraju uključiti proračunske i izvanproračunske korisnike iz svoje nadležnosti. U planu razvojnih programa iskazuju se planirani rashodi proračuna jedinice lokalne i područne samouprave vezani uz provođenje investicija, davanje kapitalnih pomoći i donacija u sljedeće tri godine.⁴²

⁴² Vidović J., op.cit. str. 28 i str.29

6.4.1. Opći dio proračuna

RAČUN PRIHODA I RASHODA proračuna sastoji se od prihoda i rashoda prema ekonomskoj klasifikaciji. Pregled je ukupnih prihoda i rashoda po prirodnim vrstama koji su u posebnom dijelu proračuna raspoređeni u programe korisnika. Ekonomska klasifikacija dio je računskog plana koji predstavlja širi okvir i podlogu za računovodstvene evidencije poslovnih događaja, ali i za potrebe planiranja.

RAČUN FINANCIRANJA u kojem se iskazuju primici od financijske imovine i zaduživanja, te izdaci za financijsku imovinu i za otplatu kredita i zajmova.

6.4.2. Posebni dio proračuna

Budući da se posebni dio proračuna sastoji od plana rashoda i izdataka proračunskih korisnika raspoređenih u programe, potrebno je prikupiti podatke o njihovoj potrošnji, stoga su oni u skladu s zakonskim propisima, obvezni izraditi financijske planove.

Sadržaj posebnog dijela proračuna ukazuje na programsku orijentaciju u izradi proračuna. Takav proračun izrađen po programima trebao bi široj javnosti, građanima, kao i predstavničkim i izvršnim tijelima, predočiti što se planira raditi i kako se koriste raspoloživa sredstva.

Planiranje proračuna po programima omogućuje da se sredstva planiraju i dodjeljuju programima, odnosno aktivnostima i projektima, a ne funkcijama ili kategorijama rashoda kako je to bilo u vrijeme planiranja proračuna po ekonomskoj klasifikaciji.

6.4.3. Plan razvojnih programa

Plan razvojnih programa je sastavni dio proračuna i predstavlja strateško-planski dokument jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave stvarajući dobru pretpostavku za povezivanje svih strateških dokumenata jedinice s proračunskim planiranjem. Već kod izrade proračuna za 2022.g. i projekcija za 2015.g. i za 2016.g., jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave su bile obvezne izraditi plan razvojnih programa prema novoj metodologiji. Plan razvojnih programa izmijenjen je tako da mora sadržavati ciljeve i prioritete razvoja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, koji su povezani s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna.

6.4.4. Financijski plan proračunskih i izvanproračunskih korisnika

S obzirom na to da se proračun, odnosno njegov posebni dio sastoji od plana rashoda i izdataka proračunskih korisnika raspoređenih u programe, koji se sastoje od aktivnosti i projekata, jasno je da je nužno prikupiti podatke o potrošnji korisnika proračuna na način da, u skladu sa zakonskim propisima, proračunski korisnici izrade i donesu svoje financijske planove koji su sastavni dio proračuna jedinice čiji su korisnici. Financijski plan proračunskih korisnika čine prihodi primici, te rashodi i izdaci raspoređeni u programe koji se sastoje od aktivnosti i projekata.

Izvanproračunski korisnici također izrađuju financijske planove, međutim njihovi planovi više su nalik proračunu u malom, jer se sastoje od općeg i posebnog dijela. Opći dio čine račun prihoda i rashoda i račun financiranja, a u posebnom dijelu su iskazani prihodi i primici, te rashodi i izdaci raspoređeni u programe, a sastoje se od aktivnosti i projekata.⁴³

6.5. Upravljanje proračunom jedinica lokalne samouprave

Svi proračuni lokalnih jedinica se vode na razini države kao jedinstveni proračun – proračun lokalnih jedinica. Zato nije potrebno analizirati proračun svake lokalne jedinice, već je važno naglasiti kako se u proračunu svake lokalne jedinice prikazuju prihodi i primici koji pripadaju

toj jedinici, izdaci potrebni za obavljanje poslova iz njezinoga djelokruga te primici i izdaci vezani s imovinom u vlasništvu lokalne jedinice.

Prihodi jedinica lokalne uprave su:

- općinski, gradski, odnosno županijski porezi i naknade, doprinosi i pristojbe,
- prihodi od stvari u njenom vlasništvu i imovinskih prava,
- prihodi od trgovačkih društava i drugih pravnih osoba u njenom vlasništvu,
- prihodi od naknada za koncesije,
- novčane kazne i oduzeta imovinska korist za prekršaje koje sama propiše u skladu sa zakonom,
- sredstva pomoći Republike Hrvatske predviđena u državnom proračunu i
- drugi prihodi određeni zakonom.

⁴³ Brkić N., Jusup, S., Karačić M., financiranje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, Novi informator, Zagreb, 2015., str.18., 19. i 20

Općina, grad i županija dužni su javno objaviti informacije o trošenju proračunskih sredstava na svojim mrežnim stranicama na način da te informacije budu lako dostupne i pretražive. Glavni financijski akt jedinice lokalne i područne samouprave je *proračun*. Općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan predlaže predstavničkom tijelu donošenje proračuna. Kao jedini ovlašteni predlagatelj, on ga može povući nakon glasovanja o amandmanima, ali isključivo prije glasovanja o proračunu u cjelini. Ukoliko ne predloži proračun ili povuče prijedlog prije glasovanja o proračunu u cjelini, Vlada RH će na prijedlog tijela državne uprave nadležnog za lokalnu i regionalnu samoupravu, razriješiti općinskog načelnika, gradonačelnika odnosno župana.

Novoizabrani općinski načelnik, gradonačelnik odnosno župan, dužan je predložiti predstavničkom tijelu proračun u roku od 45 dana od dana stupanja na dužnost.

Proračun jedinice lokalne samouprave i jedinice regionalne samouprave se dostavlja Ministarstvu financija. Ako se proračun ne može donijeti prije samog početka proračunske godine, provodi se tzv. privremeno financiranje. Privremeno financiranje se provodi za razdoblje ne dulje od tri mjeseca. Odluka o takvom financiranju dostavlja se Ministarstvu financija, a u slučaju da se prije početka naredne godine ne donese ni odluka o prijevremenom financiranju, tada se financiranje provodi izvršavanjem redovnih i nužnih izdataka u skladu s posebnim zakonom.⁴⁴

6.6. Izmjene i dopune financijskog plana proračunskih korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave

U uputama za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2018. - 2020. detaljno su obrazloženi postupci izmjene i dopune financijskog plana proračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Sve izmjene i dopune financijskog plana proračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave moguće izraditi na sljedeće načine:

- ✓ ako se radi o promjenama u financijskom planu proračunskih korisnika koje su vezane uz financiranje iz izvora općih prihoda i primitaka, odnosno iz nadležnog lokalnog proračuna, za iste izmjene i dopune potrebna je suglasnost jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno preraspodjela ili izmjena i dopuna

⁴⁴ Špoljarić, D., Javorović, I.,.: Normativna osnova financiranja lokalnih razinavlasti u Republici Hrvatskoj, Financije i prvo, Zagreb, 2000., str. 67. i str. 68

- ✓ izmjene i dopune financijskog plana proračunskog korisnika vezane uz vlastite i namjenske prihode i primitke, moguće je urediti na različite načine uz suglasnost jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Preporuka je da jedinice izvršavanju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave razrade postupak za donošenje izmjena i dopuna financijskih planova proračunskih korisnika iz svoje nadležnosti, a svi proračunski korisnici jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, dužni su uskladiti svoj financijski plan s izmijenjenim i dopunjenim nadležnim proračunom

Zakonom o proračunu i podzakonskim aktima kojima se regulira provedba navedenoga Zakona, ponajprije Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama i Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisana je metodologija za izradu

proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. U odnosu na prethodnu godinu, metodologija izrade proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave nije se mijenjala.

Uputama za izradu proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave Ministarstvo financija je za razdoblje 2020. - 2022. dalo upute i primjere:

1. uključivanja značajnog manjka kroz izmjene i dopune proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave,
2. uključivanja višegodišnjeg kapitalnog projekta koji se financira iz zaduživanja u izmjene i dopune proračuna,
3. planiranja višegodišnjeg EU projekta za koji treba osigurati pred financiranje iz općih ili namjenskih prihoda i primitaka ili vlastitih prihoda jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave
4. uključivanje svih prihoda i primitaka te rashoda i izdataka škola u proračun nadležne jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (pomoći iz državnog proračuna te plaće i drugi rashodi za zaposlene). Istih uputa potrebno je pridržavati se i kod izrade proračuna i prijedloga financijskog plana proračunskih i izvanproračunskih korisnika za

6.7. Izvori prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

Izvori sredstava i financiranje poslova iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, raspodjela prihoda od poreza na dohodak, fiskalno izravnanje jedinica lokalne i regionalne samouprave te financiranje decentraliziranih funkcija utvrđuju se Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Temeljem odredaba Zakona prihod od poreza na dohodak raspodjeljuje se na:

1. udio općine, odnosno grada 74%
2. udio županije 20%
3. udio za decentralizirane funkcije 6%

Sredstva fiskalnog izravnanja osiguravaju se u državnom proračunu, dok udio sredstava fiskalnog izravnanja u punom iznosu za pojedinu općinu, grad i županiju u ukupnim sredstvima fiskalnog izravnanja utvrđuje ministar financija odlukom za svaku proračunsku godinu. Postoje dva parametra vrlo važna za potrebe izračuna i raspodjele sredstava fiskalnog izravnanja: Kapacitet ostvarenih poreznih prihoda i Referentna vrijednost kapaciteta ostvarenih poreznih prihoda. Zakon posebno definira Kapacitet ostvarenih poreznih prihoda za općine i gradove, a posebno za županije. Zakonom su također posebno definirane Referentna vrijednost kapaciteta ostvarenih poreznih prihoda za općine, za gradove i za županije. Referentna vrijednost kapaciteta ostvarenih poreznih prihoda za općine, za gradove i za županije za 2023. godinu je

- općine 2.689,82 kuna
- gradovi 3.045,73 kune
- županije 406,08 kuna⁴⁶

⁴⁵ Republika Hrvatska, Ministarstvo financija, Državna riznica, Upute za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2021. – 2023., Zagreb, 2020., str. 5 i str 6.

⁴⁶ Republika Hrvatska, Ministarstvo financija, Fiskalno izravnanje, www.mfin.gov.hr (20.09.2022.g.)

Očekivani oporavak gospodarske aktivnosti vidljiv je kroz kretanje prihoda državnog proračuna u razdoblju 2021. – 2023., uzimajući u obzir i učinke najavljenih poreznih izmjena u okviru poreza na dobit, poreza na dodanu vrijednost i poreza na dohodak.

Od 1. siječnja 2021. stopa poreza na dobit za sve poduzetnike koji imaju promet do 7,5 milijuna kuna smanjuje se s 12% na 10% , a ukoliko su u poreznom razdoblju ostvareni prihodi jednaki ili veći od 7,5 milijuna kuna stopa iznosi 18%.

U sustavu poreza na dohodak snižavaju stope poreza na dohodak s 36% na 30% iznad 360.000,00 kn godišnje (za iznose iznad 30.000,00 kn mjesečno) te s 24% na 20% (za iznose do 360.000,00 kn godišnje, odnosno 30.000,00 kn mjesečno).

Kod poreza na dodanu vrijednost ukida se oslobođenje od plaćanja PDV-a pri uvozu dobara male vrijednosti. Značajan utjecaj na prihode proračuna imati će i povlačenje sredstava iz EU fondova. Također, predviđeno je gotovo 6 milijardi bespovratnih sredstava do kraja 2026. godine za jačanje gospodarstva kroz razvojne, strateške i reformske projekte te očuvanje radnih mjesta, a sve kroz korištenje sredstava iz novog instrumenta EU Nove generacije. Uzimajući u obzir prethodno navedeno, u 2021. godini ukupni prihodi državnog proračuna projicirani su u iznosu od 147,1 milijardu kuna. U 2022. ukupni prihodi državnog proračuna porast će za 4,9% te će iznositi 154,3 milijarde kuna, dok se za 2023. godinu ukupni prihodi predviđaju u iznosu od 156,7 milijardi kuna, odnosno uz međugodišnji rast od 1,5%.⁴⁷

Prihodi jedinica lokalne, područne (regionalne) samouprave su:

- općinski, gradski, odnosno županijski porezi, prirez, naknade, doprinosi i pristojbe,
- prihodi od stvari u njezinom vlasništvu i imovinskih prava,
- prihodi od trgovačkih društava i drugih pravnih osoba u njezinu vlasništvu, odnosno u kojima ima udio ili dionice,
- prihodi od naknada za koncesiju koje daje njezino predstavničko tijelo,

⁴⁷ Republika Hrvatska, Ministarstvo financija, Državni proračun za 2021. godinu i projekcije za 2022. i 2023. godinu, Vodič za građane, Zagreb, 2020., str.5

- novčane kazne i oduzeta imovinska korist za prekršaje koje sama propiše u skladu sa zakonom,
- udio u zajedničkim porezima s Republikom Hrvatskom,
- sredstva pomoći i donacija Republike Hrvatske predviđena u državnom proračunu, drugi prihodi uređeni zakonom.⁴⁸

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave financiraju se prihodima od poreza, od pomoći, te iz vlastitih prihoda, sukladno posebnim propisima.

Posebnim zakonima funkcije osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva prenesene su na jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Sredstva za decentraliziranu funkciju koju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, nisu preuzele, a za to imaju zakonsku mogućnost raspodjeljuju se u jednakim dijelovima na ostale preuzete decentralizirane funkcije na području jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. U slučajevima kada jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave nisu preuzele neku od decentraliziranih funkcija, a za to imaju zakonsku mogućnost udio namijenjen za tu decentraliziranu funkciju FINA će izravno rasporediti na ostale preuzete decentralizirane funkcije na području jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.⁴⁹

6.8. Rashodi jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

Proračunski rashodi su rashodi (troškovi, izdaci, potrošnja) koji se provode radi zadovoljenja javnih interesa, kako bi se što kvalitetnije zadovoljile javne potrebe. Proračunski rashodi odražavaju način upotrebe proračunskih prihoda radi realizacije javnih funkcija.

Proračunski rashodi mogu se klasificirati prema različitim kriterijima, ali se obično slijedi svrha i funkcija rashoda (funkcijska klasifikacija, programska klasifikacija) i ekonomska obilježja transakcija kojima je rashod učinjen (ekonomska klasifikacija). Prema Zakonu o proračunu, proračunski rashodi su sljedeći:

⁴⁸ Špoljarić, D., Javorović, I., op.cit., str.72

⁴⁹ Brkić, N.,: Novi sustav financiranja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u 2018.g. , Zagreb, Riznica 2018.g., str. 18

- materijalni rashodi - obuhvaćaju rashode poslovanja, a to su rashodi za robu i usluge tj. utrošeni materijal, energiju, tekuće održavanje, komunikacijske usluge, intelektualne usluge i sl.,
- rashodi za zaposlene – plaćanja za usluge zaposlenika (osnova plaća i sva primanja zaposlenih koja proizlaze iz radnog odnosa u bruto iznosu)
- financijski rashodi - u prvom redu misli se na rashode za kamate kao naknadu za korištenje tuđim novcem,
- subvencije, pomoći i u određenom obujmu, naknade građanima i kućanstvima - ovo su rashodi koji su u obliku transfera ili prijenosa novčanih sredstava iz proračuna u korist pojedinih ekonomskih i fizičkih subjekata
- pomoći iz proračuna - navedene pomoći se klasificiraju prema vrsti primatelja kojima su isplaćena:
 - ✓ tekuće i kapitalne pomoći županijama, općinama, gradovima,
 - ✓ pomoći međunarodnim organizacijama, pomoći inozemnim vladama,
 - ✓ kapitalne pomoći trgovačkim društvima u javnom i izvan javnog sektora te pomoći poljoprivrednicima i obrtnicima,
- naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade - mogu biti u novcu i u naravi, podrazumijevaju prijenos novaca, ali i pokriće troškova pruženih
- usluga građanima, a koje se temelji na obvezama iz osiguranja (mirovinsko osiguranje, zdravstveno osiguranje, osiguranje za slučaj nezaposlenosti),

ostali rashodi i rashodi za nabavu nefinancijske imovine-ova kategorija se promatra kao kapitalni rashod koji je nastao pri kupnji na tržištu ili proizvodnji unutar države dugotrajne proizvedene ili neproizvedene (kapitalne) imovine koja ima značajnu vrijednost.⁵⁰

⁵⁰ Vašiček D., Vašiček V., op.cit., str, 78

6.9. Smjernice i upute za izradu proračuna lokalnih jedinica

Planiranje proračuna lokalnih jedinica ovisi o mjerama fiskalne politike Vlade i o makroekonomskih pokazateljima gospodarskog razvitka. Počinje u svibnju tekuće godine izradom Vladinih smjernica ekonomske i fiskalne politike za trogodišnje razdoblje. Smjernice sadržavaju ciljeve ekonomske i fiskalne politike, makroekonomska kretanja i fiskalnu politiku u srednjoročnom razdoblju, te smjernice strategije upravljanja javnim dugom. Utvrđuju se prioritete za trogodišnje razdoblje. U mjesecu kolovozu izrađuju se upute za izradu državnog proračuna i proračuna lokalnih jedinica.

Upute Vlada dostavlja županijama, gradovima i općinama kako bi mogli izraditi svoje upute za izradbu proračuna. U uputi Vlade i Ministarstva financija sadržani su ekonomski pokazatelji iz smjernica Vlade za trogodišnje razdoblje, metodologija izrade proračuna lokalnih jedinica i metodologija izrade prijedloga financijskog plana korisnika proračuna, te formulari. Upute koje su dostavljene lokalnim jedinicama na temelju njih oni izrađuju upute za svoje proračunske korisnike.

Upute sadržavaju temeljna ekonomska ishodišta i uvjete za izradu prijedloga proračuna, opis planiranih politika lokalne jedinice, ocjenu računa prihoda i rashoda te računa financiranja proračuna, okvirni prijedlog opsega financijskog plana pojedinog korisnika i način pripreme, te vremenski plan za izradu proračuna i prijedloga financijskih planova korisnika.⁵¹

Izvanproračunski korisnici, također, izrađuju financijske planove, međutim njihovi planovi više su nalik na proračun u malom jer se sastoje od općeg i posebnog dijela.

Opći dio čine račun prihoda i rashoda i račun financiranja, a u posebnom dijelu su iskazani prihodi i primici, te rashodi i izdaci raspoređeni u programe, a sastoje se od aktivnosti i projekata.⁵²

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne su proračun za proračunsku godinu i projekcije za naredno dvogodišnje razdoblje, kao i izmjene i dopune proračuna te, u slučaju da nisu donijele proračun, odluku o privremenom financiranju objaviti u svom službenom glasilu.⁵³

⁵¹ Bajo, A., Alibegović Jurlina D.;op.cit., str, 44

⁵² Brkić N., Jusup, S.,Karačić M.op.cit., str. 20

⁵³ Brkić N., Jusup, S.,Karačić M.;op.cit., str.17

7. POSTUPAK DONOŠENJA PRORAČUNA JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE

Prva faza u postupku donošenja proračuna jedinica lokalne (regionalne) samouprave je predlaganje proračuna (za tekuću proračunsku godinu s projekcijama za naredne dvije). Druga faza je rasprava o predloženom proračunu, te rasprava o amandmanima na predloženi proračun (ukoliko ih ima). Treća faza u postupku donošenja proračuna jedinice je donošenje proračuna od strane predstavničkog tijela jedinice. Četvrta faza je dostavljanje proračuna i odluke o izvršavanju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave Ministarstvu financija.

7.1. Predlaganje proračuna

Upravno tijelo/odjel za financije jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao koordinator, razmatra prijedloge i usklađuje financijske planove svojih proračunskih korisnika s procijenjenim prihodima i primicima.

Na temelju prijedloga financijskih planova svojih proračunskih korisnika upravno tijelo odjel za financije izrađuje nacrt proračuna za proračunsku godinu i projekciju za slijedeće dvije godine, te ih dostavlja čelniku jedinice (načelniku, gradonačelniku, odnosno županu) do 15.listopada tekuće godine.

7.2. Rasprava o proračunu

U slučaju da tijekom rasprave o predloženom proračunu između pročelnika upravnih odjela za financije i proračunskog korisnika, odnosno pročelnika upravnih odjela odgovornih za pojedine proračunske korisnike dođe do neslaganja, pročelnik upravnog odjela za financije izrađuje izvještaj za čelnika jedinice, koji o tome donosi konačnu odluku. U tom slučaju čelnik jedinice utvrđuje prijedlog proračuna i projekcija, te ih podnosi predstavničkom tijelu na donošenje do 15.studenog tekuće godine.

Članak 38. Zakona o proračunu propisuje sve izmjene i dopune koje predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave prihvati putem amandmana na predloženi proračun i projekcije ne smiju prijeći utvrđenu svotu dopuštenog manjka proračuna i projekcije.

U tijeku rasprave o prijedlogu proračuna i projekcija podneseni se amandmani kojima se predlažu povećanje proračunskih rashoda i izdataka iznad iznosa utvrđenih prijedlogom državnog proračuna i projekcija mogu se prihvatiti pod uvjetom da se istodobno predloži smanjenje drugih rashoda i izdataka u posebnom dijelu proračuna.

Amandmani kojima se predlaže povećanje proračunskih rashoda i izdataka iznad iznosa utvrđenih prijedlogom državnog proračuna i projekcija ne mogu biti na teret proračunske zalihe, na teret dodatnog zaduživanja ili već ranije preuzetih obveza.

7.3. Donošenje proračuna i projekcija

Člankom 39. Zakona o proračunu propisano je, da predstavničko tijelo donosi proračun na razini podskupine ekonomske klasifikacije za iduću proračunsku godinu i projekcije za slijedeće dvije proračunske godine na razini skupine ekonomske klasifikacije. Predstavničko tijelo je dužno proračun donijeti do konca tekuće godine i to u roku koji omogućuje primjenu proračuna s 1.siječnjem godine za koju se donosi proračun. To znači da predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave donosi proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2021.g. na razini podskupine (treća razina Računskog plana) a projekcije za 2022.g. i 2023.g. na razini skupine (druga razina Računskog plana). Izmjene i dopune proračuna provode se po istom postupku kao i donošenje proračuna s projekcijama.

Usvajanje proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a time i financijskih planova njihovih korisnika, na višoj razini ekonomske klasifikacije znači kršenje odredaba Zakona o proračunu, a istodobno ne donosi pomake u transparentnosti proračuna. Donošenje proračuna na višoj razini ekonomske klasifikacije, proračunu i proračunskim korisnicima ne daje se potrebna fleksibilnost u izvršavanju proračuna i financijskog plana, a upravo su oni ti koji su odgovorni za kvalitetno provođenje svojih programa (aktivnosti i projekata), ali u skladu s usvojenim proračunom i financijskim planom.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihovi proračunski korisnici mogu za svoje potrebe izraditi proračun i financijske planove na detaljnijoj razini ekonomske klasifikacije, ali se predstavničkom tijelu na usvajanje podnosi isključivo proračun za proračunsku godinu na trećoj razini ekonomske klasifikacije s projekcijama za slijedeće dvije proračunske godine na drugoj razini ekonomske klasifikacije. Zbog toga jedinice u procesu izvršavanja proračuna ne smiju sprečavati svoje proračunske korisnike u probijanju stavki detaljnije razine (četvrte i pete), uključujući i one proračunske korisnike koji posluju preko

sustava riznice. Ograničenje koje moraju poštovati i jedinice i njihovi proračunski korisnici je treća razina ekonomske klasifikacije. Međutim, u polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna izvještava se na razini odjeljka (četvrtoj razini ekonomske klasifikacije) kako članovi predstavničkih tijela, kao i šira javnost ne bi bila uskraćena za potrebne informacije.

Člankom 39.a Zakona o proračunu, koji stupa na snagu 1.siječnja2021.g., manjak utvrđen proračunom za iduću proračunsku godinu ne smije biti veći od manjka utvrđenog projekcijom koju predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave donijelo prethodne godine za tu proračunsku godinu.

Iz navedenog proizlazi da je u plan proračuna jedinice potrebno uključiti i predviđeni manjak, odnosno višak prihoda, te da se i s navedenim bilančnim kategorijama postiže uravnoteženje proračuna.

7.4. Dostavljanje proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave Ministarstvu financija

Načelnik, gradonačelnik, odnosno župan dostavlja proračun za proračunsku godinu s projekcijama za slijedeće dvogodišnje razdoblje, odluku o izvršavanju proračuna, te izmjene i dopune proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave Ministarstvu financija, sukladno članku 40. Zakona o proračunu na način i u obliku utvrđenom Uputom Ministarstva financija za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u roku 15 dana od dana njihovog stupanja na snagu.

Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave je, na temelju članka 14.Zakona o proračunu, dužna uz proračun, donijeti odluku o izvršavanju proračuna kojom se određuje struktura prihoda i primitaka, te rashoda i izdataka proračuna i njegovo izvršavanje, opseg zaduživanja i jamstava jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, upravljanje javnim dugom, te financijskom i nefinancijskom imovinom, prava i obveze korisnika proračunskih struktura, kazne za neispunjenje obveza , te druga pitanja u izvršavanju proračuna.⁵⁴

⁵⁴ Brkić N., Jusup, S.,Karačić M.:op.cit., str.36-39

8. O PRORAČUNSKIM KLASIFIKACIJAMA I NJIHOVOJ ULOZI KOD IZRADE PRORAČINA I FINACIJSKOG PLANA

Proračuni i proračunski korisnici dužni su u procesu planiranja, izvršavanja, računovodstvenog evidentiranja i izvještavanja iskazivati prihode i primitke, te rashode i izdatke prema proračunskim klasifikacijama, a izvanproračunski korisnici su dužni samo u procesima planiranja i izvještava iskazivati prihode i primitke, te rashode i izdatke prema proračunskim klasifikacijama. Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama definirane su slijedeće proračunske klasifikacije:

→organizacijska

→programska

→funkcijska

→ekonomska lokacijska

→izvori financiranja

ORGANIZACIJSKA ► sadrži povezane i međusobno usklađene (hijerarhijski i s obzirom na odnose prava i odgovornosti) cjeline proračuna i proračunskih korisnika koje odgovarajućim materijalnim sredstvima ostvaruju postavljene ciljeve → prikaz prihoda/primitaka i rashoda/izdataka prema ustroju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Razdjel je organizacijska razina utvrđena za potrebe planiranja i izvršavanja proračuna, a sastoji se od jedne ili više glava. Status razdjela proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave može se dodijeliti izvršnom tijelu, predstavničkom tijelu i upravnim tijelima. Glava je organizacijska razina utvrđena za potrebe planiranja i izvršavanja proračuna, a sastoji se od jednog ili više proračunskih korisnika. Kod jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave čije glave nemaju proračunske korisnike, glava je istovjetna razdjelu, dok kod onih jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave čije glave imaju proračunske korisnike, jedna od glava može biti istovjetna razdjelu. Glava pripada samo jednom razdjelu. Status razdjela i glave dodjeljuje upravno tijelo za financije jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Proračunski korisnik pripada samo jednoj glavi razdjela.

PROGRAMSKA ► uspostavlja se definiranjem programa, aktivnosti i projekata jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Sadrži rashode i izdatke iskazane kroz aktivnosti i projekte, koji su povezani u programe na temelju zajedničkih ciljeva

FUNKCIJSKA ► sadrži rashode prema njihovoj namjeni

EKONOMSKA ► sadrži prihode i primitke po prirodnim vrstama, te rashode i izdatke prema njihovoj ekonomskoj namjeni

LOKACIJSKA ► sadrži rashode i izdatke razvrstane za Republiku Hrvatsku i za inozemstvo

IZVORI FINANCIRANJA ► sadrži prihode i primitke iz kojih se podmiruju rashodi i izdaci određene vrste i namjene.⁵⁵

⁵⁵Brkić, N., Jusup, S., Karačić, M., Financiranje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, Zagreb 2015., str.43

9. ANALIZA PRORAČUNA GRADA DUĞE RESE

Duga Resa je grad u Karlovačkoj županiji, desetak kilometara jugozapadno od Karlovca .Prvi puta se spominje kao maleno mjesto 1380.godine, iako ovaj kraj sadrži arheološke nalaze i dokaze neprestane naseljenosti još od prapovijesnog doba. Grad Duga Resa ima ukupno 12.114 stanovnika sukladno podacima Državnog zavoda za statistiku RH (podaci sukladni popisu od 22.09.2022.g.)

Upravni odjel za proračun, financije, javne prihode i gradsku riznicu izradio je Upute za izradu Proračuna Grada Duge Rese za razdoblje 2022.-2024. godine i dostavio ih proračunskim korisnicima u skladu s čime se pristupa izradi proračuna za 2022.g.

Proračun Grada Duge Rese za 2022. godinu planira se u veličini od 40.844.163 kn što je za 16,5% manje od prošlogodišnjeg plana. Visina proračuna dana u Uputama za izradu Proračuna Grada Duge Rese za razdoblje 2022. - 2024. godine (KLASA: 400-08/21-01/18, URBROJ: 2133/03-05/01-21-1) od 6. rujna 2021. godine koje su dostavljene političkim strankama, kao i svim proračunskim korisnicima i gradskim tvrtkama u vlasništvu grada, te nadležnim tijelima bila je 40.844.163,00 kn.

Budući da niti jedan gradski upravni odjel nije dostavio programe tražene Uputama, gradonačelniku je 15. listopada 2021. godine dostavljen Izvještaj - Nacrt proračuna Grada Duge Rese za 2022. godinu i projekcije za 2023. i 2024. godinu.

Izvještaj je sastavljen u okvirima danim u Uputama, pridržavajući se i Uputa Ministarstva financija za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

2022.-2024. godine i sagledavanjem usvojenih projekcija za 2022. i 2023. godinu, proračuna za 2021. godinu i dosadašnje realizacije istog, potpisanih ugovora o provedbi određenih programa i saznanja o stanju i realizaciji pojedinih projekata.

Istog dana gradonačelnik je donio Odluku o prihvaćanju Izvještaja UO za proračun, financije, javne prihode i gradsku riznicu.

Najznačajniji proračunski prihodi su i dalje prihodi od poreza i planirani su u iznosu od 23.160.000,00 kn što je 56,7% cijelog proračuna. Porez i prirez na dohodak (porez iz plaća, obrta, slobodnih zanimanja, drugog dohotka) planira se u iznosu od 22.010.000,00 kn prema

desetomjesečnom ostvarenju ove godine. Porezi na imovinu (porez na kuće za odmor, javne površine, porez na promet nekretnina) planiraju se u ukupnoj veličini od 1.000.000,00 kn, a porezi na robu i usluge (porez na potrošnju i porez na tvrtku) u iznosu od 150.000,00 kn.

Pomoći su predložene u iznosu od 5.722.753,00 kn. Kao i svake godine prema državnim i županijskim tijelima planiraju se uputiti zahtjevi za pomoć kao i kandidiranje na natječaje (od kojih su neki u tijeku) za financiranje kapitalnih objekata i tekućih izdataka kroz projekte kao što su:

- ✓ subvencije za poljoprivredne programe,
- ✓ nabavka knjižne i neknjižne građe za knjižnicu,
- ✓ dodatna ulaganja u Pučkom otvorenom učilištu,
- ✓ provođenje predškolskog programa vrtića,
- ✓ energetska obnova vrtića,
- ✓ sufinanciranje javnih radova,

Prihodi od imovine planirani su u iznosu od 510.000,00 kn, a čine ih zakup poslovnog prostora, iznajmljivanje gradskih površina, kamate, koncesije, spomeničke rente.

Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima (vlastiti prihodi proračunskih korisnika i biljezi, te komunalni doprinosi i naknade) planirani su u iznosu od 5.338.500,00 kn.

Prihodi od prodaje proizvoda i roba te pruženih usluga i prihodi od donacija planirani su u iznosu od 239.000,00 kn, od čega je prihod od obavljanja vlastite djelatnosti Pučkog otvorenog učilišta planiran u iznosu od 219.000,00 kn, a prihod od donacija 20.000,00 kn.

Ostali prihodi planirani su u iznosu od 15.000,00 kn, a odnose se na sufinanciranje troškova zajedničkog komunalnog redara od strane općine Ribnik po potpisanom sporazumu.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine planirani su u iznosu od 300.000,00 kn prema dinamici otplate i prodaje stanova.

Proračun sadrži i vlastite prihode proračunskih korisnika* Grada Duge Rese Dječjeg vrtića,

*Proračunski korisnici su ustanove, tijela, javne vlasti kojima je jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave osnivač ili suosnivač. Financiranje proračunskog korisnika je najvećim dijelom iz proračuna svog osnivača ili suosnivača. Proračunski korisnici mogu biti dječji vrtić, knjižnice, javne vatrogasne postrojbe, muzeji, kazališta, domovi za starije i nemoćne osobe

Pučkog otvorenog učilišta i Gradske knjižnice i čitaonice jer su dio gradske riznice.

Proračunski korisnici i dalje raspoložu svojim vlastitim prihodima, povezani su na proračun Grada i sva plaćanja vrše se sa jedinstvenog žiro računa Grada.

Za 2022. godinu njihovi prihodi planiraju se u iznosu od 2.484.730,00 kn (2.354.500,00 kn Dječji vrtić, 110.230,00 kn Pučko otvoreno učilište i 20.000,00 kn Gradska knjižnica i čitaonica).

Prema uputama Ministarstva financija i u ovoj godini mora se planirati višak, odnosno manjak prihoda za korištenje, odnosno pokriće u sljedećoj 2022. godini. Stoga je planiran višak iz 2021. godine u iznosu od 5.564.660,00 kn raspoređen za korištenje u sljedećoj godini za kapitalne projekte u programu građenja komunalne infrastrukture, odnosno pokriće manjka u Gradskoj knjižnici u iznosu od 5.750,00 kn.

Sveukupni prihodi od 40.844.163,00 kn raspoređeni su kroz šest razdjela i njima pripadajućih programa:

1. Predstavnička i izvršna tijela Grada	450.500,00 kn	1,10%
2. Gradska služba	4.842.400,00 kn	11,86%
3. Upravni odjel za gospodarstvo i društvene djelatnosti, stambene, pravne i opće poslove	16.424.407,00 kn	40,21%
4. Upravni odjel za prostorno planiranje, komunalno gospodarstvo, zaštitu okoliša imovinu grada	17.720.356,00 kn	43,38%
5. Upravni odjel za proračun, financije, javne prihode i gradsku riznicu	1.391.500,00 kn	3,41%
6. Služba za unutarnju reviziju proračunskih korisnika	15.000,00 kn	0,04%

Temeljem članka 45. i 164. Zakona o proračunu (NN broj 144/21) i članka 47. Statuta Grada Duge Rese (Službeni glasnik Grada Duge Rese broj 6/18, 2/20-pročišćeni tekst, 2/21) Gradsko vijeće Grada Duge Rese na 10. sjednici održanoj dana 8. srpnja 2022. godine donijelo je prvu izmjenu i dopunu Proračuna Grada Duge Rese koja glasi

OPĆI DIO

A. RAČUN PRIHODA I RASHODA	PLAN	REBALANS	NOVI PLAN
	2022.		2022.
1. PRIHODI POSLOVANJA (razred 6)	35.255.043,00	4.283.426,00	39.538.469,00
2. PRIHODI OD PRODAJE NEFINANCIJSKE IMOVINE (razred 7)	00.000,00	31.100,00	331.100,00
3. RASHODI POSLOVANJA (razred 3)	31.300.550,00	3.702.568,00	35.003.118,00
4. RASHODI ZA NABAVU NEFINANCIJSKE IMOV. (razred 4)	11.268.073,00	2.902.435,00	14.170.508,00
5. RAZLIKA (VIŠAK/MANJAK)	-7.013.580,00	-2.290.477,00	-9.304.057,00
B. RASPOLOŽIVA SREDSTVA IZ PRETHODNE GODINE			
6. PRENESENI VIŠAK IZ PRETHODNIH GODINA	7.513.580,00	885.914,00	8.399.494,00
C. RAČUN ZADUŽIVANJA/FINANCIRANJA			
7. PRIMICI OD FINANCIJSKE IMOVINE I ZADUŽIVANJA (razred 8)	0,00	1.154.563,00	1.154.563,00
8. IZDACI ZA FINAN. IMOV. I OTPLATE ZAJMOVA (razred 5)	500.000,00	-250.000,00	250.000,00
9. NETO ZADUŽIVANJE/FINANCIRANJE	-500.000,00	1.404.563,00	-904.563,00
10. VIŠAK/MANJAK+RASPOLOŽIVA SREDSTVA IZ PRETH.GODINA+			
NETO ZADUŽ./FINANC.	0,00	0,00	0,00 ⁵⁶

Prihodi i rashodi, te primici i izdaci po ekonomskoj klasifikaciji utvrđuju se u Računu prihoda i rashoda i Računu financiranja u prvim izmjenama i dopunama Proračunu Grada Duge Rese za 2022. godinu.

Rashodi i izdaci Proračuna raspoređuju se po razdjelima i glavama, programima i projektima, po nositeljima, korisnicima u posebnom dijelu prvih izmjena i dopuna Proračuna.

Ako se tijekom proračunske godine, zbog izvanrednih nepredviđenih okolnosti, povećaju rashodi i izdaci, odnosno umanje prihodi i primici, proračun se mora uravnotežiti pronalaženjem novih prihoda i primitaka, odnosno smanjenjem predviđenih rashoda i izdataka. Uravnoteženje proračuna provodi se tijekom proračunske godine izmjenama i dopunama proračuna prema istom postupku kao i za donošenje proračuna i projekcija za slijedeće dvije godine.

⁵⁶Proračun 2022-Grad Duga Resa, www.dugaresa.hr (20.09.2022.g.) Tablica 1.

PROJEKCIJA PLANA PRORAČUNA
POSEBNI DIO

BROJ KONTA	VRSTA PRIHODA / PRIMITAKA	PLAN	PROJEKCIJA	PROJEKCIJA	INDEKS	INDEKS	INDEKS
		1 2022	2 2023	3 2024	4 (23/22)	5 (24/23)	6 (24/22)
UKUPNO RASHODI / IZDACI		43.068.623,00	37.064.000,00	37.214.000,00	86,06	100,40	86,41
Izvor 1. Opći prihodi i primici		34.760.100,00	28.073.000,00	28.223.000,00	80,76	100,53	81,19
1.0. Opći prihodi i primici - Grad		28.904.030,00	22.964.700,00	23.138.450,00	79,45	100,76	80,05
1.0.0 Opći prihodi i primici - Grad		28.904.030,00	22.964.700,00	23.138.450,00	79,45	100,76	80,05
1.1. Opći prihodi i primici - Knjižnica		531.000,00	568.500,00	525.250,00	107,06	92,39	98,92
1.1.0 Opći prihodi i primici - Knjižnica		531.000,00	568.500,00	525.250,00	107,06	92,39	98,92
1.2. Opći prihodi i primici - Pučko		463.070,00	428.300,00	428.300,00	92,49	100,00	92,49
1.2.0 Opći prihodi i primici - Pučko		463.070,00	428.300,00	428.300,00	92,49	100,00	92,49
1.3. Opći prihodi i primici - Vrtić		4.862.000,00	4.111.500,00	4.131.000,00	84,56	100,47	84,97
1.3.0 Opći prihodi i primici - Vrtić		4.862.000,00	4.111.500,00	4.131.000,00	84,56	100,47	84,97
Izvor 3. Vlastiti prihodi		2.697.980,00	3.093.000,00	3.093.000,00	114,64	100,00	114,64
3.1. Vlastiti prihodi - Knjižnica		14.250,00	20.000,00	20.000,00	140,35	100,00	140,35
3.1.0 Vlastiti prihodi - Knjižnica		14.250,00	20.000,00	20.000,00	140,35	100,00	140,35
3.2. Vlastiti prihodi - Pučko		329.230,00	364.000,00	364.000,00	110,56	100,00	110,56
3.2.0 Vlastiti prihodi - Pučko		329.230,00	364.000,00	364.000,00	110,56	100,00	110,56
3.3. Vlastiti prihodi - Vrtić		2.354.500,00	2.709.000,00	2.709.000,00	115,06	100,00	115,06
3.3.0 Vlastiti prihodi - Vrtić		2.354.500,00	2.709.000,00	2.709.000,00	115,06	100,00	115,06
Izvor 4. Prihodi za posebne namjene		2.974.000,00	3.474.000,00	3.474.000,00	116,81	100,00	116,81
4.0. Koncesije, tur.prist., ostalo		47.000,00	67.000,00	67.000,00	142,55	100,00	142,55
4.0.0 Koncesije		12.000,00	12.000,00	12.000,00	100,00	100,00	100,00
4.0.1 Turistička pristojava		35.000,00	55.000,00	55.000,00	157,14	100,00	157,14
4.1. Najam stanova		40.000,00	40.000,00	40.000,00	100,00	100,00	100,00
4.1.0 Najam stanova		40.000,00	40.000,00	40.000,00	100,00	100,00	100,00
4.2. Eksploatacija mineralnih sirovina		55.000,00	55.000,00	55.000,00	100,00	100,00	100,00
4.2.0 Eksploatacija mineralnih sirovina		55.000,00	55.000,00	55.000,00	100,00	100,00	100,00
4.3. Naknada za korištenje prostora elektrana		40.000,00	40.000,00	40.000,00	100,00	100,00	100,00
4.3.0 Naknada za korištenje prostora elektrana		40.000,00	40.000,00	40.000,00	100,00	100,00	100,00
4.4. Spomenička renta		31.000,00	51.000,00	51.000,00	164,52	100,00	164,52
4.4.0 Spomenička renta		31.000,00	51.000,00	51.000,00	164,52	100,00	164,52
4.5. Legalizacija		30.000,00	60.000,00	60.000,00	200,00	100,00	200,00
4.5.0 Legalizacija		30.000,00	60.000,00	60.000,00	200,00	100,00	200,00
4.6. Vodni doprinos		30.000,00	30.000,00	30.000,00	100,00	100,00	100,00
4.6.0 Vodni doprinos		30.000,00	30.000,00	30.000,00	100,00	100,00	100,00
4.7. Šumski doprinos		1.000,00	1.000,00	1.000,00	100,00	100,00	100,00
4.7.0 Šumski doprinos		1.000,00	1.000,00	1.000,00	100,00	100,00	100,00
4.8. Komunalni doprinos		100.000,00	394.000,00	394.000,00	394,00	100,00	394,00
4.8.0 Komunalni doprinos		100.000,00	394.000,00	394.000,00	394,00	100,00	394,00
4.9. Komunalna naknada		2.600.000,00	2.736.000,00	2.736.000,00	105,23	100,00	105,23
4.9.0 Komunalna naknada		2.600.000,00	2.736.000,00	2.736.000,00	105,23	100,00	105,23
Izvor 5. Pomoći		2.316.543,00	2.104.000,00	2.104.000,00	90,82	100,00	90,82
5.0. Pomoći - Grad		746.543,00	534.000,00	534.000,00	71,53	100,00	71,53
5.0.0 Pomoći - Grad - Županija		14.000,00	14.000,00	14.000,00	100,00	100,00	100,00
5.0.1 Pomoći - Grad - Država		0,00	370.000,00	370.000,00	-	100,00	-
5.0.2 Pomoći - Grad - EU sredstva		51.983,00	0,00	0,00	0,00	-	0,00
5.0.3 Pomoći - Grad - Ostali		680.560,00	150.000,00	150.000,00	22,04	100,00	22,04
5.1. Pomoći - Knjižnica		40.000,00	40.000,00	40.000,00	100,00	100,00	100,00
5.1.0 Pomoći - Knjižnica - Županija		5.000,00	5.000,00	5.000,00	100,00	100,00	100,00

5.1.1 Pomoći - Knjižnica - Država	35.000,00	35.000,00	35.000,00	100,00	100,00	100,00
5.2. Pomoći - Pučko	330.000,00	330.000,00	330.000,00	100,00	100,00	100,00
5.2.0 Pomoći - Pučko - Županija	30.000,00	30.000,00	30.000,00	100,00	100,00	100,00
5.2.1 Pomoći - Pučko - Država	300.000,00	300.000,00	300.000,00	100,00	100,00	100,00
5.3. Pomoći - Vrtić	1.200.000,00	1.200.000,00	1.200.000,00	100,00	100,00	100,00
5.3.0 Pomoći - Vrtić - Općine	1.140.000,00	1.140.000,00	1.140.000,00	100,00	100,00	100,00
5.3.1 Pomoći - Vrtić - Država, Mala škola	40.000,00	40.000,00	40.000,00	100,00	100,00	100,00
5.3.2 Pomoći - Vrtić, Teškoće u razvoju	20.000,00	20.000,00	20.000,00	100,00	100,00	100,00
Izvor 6. Donacije	20.000,00	20.000,00	20.000,00	100,00	100,00	100,00
6.1. Donacije - Vrtić	10.000,00	10.000,00	10.000,00	100,00	100,00	100,00
6.1.0 Donacije - Vrtić	10.000,00	10.000,00	10.000,00	100,00	100,00	100,00
6.2. Donacije - Pučko	10.000,00	10.000,00	10.000,00	100,00	100,00	100,00
Izvor 7. Prih. od prodaje ili zamjene nefinanc.imov.i naknade štete	300.000,00	300.000,00	300.000,00	100,00	100,00	100,00
7.0. Prihodi od prodaje zemlje	100.000,00	100.000,00	100.000,00	100,00	100,00	100,00
7.0.0 Prihodi od prodaje zemlje	100.000,00	100.000,00	100.000,00	100,00	100,00	100,00
7.1. Prihodi od prodaje stanova	200.000,00	200.000,00	200.000,00	100,00	100,00	100,00
7.1.0 Prihodi od prodaje stanova	200.000,00	200.000,00	200.000,00	100,00	100,00	100,00

⁵⁷Proračun 2022-Grad Duga Resa, www.dugaresa.hr (20.09.2022.g.) Tablica 2.

Grad Duga Resa jedinica je lokalne samouprave čiji se proračun donosi za određenu proračunsku godinu, te se njime zadovoljavaju potrebe zajednice Grada. Procijenjeni godišnji prihodi i primitci, iskazani prema izvorima iz kojih potječu, te utvrđeni izdaci i druga plaćanja Grada Duge Rese iskazuju se u proračunu Grada Duge Rese. Proračun se temelji na Strategiji Grada, a koji predstavlja temelji okvir za financiranje svih razvojnih projekata.

Grad Duga Resa je u 2022. godinu ušla s proračunom u visini od 40.844.163 kn milijuna kuna što je za 16,5% manje u odnosu na prethodnu godinu.

Načelnik, gradonačelnik, odnosno župan dostavlja proračun za proračunsku godinu s projekcijama za slijedeće dvogodišnje razdoblje, odluku o izvršavanju proračuna, te izmjene i dopune proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave Ministarstvu financija, na način i u obliku utvrđenom Uputom Ministarstva financija za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, u roku 15 dana od dana njihova stupanja na snagu. Grad Duga Resa dužan je uz proračun, donijeti odluku o izvršavanju proračuna kojim se uređuje:

- ❖ struktura prihoda i primitaka, te rashoda i izdataka proračuna i njegovo izvršenje
- ❖ opseg zaduživanja i jamstva jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave
- ❖ upravljanje javnim dugom, te financijskom i nefinancijskom imovinom
- ❖ prava i obveze korisnika proračunskih sredstava

- ❖ pojedine ovlasti čelnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za pojedinu godinu

Prema riječima gradonačelnika Grada preraspodjela sredstava na proračunskim stavkama kod proračunskih korisnika ili između proračunskih korisnika može se izvršiti najviše do 5% rashoda i izdataka na proračunskoj stavci koja se umanjuje, ako se odobri na sjednici.

Ako se preraspodjelom osigurava povećanje sredstava koji su u proračunu planirani za financiranje projekta koji se sufinanciraju iz sredstava Europske unije, u tom slučaju preraspodjela sredstava može se izvršiti najviše do 15% stavke koja se umanjuje, ako se naravno, odobri.

HABOR podupire infrastrukturna i druga ulaganja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave povoljnim kreditnim uvjetima za financiranje projekata općina, gradova i županija kao i pravnih osoba u njihovim vlasništvu, a putem posebnog programa potiče korištenje dostupnih sredstava EU fondaova.

Uz zahtjev za preraspodjelom, proračunski korisnik jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužan je upravnom tijelu za financije dostaviti na uvid dokumentaciju iz koje su vidljivi razlozi za preraspodjelom sredstava. Proračunska sredstava se ne mogu preraspodijeliti između Računa prihoda i rashoda i Računa financiranja, a čelnik jedinice je dužan o preraspodijeli izvijestiti predstavničko tijelo u polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna.

Donesenim proračunom omogućena je daljnja provedba aglomeracije u odvodnji u centru grada, energetska obnova dječjeg vrtića, uređenje parkova, parkirnih mjesta i mjesnih odbora na području Grada, modernizacija cjelokupne javne rasvjete led rasvjetnim tijelima na području cijeloga Grada pa i u onim naseljima koja do sada nisu imala javnu rasvjetu.

S obzirom na izloženo može se zaključiti da prijedlog proračuna unatoč svim realnim postojećim i očekivanim financijskim poteškoćama, kao i izvjesnom skorom rebalansu istog, ipak, razvojan, socijalan i ekonomičan.

Analizom proračuna Grada Duge Rese saznali smo da jedinice lokalne samouprave imaju izuzetnu važnost za uvjete u kvalitetu života građana na svom području, jer se proračunskim sredstvima nastoji maksimalno poboljšati životni uvjeti. Zato se treba koncentrirati da se iskoristi što je više moguće sredstava iz trenutnog proračunskog razdoblja. Treba mudro, pravodobno i ispravno potrošiti što je više moguće sredstava na čitavom području jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Ona ima nekoliko važnih uloga kada je

riječ o provedbi politike društvenog i gospodarskog razvoja. Javlja se kao nositelj politike razvoja svoje sredine, kao partner središnjoj razini valsti i kao krajni korisnik sredstava dostupnih iz fondova EU.

Iz svega navedenog, vidljivo je da kako postojeći teritorijalni ustroj lokalne samouprave nije potrebno mijenjati već razvijati u smjeru povećanja ekonomske snage te osigurati sredstva za budući razvoj kvalitetnijeg života u Gradu Duga Resi s aspektom zadovoljenja potreba njegovog stanovništva i kreiranja zadovoljavajućih preduvjeta društvenog standarada.

10. ZAKLJUČAK

Svaki čovjek ima različite želje i potrebe za čije je ostvarenje potreban novac. Nerijetko za ostvarenje želja i potreba nedostaje novaca koji moramo usklađivati s financijskim mogućnostima.

Kako bi lakše ostvarili svoje želje i potrebe, potrebno je planirati rashode i prihode. Želimo li napraviti proračun za idući mjesec, moramo znati koliki će nam biti prihodi u tom mjesecu, te koje želje i potrebe imamo, odnosno kolike ćemo imati rashode.

Proračun Republike Hrvatske razvijao se tijekom cjelokupnog postojanja Republike Hrvatske po svim svojim načelima. Svako pojedino razdoblje donosilo je svoj pečat u njegovom usavršavanju i organiziranju. Propisani su zakoni, zakonski akti i podzakonski akti za svaki segment. Proračun države se može shvaćati i samim proučavanjem kućnog, obiteljskog organiziranja budžeta ili proračuna uzevši u obzir razliku u vrijednosti pojedinih stavki pa i cjelokupnog proračuna. Svaki proračun bio on državni ili proračun jedinica lokalne ili regionalne samouprave ima proračunske i izvanproračunske korisnike koji ovise o njemu. Iz proračuna svake jedinice moguće je odrediti ciljeve i proučiti postignuća svake od njih na kraju razdoblja. Proračun ne koristi samo proračunskim i izvanproračunskim korisnicima već i svakoj zainteresiranoj osobi.

U pogledu osiguranja financijskih sredstava, lokalna samouprava ima bolji uvid u potrebe stanovništva, stoga bi joj država trebala osigurati mogućnost prvostupanjskog odlučivanja o državnoj imovini na području pojedine županije, a samim time i veća financijska sredstva te veću ovlast. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ulažu u manje projekte poput izgradnje igrališta i obnove škola, ali i u velike infrastrukturne projekte poput izgradnje poduzetničkih inkubatora, izgradnje i obnove vodovoda, kanalizacije, prometne infrastrukture i prometnica. Ulaganja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u poslovnu i turističku infrastrukturu stvaraju preduvjete za kvalitetniji razvoj pojedinog područja i ulaganja privatnog sektora, te stvaranje novih radnih mjesta.

Kako bi postizale razvoj u svom prostoru poduzimajući pojedine mjere, jedinice lokalne samouprave moraju imati unaprijed definirane temeljne ciljeve. Postavljeni ciljevi odnose se na djelokrug obavljanja poslova vezanih za prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, zaštitu potrošača, zaštitu i unaprjeđenje prirodnog okoliša, te sve ostale poslove sukladno Zakonu o lokalnoj i

područnoj (regionalnoj) samoupravi. Definiranjem primitaka i izdataka ostvaruju se ciljevi i razvoj ekonomije pojedine jedinice lokalne i područne samouprave.

Proračunom lokalnih i regionalnih samouprava upravlja se i financiranjem državnog proračuna te se pridonosi razvoju cjelokupnog gospodarstva.

Većina danas dodatnih izvora financiranja u Republici Hrvatskoj, s istaknutim prednostima i nedostacima, mogućnostima realizacije, ali i eventualnim preprekama u njihovoj samoj realizaciji, može pomoći čelništvu lokalnih jedinica na području Republike Hrvatske, pri donošenju odluke o ulasku u moguću investiciju, odnosno odabir načina i izvora njenog financiranja.

Svakako da pri tome treba utvrditi kriterije selekcije i odabira prioriternih kapitalnih ulaganja gdje je svakako potrebno načine financiranja prilagoditi specifičnostima i potrebama pojedine lokalne i područne (regionalne) jedinice. Dobro rješenje u jednoj lokalnoj jedinici, ne mora biti najbolje rješenje za neku drugu lokalnu jedinicu.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave suočene su s pomanjkanjem sredstava za financiranje kapitalnih i infrastrukturnih projekata. Kako je većina sredstava fondova Europske unije bespovratna, otvara se mogućnost jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave da apliciraju za ta sredstva, te na taj način realiziraju veće kapitalne i infrastrukturne projekte.

Valja napomenuti kako sredstva Europske unije predstavljaju najznačajniji dodatni izvor financiranja razvoja lokalnih jedinica, koja svakako ukoliko su povučena iz EU fondova trebaju biti iskorištena. Područja ulaganja su prvenstveno klasični projekti na lokalnoj i regionalnoj razini, kao što su npr. vodovodi, sanacija odlagališta, ulaganja u poslovne zone, javni radovi i sl.

U proračunu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave unaprijed se planiraju sredstva iz EU i sredstva iz vlastitog sufinanciranja za projekte izričite namjene, koja pridonose kvaliteti života stanovništva i zajednice u cjelini. Trošenje dostupnih sredstava potrebno je mudro planirati tako da se ako je ikako moguće razvojnim projektima u najvećoj mogućoj mjeri otklone uzroci slabijeg stupnja razvoja nekih područja i da se dugoročno pokrene kotač razvoja područja slabije razvijenosti. Konkretno projekte i druge razvojne aktivnosti potrebno je na vrijeme pripremiti, ugovoriti i dostupna sredstva potrošiti. Samim time, pravovremenost postaje bitan indikator uspješnosti korištenja dostupnih sredstava namijenjenih

razvoju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Dostupna sredstva potrebno je tehnički ispravno trošiti kako se ne bi dogodile financijske i druge neregularnosti koje za posljedicu mogu imati suspenziju isplate sredstava, a u konačnici i povrat dijela tih sredstava u proračun EU.

LITERATURA:

Stručne knjige:

1. Bajo, A., Alibegović Jurlina D.,: „ Javne financije lokalnih jedinica vlasti“, Školska knjiga, Ekonomski institut za javne financije, Zagreb, 2008.g.
2. Brkić N., Jusup, S.,Karačić M., “Financiranje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave”, Novi informator, Zagreb, 2015.g.
3. Jurlina Alibegović D., financiranje lokalne samouprave, Ekonomski institut, Zagreb, 2018.g.
4. Marković B., Karačić D., Nastavni materijali iz kolegija Javne financije, Osijek, 2019.g.
5. Ott, K.,: “Proračunski vodič za građane”, Institut za javne financije, Zagreb, 2000.g.
6. Šimurina,N.,Šimović, H., Mihelja Žaja, M., Promorac, M. Javne financije u Hrvatskoj, Ekonomski fakultet Zagreb, 2012.g.
7. Špoljarić, D., Javorović, I.,: “Normativna osnova financiranja lokalnih razina vlasti u Republici Hrvatskoj”, Financije i pravo, Zagreb, 2000.g.
8. Vidović, J.,: “Računovodstvo proračuna i proračunskih korisnika”, Sveučilišni odjel za stručne studije, Split, 2015.g.
9. Vašiček, D.,Vašiček,V.,: “Računovodstvo proračunskih i neprofitnih organizacija”, Sveučilište u Rijeci, Rijeka, 2016.g.

Zakoni:

1. USTAV REPUBLIKE HRVATSKE,
(NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10 I 05/14)
2. ZAKON O FINANCIRANJU JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE, (NN 127/17 i 138/20)
3. ZAKON O GRADU ZAGREBU, (NN 62/01, 125/08, 36/09, 119/14, 98/19 i 144/20),
4. ZAKON O FINANCIRANJU JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE, (NN 127/17 i 138/20)
5. ZAKON O LOKALNIM IZBORIMA (NN 114/12, 121/16, 98/19, 42/20, 144/20 i 37/21),
6. ZAKON O LOKALNOJ I PODRUČNOJ (REGIONALNOJ) SAMOUPRAVI,
(NN 331/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19 i 44/20)
7. ZAKON O POTVRĐIVANJU EUROPSKE POVELJE U LOKALNOJ SAMOUPRAVI
(NN Međunarodni ugovori, br.14/97), Zakon o izmjeni i dopuni Zakona o potvrđivanju
Europske povelje o lokalnoj samoupravi (NN Međunarodni ugovori , br.4/08)
8. ZAKON O PRORAČUNU (NN 144/21)

Stručni časopisi:

Republika Hrvatska, Ministarstvo financija, Državna riznica, “Upute za izradu proračuna jedinica lokalne u područne (regionalne)samouprave za razdoblje 2021. – 2023., Zagreb, 2020.g.

Republika Hrvatska, Ministarstvo financija, “Državni proračun za 2021. godinu i projekcije za 2022. i 2023. Godinu”, Vodič za građane, Zagreb, 2020.,

Internetski izvori:

HRVATSKE OPĆINE I GRADOVI; www.wikipedia.hr (19.09.2022.g.)

HRVATSKE ŽUPANIJE; www.wikipedia.hr (19.09.2022.g.)

PRORAČUN 2022-Grad Duga Resa; www.dugaresa.hr (20.09.2022.g.)

FISKALNO IZRAVNANJE; www.mfin.gov.hr (20.09.2022.g.)

Popis tablica:

Tablica 1. Proračun 2022-Grad Duga Resa,

Tablica 2. Proračun 2022-Grad Duga Resa,
Projekcija plana proračuna (Posebni dio)