

# Proračun Brodsko-posavske županije

---

Orlović, Magdalena

Undergraduate thesis / Završni rad

2020

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Faculty of Economics in Osijek / Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Ekonomski fakultet u Osijeku**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:145:266331>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2024-07-13**



Repository / Repozitorij:

[EFOS REPOSITORY - Repository of the Faculty of Economics in Osijek](#)



Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku

Ekonomski fakultet u Osijeku

Preddiplomski studij *Financijski menadžment*

Magdalena Orlović

**PRORAČUN BRODSKO-POSAVSKE ŽUPANIJE**

Završni rad

Osijek, 2020

Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku

Ekonomski fakultet u Osijeku

Preddiplomski studij *Financijski menadžment*

Magdalena Orlović

## **PRORAČUN BRODSKO-POSAVSKE ŽUPANIJE**

Završni rad

Kolegij: Lokalne financije

JMBAG: 00102225080

e-mail: morlovic@efos.hr

Mentor: Izv.prof.dr.sc. Domagoj Karačić

Osijek, 2020

Josip Juraj Strossmayer University of Osijek  
Faculty of Economics in Osijek  
Undergraduate Study Financial management

Magdalena Orlović

**BUDGET OF THE BROD-POSAVINA COUNTY**

Final paper

Osijek, 2020

**IZJAVA**  
**O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI,**  
**PRAVU PRIJENOSA INTELEKTUALNOG VLASNIŠTVA,**  
**SUGLASNOSTI ZA OBJAVU U INSTITUCIJSKIM REPOZITORIJIMA**  
**I ISTOVJETNOSTI DIGITALNE I TISKANE VERZIJE RADA**

1. Kojom izjavljujem i svojim potpisom potvrđujem da je završni rad isključivo rezultat osobnoga rada koji se temelji na mojim istraživanjima i oslanja se na objavljenu literaturu. Potvrđujem poštivanje nepovredivosti autorstva te točno citiranje radova drugih autora i referiranje na njih.
2. Kojom izjavljujem da je Ekonomski fakultet u Osijeku, bez naknade u vremenski i teritorijalno neograničenom opsegu, nositelj svih prava intelektualnoga vlasništva u odnosu na navedeni rad pod licencom *Creative Commons Imenovanje – Nekomercijalno – Dijeli pod istim uvjetima 3.0 Hrvatska*.
3. Kojom izjavljujem da sam suglasan/suglasna da se trajno pohrani i objavi moj rad u institucijskom digitalnom repozitoriju Ekonomskoga fakulteta u Osijeku, repozitoriju Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku te javno dostupnom repozitoriju Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu (u skladu s odredbama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, NN br. 123/03, 198/03, 105/04, 174/04, 02/07, 46/07, 45/09, 63/11, 94/13, 139/13, 101/14, 60/15).
4. izjavljujem da sam autor/autorica predanog rada i da je sadržaj predane elektroničke datoteke u potpunosti istovjetan sa dovršenom tiskanom verzijom rada predanom u svrhu obrane istog.

**Ime i prezime studenta/studentice: Magdalena Orlović**

**JMBAG: 00102225080**

**OIB: 13772590997**

**e-mail za kontakt: morlovic99@gmail.com**

**Naziv studija: Preddiplomski sveučilišni studij, smjer Financijski menadžment**

**Naslov rada: Proračun Brodsko-posavske županije**

**Mentor/mentorica rada: Izv.prof.dr.sc. Domagoj Karačić**

U Osijeku, 9. rujan 2020. godine

Potpis 

## **Proračun Brodsko-posavske županije**

### **Sažetak**

Proračun je osnovni akt koji sadrži prihode i primitke te rashode i izdatke države za jedno fiskalno razdoblje. Financiranjem se prikupljaju sredstva koja se raspoređuju na određene izdatke u svrhu ostvarivanja unaprijed zadanih ciljeva. Proračun lokalnih i regionalnih jedinica temelji se na smjernicama Vlade i Ministarstva financija. U smjernicama Ministarstvo iznosi temeljne pokazatelje prema kojima županije izrađuju procjenu proračuna te daju upute lokalnim jedinicama. Planiranje proračuna regionalnih i lokalnih samouprava usko je vezano uz makroekonomske pokazatelje gospodarskog razdoblja od tri godine, mjere fiskalne politike Vlade te gospodarske pokazatelje samouprava. Prilikom planiranja proračuna lokalne jedinice analiziraju lokalne porezne i neporezne prihode koje same definiraju te prihode iz dijela sredstva iz zajedničkih poreznih prihoda (Zakon o proračunu, 2015). Visina proračuna određena je različitim faktorima: način naplate poreza, broj stanovnika, struktura gospodarstva lokalne zajednice te način upravljanja prikupljenim sredstvima. Na primjeru Brodsko-posavske županije napravljena je analiza prihoda i rashoda kroz razdoblje od pet godina.

**Ključne riječi:** proračun, prihodi i primici, rashodi i izdaci, porezi, lokalna i regionalna samouprava

## **Budget of the Brod-posavina county**

### **Summary**

The budget is an act that contains revenues, receipts, expenditures and expenses for one fiscal period. Funding implies the planned fundraising and their allocation to certain expenditures to achieve pre-set goals. The budget of local and regional units is based on the guidelines of the Government and the Ministry of Finance. In the guidelines, the Ministry sets the basic indicators according to which the counties will prepare a budget estimate and give instructions to local units. The budget planning of regional and local self-governments is closely related to macroeconomic indicators of the economic period of three years, fiscal policy measures of the Government and economic indicators of each county. When planning the budget, local units analyze local tax and non-tax revenues and joint tax revenues. The sum of the budget is determined by various factors such as: the structure of the local community economy, the number of inhabitants and method of tax collection. The example of Brod-Posavina county provides detailed insight into budget revenues and expenditures over the period of five years.

**Key words:** budget, revenues and receipts, expenditures and expenses, taxes, local and regional self-government

# SADRŽAJ

1. Uvod .....	1
2. Proračun .....	2
3. Klasifikacija proračuna .....	4
3.1. Planiranje proračuna.....	4
3.2. Struktura proračuna .....	5
3.3. Državna riznica .....	8
4. Analiza proračuna Brodsko-posavske županije od 2016.-2020. godine .....	9
4.1. Odrednice prihoda i rashoda proračuna jedinica lokalne i područne samouprave.....	9
4.2. Brodsko-posavska županija.....	10
4.3. Prihodi i primici Brodsko-posavske županije 2016.-2020. godine .....	11
4.4. Rashodi i izdaci Brodsko-posavske županije 2016.-2020. godine.....	14
5. Promjene proračunskih aktivnosti Županijskog proračuna .....	19
6. Zaključak.....	20
Literatura .....	21
Popis grafikona.....	23
Popis ilustracija .....	24



## 1. Uvod

U ovom radu analizira se proračun Brodsko-posavske županije. Građanima Republike Hrvatske zagaranirano je pravo na lokalnu samoupravu koja ima pravo na odlučivanje o lokalnim potrebama i interesima. Republika Hrvatska je time podijeljena na gradove i općine te županije, jedinice lokalne i regionalne samouprave (Ustav Republike Hrvatske).

Lokalne jedinice čine treću razinu proračuna s kojima država ostvaruje prihode te rashode pa iz tog razloga u radu će se objasniti struktura proračuna na državnoj razini te na razini lokalnih jedinica (Institut za javne financije, 2003). Glavna zadaća lokalnih jedinica je upravljanje javnim dobrima te gospodarski razvoj. Razvoj zajednice zahtjeva strateško ulaganje prikupljenih sredstava. Proračun je plan prihoda i primitaka te rashoda i izdataka.

Rad je podijeljen u 5 glavnih cjelina. Prve 3 tri donose teorijsku podlogu proračuna, a druge dvije analiziraju sastavnice proračuna Brodsko-posavske županije u razdoblju od pet godina.

Teorijski dio rada definira proračun kroz najvažnije ciljeve i funkcije proračuna. Naglašena je važnost Državne riznice kao posrednika između svih prihoda i rashoda u državi te temelji planiranja proračuna lokalnih i regionalnih jedinica.

Analiza proračuna Brodsko-posavske županije podijeljena je na prihode i primitke te rashode i izdatke. Prihodi mogu biti: prihodi od poslovanja, prihodi od financijske imovine i zaduživanja i prihodi od nefinancijske imovine. U ovom radu međusobno su uspoređene visine prihoda, a budući da prihodi poslovanja čine najveći dio proračuna analizirana je struktura istog. Rashodi i izdaci sastoje se od izdataka za financijsku imovinu i otplate zajmova, rashoda za nabavu nefinancijske imovine te rashoda poslovanja (Zakon o proračunu, 2015.) Rashodi poslovanja čine daleko najveći udio u ukupnim rashodima i izdacima Brodsko-posavske županije pa se prikazuje njihova struktura.

## 2. Proračun

„Proračun je akt kojim se procjenjuju prihodi i primici te utvrđuju rashodi i izdaci JLS za proračunsku godinu, a sadrži i projekciju prihoda i primitaka te rashoda i izdataka za sljedeće dvije godine. Proračun se odnosi na fiskalnu godinu koja predstavlja razdoblje od 12 mjeseci od početka pa do kraja godine. Zakonodavni akt kojim su regulirana sva pitanja vezana uz proračun je Zakon o proračunu“ (Narodne novine, broj 87/08, 136/12, 15/15).

U Republici Hrvatskoj proračun opće države čine: državni proračun, proračun izvanproračunskih fondova te proračuni lokalnih jedinica (Zakon o proračunu, 2015).

Proračun se donosi za jednu fiskalnu godinu. Uz proračun se donosi i odluka o izvršenju proračuna te projekcije proračunske potrošnje za iduće dvije godine. Iz proračuna se mora vidjeti ne samo visina proračunskih sredstava već i njihova namjena. Lokalne jedinice pri izradi proračuna vode brigu o sadržaju i načinu iskazivanja planiranih prihoda i primitaka te rashoda i izdataka, financiranju tekućih izdataka iz tekućih prihoda, kapitalnih izdataka iz kapitalnih prihoda, namjenskom korištenju pojedinih prihoda za određene izdatke, zaduživanju i davanju jamstva, ciljevima makroekonomske i fiskalne politike Vlade u idućem trogodišnjem razdoblju (Ott i suradnici, 2009).

Najvažnije funkcije proračuna su (Ott i suradnici, 2009):

1. prikazuje najvažnije ciljeve lokalnih jedinica vlasti u jednoj fiskalnoj godini
2. služi kao instrument kojim ista utječe na ekonomsko stanje lokalnog okruženja
3. služi kao sustav kontrole prikupljanja i trošenja proračunskih sredstava.

Proračun uz to što daje prikaz prihoda i rashoda pokazuje i koji su ciljevi Vlade i Ministarstva financija za proračunsko razdoblje, a oni su sljedeći (Keser i suradnici, 2020):

„- putem proračunskog instrumentarija osigurati provedbu makroekonomske politike i postići željenu razinu i dinamiku gospodarske aktivnosti;“

„- održati gospodarsku stabilnost, postići punu zaposlenost te kontrolu inflacije;“

„- osigurati predviđenu razinu zadovoljenja javnih potreba;“

„- postići očekivanu razinu raspoloživih prihoda;“

„- osigurati kontrolu trošenja javnog (državnog) novca;“

„- organizirati računovodstvenu evidenciju koja će osigurati točne i ažurne podatke o iznosima primitaka i izdataka odnosno osigurati nadzor nad izvršenjem proračuna;“

„- implementirati sustav proračuna koji će biti primjeren političkoj, ekonomskoj, socijalnoj slici države i komparativan u odnosu na druge zemlje.“

Prilikom izrade proračuna svi prihodi i primici unaprijed se raspoređuju za rashode i izdatke koji su financirani iz proračuna županije, grada i općine. Procjena prihoda i rashoda lokalnih proračuna zasniva se na makroekonomskim pokazateljima, smjernicama plana i pripremi državnog proračuna, funkcijama i zadacima lokalnih vlasti te na procjeni kretanja gospodarskih aktivnosti lokalnih jedinica (Ott i Bajo, 2001).

### **3. Klasifikacija proračuna**

Prihodi i rashodi proračuna i financijskog plana iskazuju se prema proračunskim klasifikacijama. Proračunske klasifikacije su: organizacijska, programska, funkcijska, ekonomska i lokacijska klasifikacija te izvori financiranja (Pravilnik o proračunskim klasifikacijama, 2010).

„Proračunski rashodi mogu biti klasificirani organizacijski, funkcijski, ekonomski, lokacijski i programski. Organizacijska klasifikacija prikaz je rashoda i izdataka prema strukturi ustroja države, razrađena na razdjelo i glave. Ekonomska klasifikacija sadrži prihodi i primitke po prirodnim vrstama te rashode i izdatke prema ekonomskoj namjeni za koju služe. Funkcijska klasifikacija skup je poslova, funkcija i programa države organiziranih prema namjeni za koju služe. Lokacijska je klasifikacija prikaz rashoda i izdataka prema teritorijalnom ustroju Republike Hrvatske te programska klasifikacija koja je prikaz programa i njihovih sastavnih dijelova“ (Institut za Javne financije, 2003).

Prema organizacijskoj klasifikaciji rashodi se prikazuju prema administrativnim jedinicama koje koriste sredstva proračuna, a neka od njih su: Ministarstvo rada i socijalne skrbi te Ministarstvo obrane (Institut za Javne financije, 2003).

Funkcijska klasifikacija prikazuje na što se novac troši, neke od namjena su: zdravstvo, javni red i sigurnost, obrana, obrazovanje.

Promatranje proračuna samo sa strane jedne vrste klasifikacije može dovesti do krivih procjena. Dodjeljivanje određenog iznosa ministarstvu ne garantira da se taj novac troši u toj instituciji za tu namjenu.

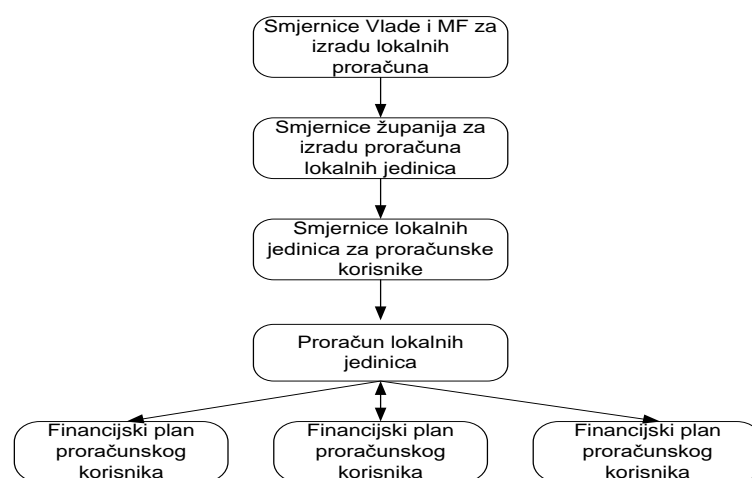
#### **3.1. Planiranje proračuna**

Osnovne faze proračunskog procesa su: „priprema/planiranje, odobrenje, prilagodba i provedba proračuna te izvješćivanje o izvršenju proračuna“ (Ott i Bajo, 2001).

Planiranje proračuna regionalnih i lokalnih samouprava usko je vezano za makroekonomske pokazatelje gospodarskog razdoblja od tri godine, mjere fiskalne politike Vlade te gospodarske pokazatelje samouprava. Prilikom planiranja proračuna lokalne jedinice analiziraju lokalne

porezne i neporezne prihode koje same definiraju te prihode iz dijela sredstva iz zajedničkih poreznih prihoda (Ott i Bajo, 2001).

Na temelju smjernica Vlade i Ministarstva financija lokalne jedinice kreću s planiranjem proračuna. U smjernicama ministarstvo iznosi temeljne pokazatelje prema kojima će županije izraditi procjenu proračun te dati upute lokalnim jedinicama. U pravilu planiranje proračuna donosi se u sklopu trogodišnjeg razdoblja, no praksa županija, gradova i općina je izrada plana proračuna za jednu godinu, a tek okvirni plan za druge dvije godine. (Slika 1.)

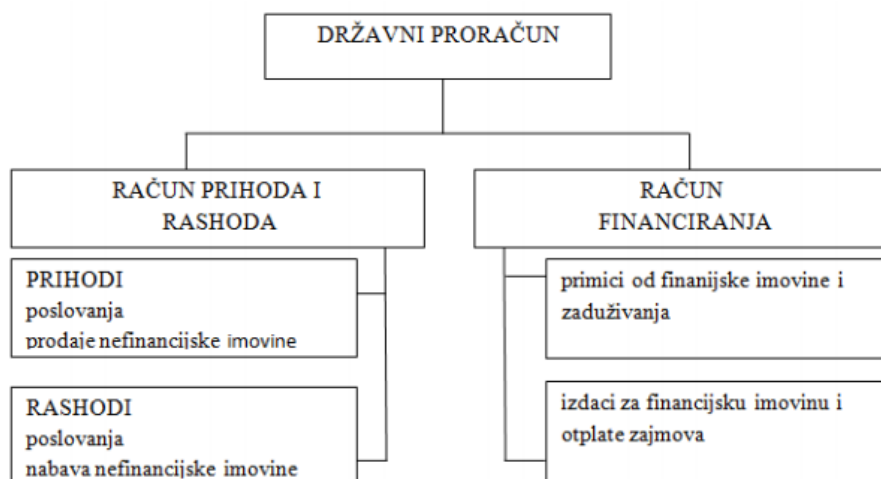


Slika 1. Strateško planiranje proračuna lokalnih jedinica

Izvor: Materijali za nastavu, Proračun, Karačić, D., 2018.

### 3.2. Struktura proračuna

Državni proračun čini opći i posebni dio. „U općem dijelu proračuna nalaze se račun prihoda i rashoda te račun financiranja dok se u posebnom djelu nalazi plan rashoda proračunskih korisnika raspoređenih po organizacijskoj i ekonomskoj klasifikaciji te po tekućim i razvojnim programima“ (Zakon o proračunu, 2015). (Slika 2.)



*Slika 2: Struktura državnog proračuna Republike Hrvatske*

Izvor: institut za javne financije - Proračunski vodič za građane, obrada autora

## **Račun prihoda i rashoda**

Zbog srži ovog rada detaljnije će se analizirati račun prihoda i rashoda.

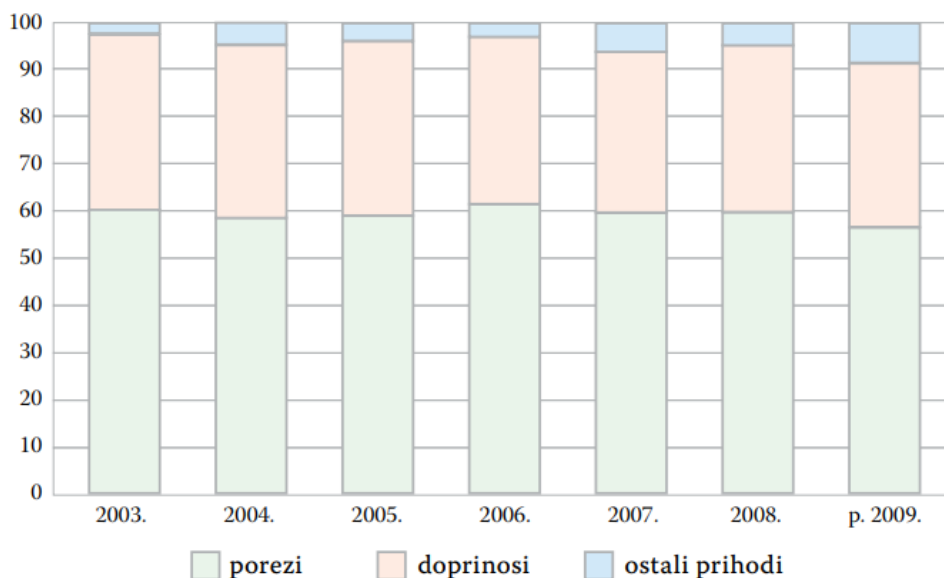
Račun prihoda i rashoda prikazuje sve prihode i rashode države u jednom proračunskom razdoblju. Prihodi se sastoje od prihoda od poslovanja i prihoda od prodaje nefinancijske imovine, a rashodi se sastoje od rashoda poslovanja te nabave nefinancijske imovine (Ott i suradnici, 2009)..

Prihodi državnog proračuna su sredstva koja se prikupljaju kako bi se pokrili rashodi države. Državni proračun sastoji se 99% od prihoda poslovanja (Ott i suradnici, 2009).

Prihode poslovanja čine (Ott i suradnici, 2009):

- prihodi od poreza (dohodak, dobit, PDV,...),
- prihodi od doprinosa (mirovinsko, zdravstveno, zapošljavanje) i
- ostali prihodi (od imovine, upravnih pristojbi, kazni,...)

Iz *Slike 3.* vidljivo je da je najznačajnija aktivnost države oporezivanje koje kroz porezne prihode čine oko 60% ukupnih prihoda poslovanja, zatim ih slijede doprinosi za obvezna osiguranja, kojima se ostvaruje oko 35% ukupnih prihoda poslovanja, te oko 5% ostalih prihoda (Ott i suradnici, 2009).



*Slika 3.: Struktura proračunskih prihoda poslovanja, 2003-09, u %*

Izvor: Proračunski vodič za građane, Ott i suradnici., 2009., obrada autor

Rashodi daju uvid na što, tko i gdje se troši novac, a usko su vezani uz prihode zbog činjenice da proračunski prihodi i rashodi moraju biti isti. Prilikom promatranja državnih rashoda uzimaju se u obzir različiti načini klasifikacije proračuna.

Rashodi su izdaci pomoću kojih država zadovoljava javne potrebe društva, a prikazuju ekonomski, društveni i politički razvoj zemlje. Proračunski državni rashodi podijeljeni su na tekuće, kapitalne i „posudbe umanjene za otplate“. Posudbe umanjene za otplate podrazumijevaju dane državne zajmove i udio u glavnici te povrat zajmova državi (Ott i suradnici, 2003).

Račun rashoda sastoji se od: „rashoda za zaposlene, materijalnih i financijskih rashoda, rashoda za subvencije, pomoći, državne potpore i naknade, donacije i ostale rashode te za nabavu nefinancijske imovine“ (Ott i suradnici, 2003).

Najveći dio rashoda odlazi na naknade za nezaposlene te na isplate mirovina. Unazad dvije godine, smanjeni su izdaci za dječje doplatke. S druge strane, najmanji dio javnih rashoda odlazi na izdvajanje novčanih sredstava za subvencije u poljoprivredi.

### 3.3. Državna riznica

Državna riznica je: „složeni sustav proračunskoga i financijskog upravljanja javnim novcem čija je svrha racionalnije trošenje javnog novca, smanjivanje potrebe zaduživanja države te povećavanje likvidnosti gospodarstva” (Ott i suradnici, 2009). U Republici Hrvatskoj važan je element proračuna zbog toga što: „organizacijski i informacijski objedinjuje temeljne procese i funkcionalnosti proračunskog sustava: pripremu i izradu državnog proračuna, izvršavanje državnog proračuna, upravljanje novčanim sredstvima i likvidnošću te računovodstvo i izvještavanje” (Ministarstvo financija, 2020). Iz nabrojanih funkcija jasno je vidljiva njena uloga i važnost u provedbi zadataka i operativnoj provedbi aktivnosti cijelog proračunskog procesa.

O radu rizici govore i sljedeći učinci (Ministarstvo financija, 2020):

- racionalnija potrošnja javnog novca
- smanjenje potrebe za zaduživanjem države
- poboljšana likvidnost poduzetničkog sektora

Od 2007. godine je uspostavljen novi model upravljanja javnim izdacima. Putem jedinstvenog računa riznice vrše se sve financijske transakcije svih proračunskih korisnika.

Riznica se sastoji od organizacijskih jedinica koje uz izgrađen državni financijski informacijski sustav osiguravaju potpunu kontrolu korištenja sredstava proračuna. Postoje organizacijske jedinice specijalizirane za pripremu proračuna i financiranje lokalnih jedinica, izvršavanje državnog proračuna te upravljanje javnim dugom (Ott i suradnici, 2009).

Proračunski prihodi i rashodi različite su kategorije o kojima odlučuju različita tijela. Nastanak i ostvarivanje nisu ujednačeni pa je riznica ključan element sustava. S jedne strane fiskalna i opća politika utvrđuje dinamiku i način ubiranja prihoda, a s druge usvojeni proračun određuje dinamiku, iznos i struktura rashoda. Iz tog razloga za funkcioniranje sustava u cjelini nužno je postojanje sustava riznice kao „mosta“ između proračunskih prihoda i rashoda.



#### **4. Analiza proračuna Brodsko-posavske županije od 2016.-2020. godine**

Prilikom analize proračuna nužno je uzeti u obzir temeljne odrednice područja i promatranog vremenskog razdoblja koje se analizira.

##### **4.1. Odrednice prihoda i rashoda proračuna jedinica lokalne i područne samouprave**

Planiranje, priprema te izrada proračuna lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje od 2018.-2020. potrebno je posebno proučiti sa aspekta porezne reforme koja je stupila na snagu 1. siječnja 2017. godine.

Prema prijedlogu proračuna Brodsko-posavske županije neke od reformi su: smanjena opća porezna stopa s 20% na 18% za obrtnike, male poduzetnike i poljoprivrednike. Povećanje raspoloživog dohotka građana i snižavanje troškova gospodarstvu i kućanstvima, proširenje poreznih razreda, rasterećenje plaća i povećanje neoporezivog dijela dohotka s 2.600 na 3.800 kuna. Također jedna od izmjena je i snižavanje najviše stope poreza na dohodak s 40% na 36%, a koje se primjenjuje na dohotke iznad 20 tisuća kuna. Ovom mjerom željelo se dijelom zaustaviti „odljev mozгова“ povećanjem dohotka visokoobrazovanih ljudi deficitarnih struka kao što su IT stručnjaci, liječnici te inženjeri.

Najveće posljedice na prihode lokalnih jedinica imalo je upravo povećanje neoporezive osnovice s 2.600 na 3.800 kuna. Ova promjena pogodila je najviše najsiromašnije lokalne i područne jedinice, a posebno se odrazila na slavonske županije. Najveći izvor financiranja lokalnih jedinica je upravo porez na dohodak. Povećanje neoporezive osnovice dovelo je do 500.000 oslobođenih poreznih obveznika u Republici Hrvatskoj pa samim tim, smanjio se prihod lokalnih jedinica. Kako bi se nadoknadili gubici lokalnih jedinica mjerama porezne reforme, Ministarstvo financija donijelo je 2017. novi model financiranja JLP(R)s-a gdje poistovjećuje politiku regionalnog razvoja s politikom fiskalnog izravnjanja (Brodsko-posavska županija, 2017).

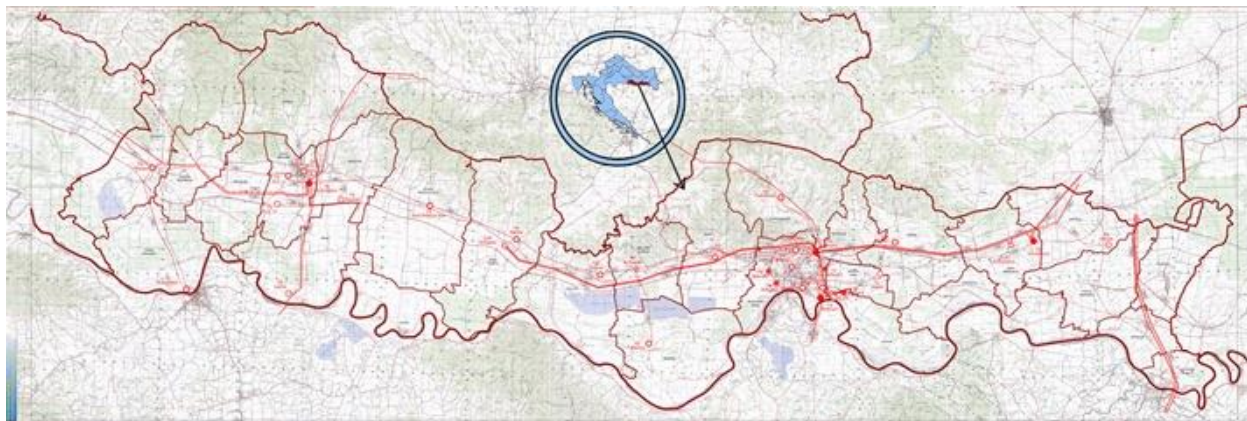
„Fiskalno izravnjanje je pojam koji označava mehanizam kojim središnja država ublažava nejednakosti proizišle zbog nejednakog rasporeda prihoda na nižim razinama vlasti (NRV). Smanjujući razlike u prihodima na NRV središnja država nastoji smanjiti i razlike u potrošnji. Postoje dvije vrste fiskalnog izravnjanja: okomito i vodoravno. Glavni instrument okomitog fiskalnog izravnjanja su transferi u obliku dijeljenja prihoda, a vodoravnog fiskalnog izravnjanja dotacije“ (Bajo, 1998).

„Cilj fiskalnog izravnjanja nije usmjeravanje kapitalnih ulaganja i poticanje regionalnih razvoja, već ujednačavanje fiskalnih kapaciteta lokalnih jedinica radi omogućavanja pružanja usporedive razine javnih usluga uz podjednako porezno opterećenje“ (Brodsko-posavska županija, 2017).

## 4.2. Brodsko-posavska županija

Brodsko-posavska županija nalazi se u južnom dijelu slavonske nizine, a rasprostire se na 2034 km<sup>2</sup>. Okružena je planinom Psunj, Požeškim i Diljskim gorjem te rijekom Savom pa se može podijeliti u 3 reljefne cjeline: nizinsku, brdsku i ravničarsku. Prema popisu stanovnika iz 2011. godine Brodsko-posavska županija ima 158.575 stanovnika. Županija je podijeljena na 2 grada i 26 općine, a sjedište županije i administrativni centar je Slavonski Brod dok je Nova Gradiška centar zapadnog dijela županije. Veliki dio stanovništva bavi se poljoprivredom, a sama županija ima bogatu povijest i kulturno stvaralaštvo. Mnogi narodi su prošli ovim područjem i ostavili svoje tragove, od neolitika do Kelta, Rimljana i Turaka. Iz novije povijesti najveći trag ostavila je Austro-Ugarska monarhija koja je na ovom području gradila utvrde kao zaštitu od Turaka.

*Slika 4. Karta Brodsko-posavske županije*



Izvor: službena web stranica Brodsko-posavske županije

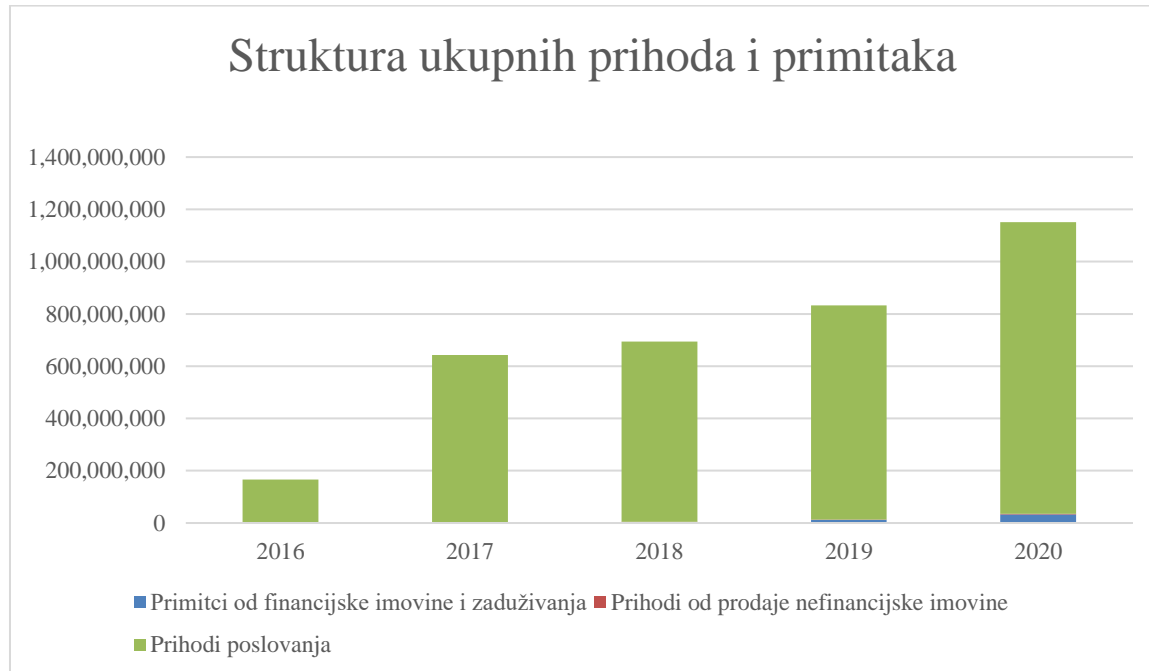
Županija ima dobar geoprometni položaj (*Slika 4.*). Prema službenim stranicama Brodsko-posavske županije postoje dva osnovna cestovna pravca. Prvi, interkontinentalni, pruža se u pravcu zapad-istok, a s njim su povezane zemlje zapadne Europe sa zemljama Bliskog istoka. Tim pravcem prolazi cestovna, željeznička, riječna, naftovod te telekomunikacijska mreža. Drugim inter-regionalnim pravcem, od sjevera prema jugu, spajaju se zemlje istočne i srednje

Europe s Jadranom (Strategija razvoja ljudskih potencijala Brodsko-posavske županije 2016.-2020., 2017).

Poduzeće koje je ostavilo veliki trag u županiji je Đuro Đaković Grupa d.d.. Podatak koji govori o njezinoj veličini je taj da je 1980-ih godina imala preko 16.000 zaposlenih. Poduzeće ima dugu tradiciju i ugled na globalnom tržištu, a bavi se za proizvodnjom opreme za industrijska i energetska postrojenja, čeličnih konstrukcija, tračničkih i borbenih oklopnih vozila, poljoprivrednih i građevinskih strojeva i dr. Osnovano je 1921. sa sjedištem u Brodu na Savi, danas Slavonski Brod. Jedan je od glavnih nositelja razvoja strojogradnje i metalne industrije u Hrvatskoj i tadašnjoj Jugoslaviji (Đuro Đaković, 2020).

### 4.3. Prihodi i primitci Brodsko-posavske županije 2016.-2020. godine

Procjena prihoda zasniva se na zakonima i drugim propisima koji uređuju izvore i vrste prihoda i primitaka proračuna na razini jedinice lokalne samouprave, pokazateljima makroekonomske politike, ostvarenjima prihoda u prethodnoj godini, procjeni ostvarenja u tekućoj godini, te na realnim mogućnostima naplate poreza.

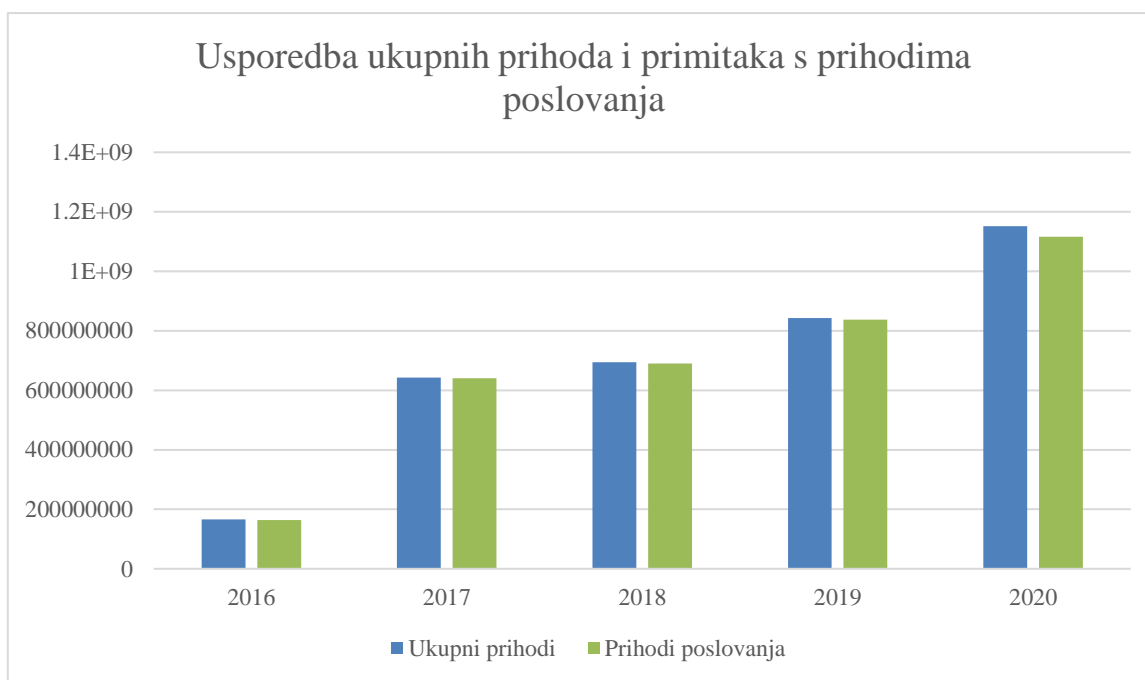


Grafikon 1: Struktura ukupnih prihoda i primitaka Brodsko-posavske županije 2016-2020.god

Izvor: Proračun Brodsko-posavske županije, obrada autora

Grafikon br. 1 prikazuje strukturu prihoda i primitaka Brodsko-posavske županije od 2016. do 2020. godine. Prihode i primitke Brodsko-posavske županije čine prihodi poslovanja, prihodi od prodaje nefinancijske imovine te primici od financijske imovine i zaduživanja. Ukupni prihodi i primici svake promatrane godine bilježili su porast. U 2016. godini iznosili su 164.309.312 kn, a 2020. godine planirani prihodi i primici su 1.116.470.964 kn, što je očekivani porast od 85% u 2020. godini u odnosu na 2016. godinu. Iz grafikona je vidljivo da svih 5 promatranih godina prihodi poslovanja čine većinu prihoda i primitaka. Osim prihoda poslovanja, grafikonom su u 2019. godini uočljivi planirani prihodi od prodaje nefinancijske imovine, te oni čine 0,17% ukupnih prihoda i primitaka navedene godine. U 2020. godini uočljivi su planirani primici od financijske imovine i zaduživanja te čine 2,88% ukupnih prihoda i primitaka navedene godine.

S obzirom da prihodi poslovanja čine daleko najveću stavku prihoda proračuna, u nastavku su detaljnije promatrani.

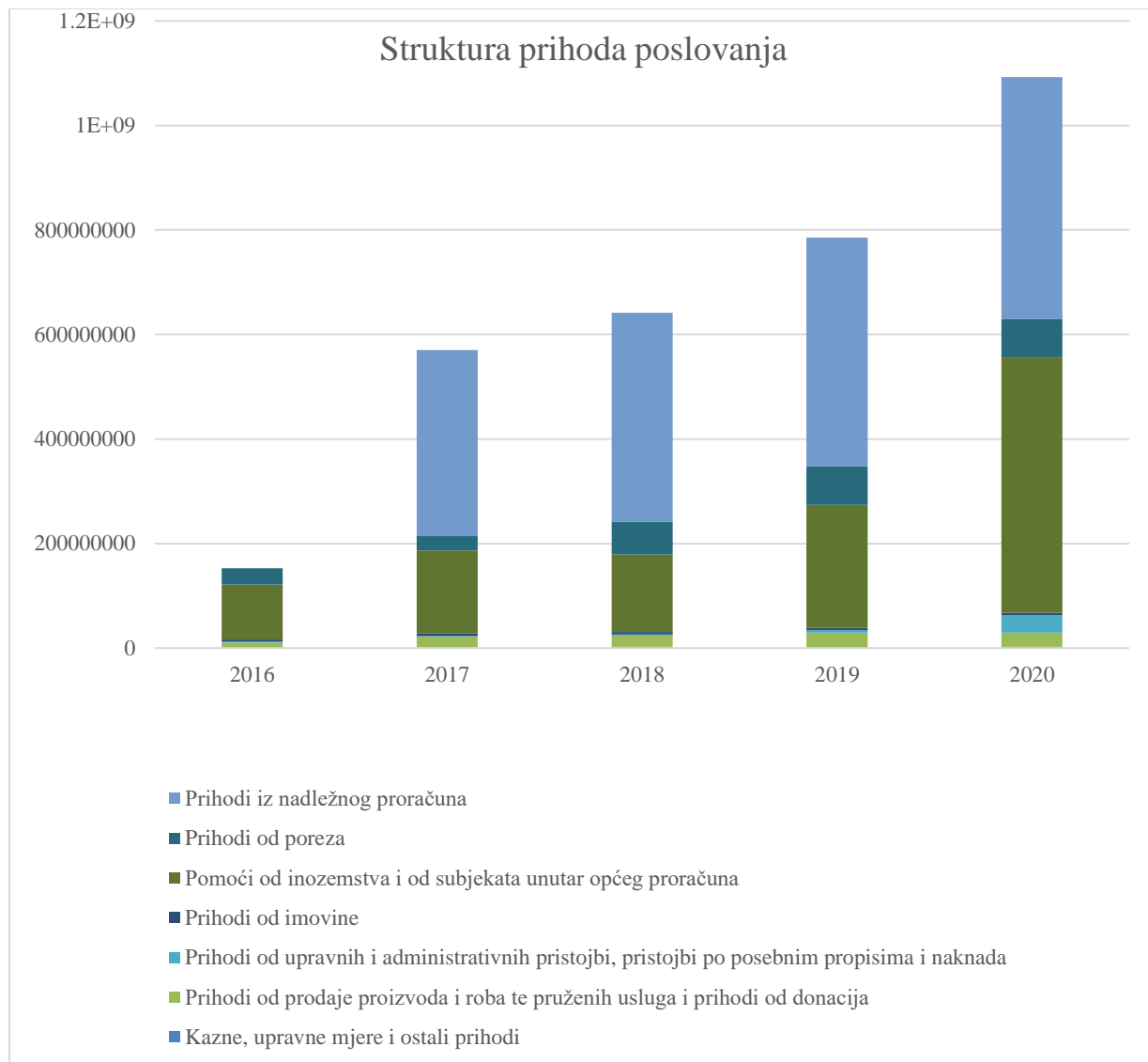


Grafikon 2: Usporedba ukupnih prihoda i primitaka s prihodima poslovanja Brodsko-posavske županije 2016-2020.god  
Izvor: Proračun Brodsko-posavske županije, obrada autora

Grafikon br. 2 prikazuje ukupne prihode i primitke te posebno njihovu najveću stavku, prihode poslovanja Brodsko-posavske županije za razdoblje od 2016. do 2020. godine. Vidljivo je kako prihodi poslovanja čine gotovo cjelokupan iznos ukupnih prihoda i primitaka. Kako ukupni prihodi rastu, tako paralelno raste i udio prihoda poslovanja. Tijekom svih 5 promatranih godina prihodi poslovanja u prosjeku čine 98,85% ukupnih prihoda i primitaka, s time da je najveći

udio 2017. godine u iznosu od 99,7%, a najmanji se očekuje u projekciji 2020. godine u iznosu od 96,98%.

Struktura prihoda poslovanja pokazuje iz kojih izvora županija ostvaruje najviše prihoda.



Grafikon 3: Struktura prihoda poslovanja Brodsko-posavske županije 2016-2020.god  
Izvor: Proračun Brodsko-posavske županije, obrada autora

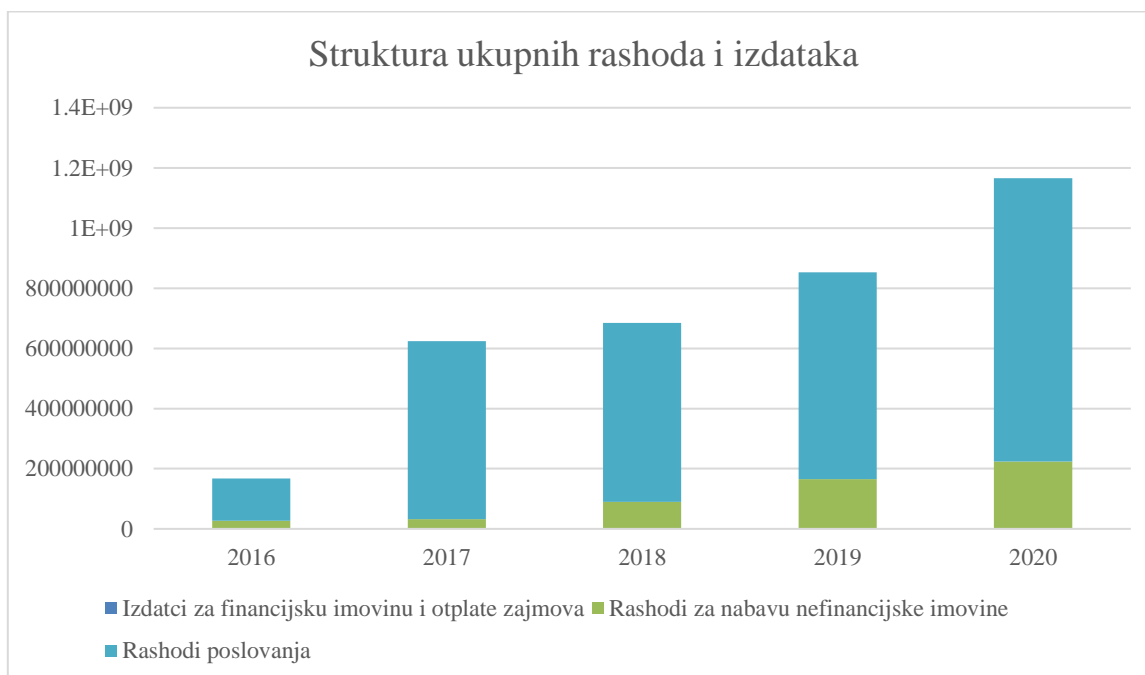
Grafikon br. 3 prikazuje strukturu prihoda poslovanja Brodsko-posavske županije za razdoblje od 2016. godine do 2020. godine. Strukturu prihoda od poslovanja čine prihodi od poreza, pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna, prihodi od imovine, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknadama, prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija te kazne, upravne mjere i ostali prihodi. Najveću stavku 2017., 2018. i 2019. godine čine prihodi iz nadležnog proračuna, u prosjeku 60% ukupnih prihoda poslovanja. 2016. godine prihoda iz nadležnog proračuna

uopće nema, dok se za 2020. godinu procjenjuje da će prihodi iz nadležnog proračuna biti podjednaki prihodima od pomoći iz inozemstva, koji će biti veći za samo 2,3%.

Prihodi od imovine bilježe pad u udjelu prihoda poslovanja, 2016. godine su činili 2,9% ukupnih prihoda poslovanja, a postepenim padom 2020. godine se očekuje da će njihov udio u prihodima poslovanja iznositi 0,46%. Obrnuta situacija uočava se za prihode od upravnih i administrativnih pristojbi, te pristojbi po posebnim propisima i naknada. Tijekom prve četiri promatrane godine imali su neznčajne varijacije u udjelu prihoda poslovanja, te su u prosjeku činili 0,5% ukupnih prihoda poslovanja, dok se za 2020. godinu očekuje porast na 3% udjela u prihodima poslovanja.

#### 4.4. Rashodi i izdaci Brodsko-posavske županije 2016.-2020. godine

Prilikom planiranja proračuna Županija usklađuje rashode i izdatke prema realnim procjenama prihoda i primitaka vodeći računa o prioritetima u financiranju.



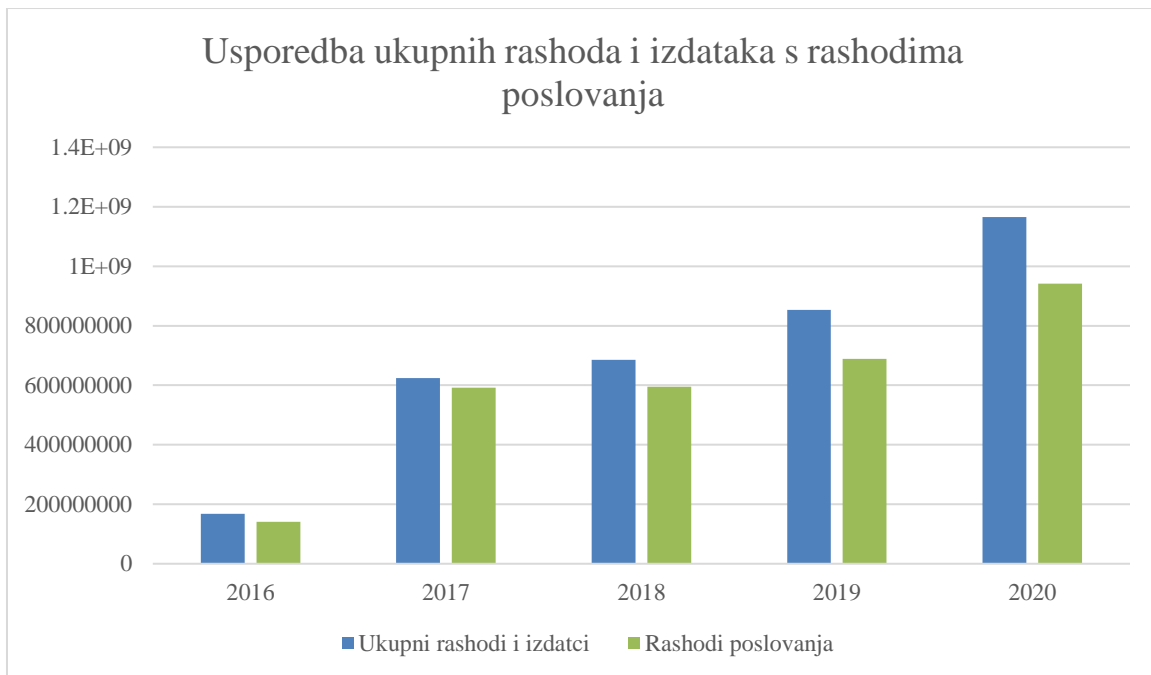
Grafikon 4: Struktura ukupnih rashoda i izdataka Brodsko-posavske županije 2016-2020.god  
Izvor: Proračun Brodsko-posavske županije, obrada autora

Grafikon br. 4 prikazuje strukturu ukupnih rashoda i izdataka Brodsko-posavske županije za razdoblje od 2016. do 2020. godine. Rashodi i izdaci sastoje se od izdataka za finansijsku imovinu i otplate zajmova, rashoda za nabavu nefinancijske imovine te rashoda poslovanja. Kao i prihodi i primici, rashodi i izdaci također bilježe značajan rast. Najznačajniji rast bio je 2017. godine kada su rashodi i izdaci porasli za 73% u odnosu na 2016. godinu. Cjelokupan

rast tijekom promatranog razdoblja predstavlja povećanje rashoda i izdataka za 85,6% u 2020. godini u odnosu na početnu promatranu, 2016. godinu. Ono što je bitno naglasiti je da je proračun za 2020. godinu čak 27% veći u odnosu na 2019. i ukupno je „težak“ milijardu 165 milijuna i 459 tisuća kuna. Razlog za povećanje proračuna je i pripajanje Ureda državne uprave Brodsko-posavskoj županiji čime će se ukupan broj djelatnika povećati za 80, ali i činjenica kako od 2020. godine Županija mora planirati i sredstva za plaćanje zaposlenika osnovnih i srednjih škola, kao i rashode za zaposlene.

Iz grafikona je vidljivo kako rashodi poslovanja čine daleko najveći udio u ukupnim rashodima i izdacima Brodsko-posavske županije. Nadalje, rashodi za nabavu nefinancijske imovine čine sljedeću stavku po veličini te je ona u prosjeku iznosi 14,5% udjela u rashodima i izdacima određene godine. Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u prosjeku čine svega 0,1% udjela u ukupnim rashodima i izdacima određene godine, te stoga nisu vidljivi grafom.

Rashodi poslovanja čine najveći dio ukupnih rashoda.

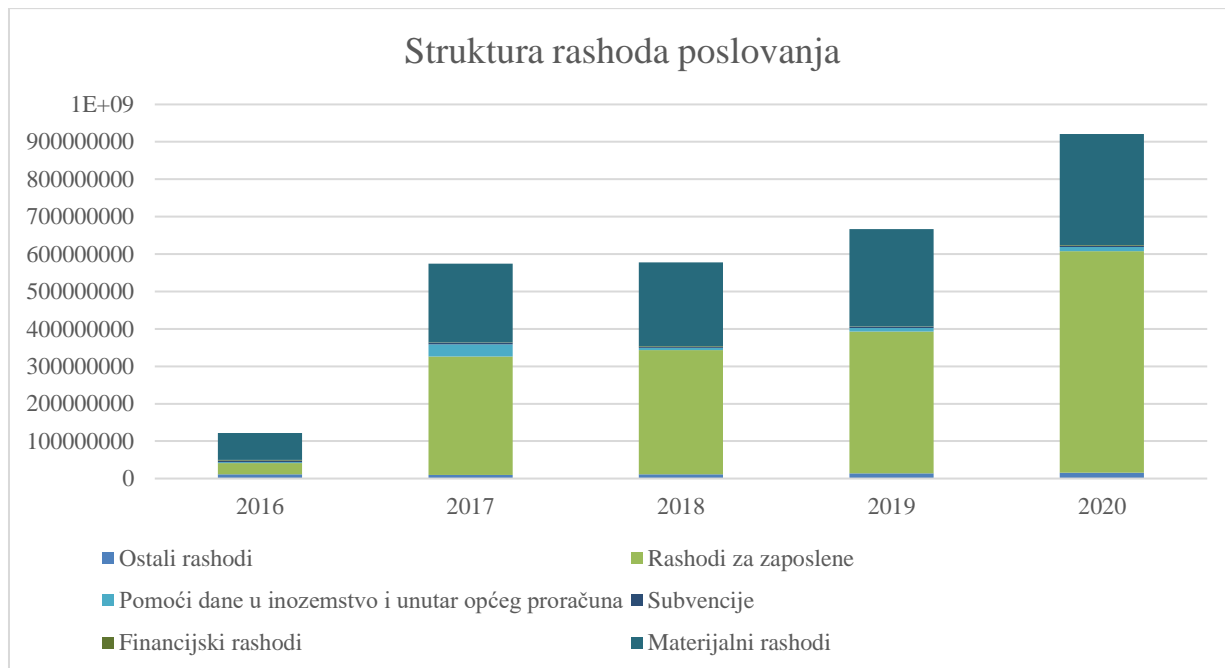


Grafikon 5: Usporedba ukupnih rashoda i izdataka s rashodima poslovanja Brodsko-posavske županije 2016-2020.god  
Izvor: Proračun Brodsko-posavske županije, obrada autora

Grafikon br. 5 prikazuje ukupne rashode i izdatke u usporedbi s njihovom najvećom stavkom, rashodima poslovanja, za Brodsko-posavsku županiju u razdoblju od 2016. do 2020. godine. Udio rashoda poslovanja u ukupnim rashodima i izdacima prosječno iznosi 85% za promatrane godine, a najveći je bio 2017. godine kada je činio čak 94,8%. Nakon 2017. godine bilježi postepeni pad, te se za 2019. i 2020. godinu očekuje stabiliziranje na 80% udjela u ukupnim rashodima i izdacima.



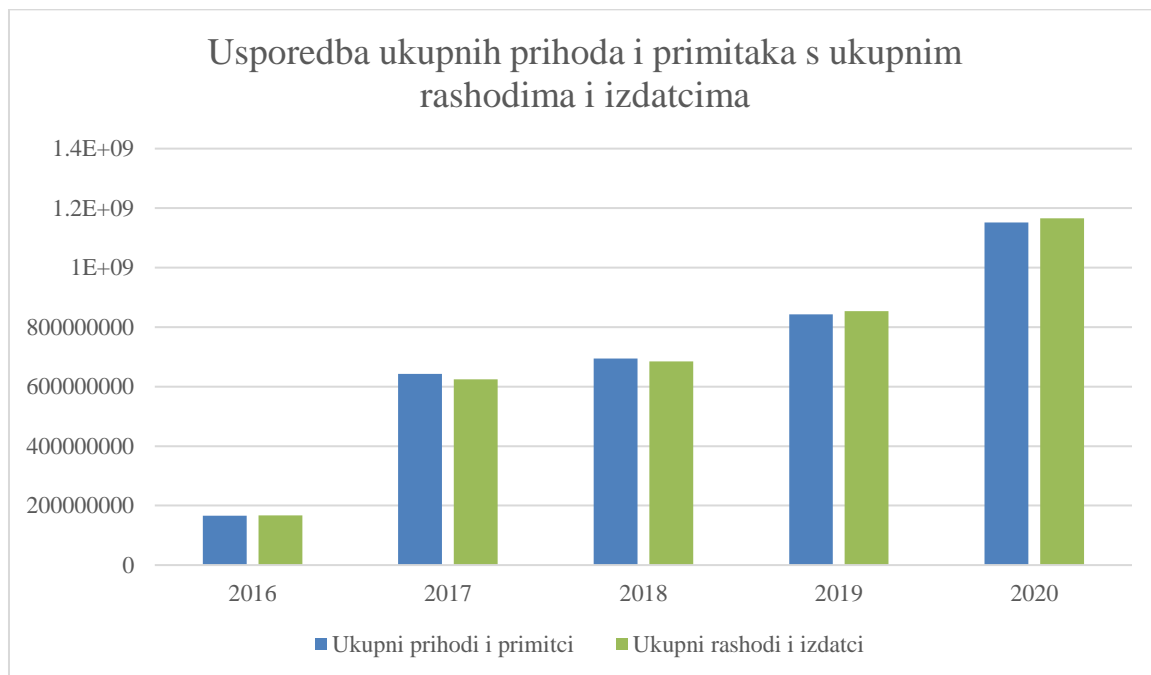
Strukturu rashoda od poslovanja čine materijalni rashodi, financijski rashodi, subvencije, pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna, rashodi za zaposlene te ostali rashodi.



*Grafikon 6: Struktura rashoda poslovanja Brodsko-posavske županije 2016-2020.god  
Izvor: Proračun Brodsko-posavske županije, obrada autora*

Grafikon br. 6 prikazuje strukturu rashoda poslovanja Brodsko-posavske županije za razdoblje od 2016. godine do 2020. godine. Iz grafikona je vidljivo kako materijalni rashodi i rashodi za zaposlene čine najveće stavke rashoda poslovanja. Samo 2016. godine je udio materijalnih rashoda veći od udjela rashoda za zaposlene, te on čini 59% udjela dok rashodi za zaposlene navedene godine čine 25% udjela u rashodima poslovanja. Za 2017. i 2018. godinu zabilježene su manje varijacije u udjelu rashoda za zaposlene, te se isto očekuje i od 2019. godine, dok se za 2020. godinu očekuje porast udjela rashoda za zaposlene u ukupnim rashodima poslovanja na 64,4%. Iz grafikona je vidljivo kako pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna čine manji udio u strukturi rashoda poslovanja te prosjek za promatrano razdoblje iznosi 2,2%. Ostali rashodi u prosjeku čine 2% strukture rashoda poslovanja, s iznimkom 2016. godine kada su činili čak 9% cjelokupnih rashoda poslovanja.

Prihodi su sredstva koja se prikupljaju kako bi se pokrili rashodi pa bi oni trebali biti ujednačeni.



Grafikon 7: Usporedba ukupnih prihoda i primitaka s ukupnim rashodima i izdancima Brodsko-posavske županije 2016-2020.god

Izvor: Proračun Brodsko-posavske županije, obrada autora

Grafikon br. 7 prikazuje usporedbu ukupnih prihoda i primitaka s ukupnim rashodima i izdancima Brodsko-posavske županije za razdoblje od 2016. do 2020. godine. Iz grafikona je vidljivo kako su ukupni prihodi i primitci veći od ukupnih rashoda i izdataka 2017. i 2018. godine. Rashodi i izdaci su 2016. godine bili veći od prihoda i primitaka za 0,7%, dok se za 2019. i 2020. godinu obje očekuje kako će rashodi i izdaci biti veći od prihoda i primitaka za 1,2%.

## 5. Promjene proračunskih aktivnosti Županijskog proračuna

Početak 2020. godine Svjetska zdravstvena organizacija proglasila je epidemiju bolesti COVID-19 uzrokovan virusom SARS-CoV-2, zbog brzine širenja bolesti i neizvjesnosti o pronalasku cjepiva u travnju 2020. proglašena je globalna pandemija. Budući je da bolest ostavila trag kako na svjetskoj, tako i na državnoj te lokalnoj razini potrebno je promijeniti proračunske aktivnosti Županijskog proračuna Brodsko-posavske županije kako bi se ograničeni fiskalni kapaciteti optimalno iskoristili. „Slijedom navedenog, župan Brodsko-posavske županije donio je 14. travnja 2020. godine Odluku o posebnim mjerama za korištenje proračunskih sredstava Brodsko-posavske županije u cilju prilagodbe uvjetima u vrijeme epidemije koronavirusa“ (Brodsko-posavska županija, Upravni odjel za gospodarstvo i poljoprivredu, 2020).

Neke od mjera su:

- sustavno i dosljedno provođenje Odluke Vlade Republike Hrvatske
- smanjenje isplata za javne manifestacije, udruge, reprezentaciju, kulturi, sportu
- smanjenje rashoda za službena putovanja, stručno usavršavanje, materijal i sirovine, uredski materijal i dr. do razine kojom se ne ugrožava funkcioniranje županijskih upravnih tijela
- svi obveznici dužni su obustaviti javne pozive i postupke javne nabave koje nisu neophodni za obavljanje njihovih osnovnih poslova
- zabranjuje se novo zapošljavanje na određeno i određeno

Sukladno donesenim mjerama poslovanja Brodsko-posavska županija donosi mjere koje bi suzbile negativne ekonomske posljedice uzrokovane epidemijom bolesti COVID-19. Mjere se donose na županijskoj razini za tekuću godinu, a služe za ublažavanje ekonomskih posljedica, olakšanje problema nelikvidnosti, poticanje poslovanja i konkurentnost poduzetnika i poljoprivrednika. Mjere sadrže subvencioniranje troškova nabave opreme, troškove zakupa poslovnog prostora, komunalni troškovi, troškovi knjigovodstvenih usluga itd. Sveukupna vrijednost Mjera za suzbijanje negativnih ekonomskih posljedica uslijed epidemije bolesti COVID-19 iz područja gospodarstva i poljoprivrede iznosi 5.140.000,00 kuna. (Brodsko-posavska županija, Upravni odjel za gospodarstvo i poljoprivredu, 2020).

Stanje u svijetu i Republici Hrvatskoj u vezi epidemije COVID-19 je neizvjesno pa će se do kraja godine zasigurno donositi nove mjere koje će utjecati na proračun Brodsko-posavske županije za 2021. godinu.

## 6. Zaključak

Kroz godine donosile su se porezne reforme koje su utjecale na sastav proračuna pa je za donošenje odluka na temelju proračuna potrebno isti detaljno analizirati uz pomoć različitih pokazatelja.

Proračun lokalnih i regionalnih jedinica temelji se na smjernica Vlade i Ministarstva financija. U smjernicama Ministarstvo iznosi temeljne pokazatelje prema kojima će županije izraditi procjenu proračun te dati upute lokalnim jedinicama. Proračun se sastoji od prihoda i rashoda koji se unaprijed određuju za jednu godinu.

Ukupni prihodi i primici svake promatrane godine bilježili su porast. Prihodi poslovanja čine gotovo cjelokupan iznos ukupnih prihoda i primitaka. Tijekom svih 5 promatranih godina prihodi poslovanja u prosjeku čine 98,85% ukupnih prihoda i primitaka

Rashodi i izdaci također su svake promatrane godine bilježili porast. Najznačajniji rast bio je 2017. godine kada su rashodi i izdaci porasli za 73% u odnosu na 2016. godinu. Cjelokupan rast tijekom promatranog razdoblja predstavlja povećanje rashoda i izdataka za 85,6% u 2020. godini u odnosu na početnu promatranu, 2016. godinu. Ono što je bitno naglasiti je da je Proračun za 2020. godinu čak 27% veći u odnosu na 2019. Razlog za povećanje proračuna je i pripajanje Ureda državne uprave Brodsko-posavskoj županiji čime će se ukupan broj djelatnika povećati za 80, ali i činjenica kako od 2020. godine Županija mora planirati i sredstva za plaćanje zaposlenika osnovnih i srednjih škola, kao i rashode za zaposlene.

Važno je neprekidno pratiti izdatke te nastojati postupno smanjivati visinu troškova kroz automatizaciju i modernizaciju procesa rada županije, također treba poticati produktivnost procesa županijske uprave.

## Literatura

1. Bajo, A. (1998). Financiranje lokalnih jedinica zaduživanjem. *Financijska praksa*, 22 (4-5), 649-652., [http://www.ijf.hr/pojmovnik/fiskalno\\_izravnanje.htm](http://www.ijf.hr/pojmovnik/fiskalno_izravnanje.htm), pristupljeno 22. kolovoza 2020.
2. Bajo, A., (2008). *Javne financije lokalnih jedinica vlasti*, Školska knjiga, Zagreb
3. Brodsko-posavska županija, Upravni odjel za gospodarstvo i poljoprivredu (2020)., Informacija o mjerama za suzbijanje negativnih ekonomskih posljedica bolesti COVID-19 na području Brodsko-posavske županije u 2020. godini, <https://rb.gy/hcerde>, pristupljeno 8. kolovoz 2020.
4. Brosko-posavska županija, *Strategija razvoja ljudskih potencijala Brodsko-posavske županije 2016.-2020.* (2017)., [http://www.bpz.hr/\\_Data/Files/3\\_2017/6.pdf](http://www.bpz.hr/_Data/Files/3_2017/6.pdf), pristupljeno 2. kolovoza 2020.
5. Đuro Đaković, *Povijesni razvoj* (2020)., [https://www.duro-dakovic.com/hrvatski/povijesni-razvoj\\_20/](https://www.duro-dakovic.com/hrvatski/povijesni-razvoj_20/), pristupljeno 1. kolovoz 2020
6. Institut za Javne financije (2003)., *Proračunski vodič za građane*, Institut za Javne financije, <http://www.ijf.hr/proracunski/I-proracun.pdf>, pristupljeno 10. kolovoza 2020.
7. Keser, J. i suradnici (2000). *Sustav proračuna: računovodstvo, financije, revizija, porezi, Hrvatska zajednica računovođa i financijskih djelatnika*
8. Ministarstvo financija, *Državna riznica* (2020.), <https://mfin.gov.hr/istaknute teme/drzavna-riznica/103>, pristupljeno 8. kolovoz 2020.
9. Ministarstvo financija, *Strategija unapređenja i modernizacije sustava Državne riznice 2020.-2024.* (2020)., Zagreb, <https://mfin.gov.hr/istaknute teme/drzavna-riznica/103>, pristupljeno 22. kolovoza 2020.
10. N.N. (2019). Proračun: *Što je proračun?* <http://proracun.org/page/pio.html>, pristupljeno 10. kolovoz 2020.
11. NN 127/2017 *Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave* (2017)., [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2017\\_12\\_127\\_2874.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2017_12_127_2874.html), pristupljeno 10. kolovoz 2020.
12. NN 26/2010, *Pravilnik o proračunskim klasifikacijama* (2010)., [http://narodnenovine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2010\\_02\\_26\\_610.html](http://narodnenovine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2010_02_26_610.html), pristupljeno 10. kolovoz 2020.

13. NN 87/08, 136/12, 15/15 *Zakon o proračunu* (2015)., <https://www.zakon.hr/z/283/Zakon-o-prora%C4%8Dunu>, pristupljeno 1. kolovoz 2020.
14. Ott K., Bajo A. (2001)., *Lokalne financije i lokalni proračuni u Republici Hrvatskoj, Financijska teorija i praksa*, <https://hrcak.srce.hr/5953>, pristupljeno 10. kolovoz 2020.
15. Ott, K., Bajo, A., Bronić, M., Bratić, V., Medak Fell, D. (2009)., *Proračunski vodič za građane*, drugo izmijenjeno izdanje, Institut za Javne financije i Zaklada Friedrich Ebert, <http://www.ijf.hr/proracunski/2009.pdf>, pristupljeno 10. kolovoz 2020.
16. Prijedlog proračuna Brodsko-posavske županije za 2018. godinu i projekcije za 2019. i 2020. godinu (2017)., [http://www.bpz.hr/\\_Data/Files/5sjzs/7a.pdf](http://www.bpz.hr/_Data/Files/5sjzs/7a.pdf), pristupljeno 8. kolovoz 2020.
17. Turistička zajednica Brodsko-posavske županije, *Županija Brodsko-posavska* (2020)., <https://www.tzbpz.hr/hr/>, pristupljeno 10. kolovoza 2020.
18. Ustav Republike Hrvatske NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14, <https://www.zakon.hr/z/94/Ustav-Republike-Hrvatske>, pristupljeno 1. kolovoz 2020.

## Popis grafikona

Grafikon 2: Usporedba ukupnih prihoda i primitaka s prihodima poslovanja Brodsko-posavske županije 2016-2020.god Izvor: Proračun Brodsko-posavske županije, obrada autora .....	12
Grafikon 3: Struktura prihoda poslovanja Brodsko-posavske županije 2016-2020.god Izvor: Proračun Brodsko-posavske županije, obrada autora .....	13
Grafikon 4: Struktura ukupnih rashoda i izdataka Brodsko-posavske županije 2016-2020.god Izvor: Proračun Brodsko-posavske županije, obrada autora.....	14
Grafikon 5: Usporedba ukupnih rashoda i izdataka s rashodima poslovanja Brodsko-posavske županije 2016-2020.god Izvor: Proračun Brodsko-posavske županije, obrada autora	<b>Pogreška! Knjižna oznaka nije definirana.</b>
Grafikon 6: Struktura rashoda poslovanja Brodsko-posavske županije 2016-2020.god Izvor: Proračun Brodsko-posavske županije, obrada autora .....	17
Grafikon 7: Usporedba ukupnih prihoda i primitaka s ukupnim rashodima i izdacima Brodsko-posavske županije 2016-2020.god Izvor: Proračun Brodsko-posavske županije, obrada autora.....	18

## **Popis ilustracija**

<i>Slika 1. Strateško planiranje proračuna lokalnih jedinica .....</i>	<i>5</i>
<i>Slika 2: Struktura državnog proračuna Republike Hrvatske .....</i>	<i>6</i>
<i>Slika 3.: Struktura proračunskih prihoda poslovanja, 2003-09, u % .....</i>	<i>7</i>
<i>Slika 4. Karta Brodsko-posavske županije .....</i>	<i>10</i>