



## POVJERENIK ZA INFORMIRANJE

SMJERNICE ZA PROVEDBU ZAKONA O PRAVU NA PRISTUP INFORMACIJAMA

### OBJAVA PRORAČUNSKIH DOKUMENATA I IZVJEŠĆA U OTVORENOM FORMATU

Zagreb, rujan 2018.

## **Sadržaj**

1. UVOD.....	3
2. FINANCIJSKA TRANSPARENTNOST – PROAKTIVNA OBJAVA PREMA ZAKONU O PRAVU NA PRISTUP INFORMACIJAMA .....	5
3. OBJAVA INFORMACIJA PREMA POSEBNIM PROPISIMA .....	8
3.1. Zakon o proračunu (NN 87/08, 136/12, 15/15) .....	8
3.2. Zakon o fiskalnoj odgovornosti (NN 139/10, 19/14) .....	14
3.3. Zakon o računovodstvu (NN 78/15, 134/15, 120/16) .....	15
3.4. Zakon o financijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija (NN 121/14) .....	18
4. MEĐUNARODNI STANDARDI FISKALNE TRANSPARENTNOSTI.....	20

## 1. UVOD

Pravo na pristup informacijama u posjedu tijela javne vlasti temeljno je ljudsko pravo, zajamčeno Ustavom Republike Hrvatske (NN 85/10) i Zakonom o pravu na pristup informacijama (NN 25/13, 85/15), koje se s jedne strane ostvaruje upućivanjem zahtjeva, a s druge proaktivnom objavom informacija na internetskim stranicama tijela javne vlasti. Zakonska obveza proaktivne, samoinicijativne objave informacija temelji se na načelu da građani imaju pravo znati kako u njihovo ime vlasti odlučuju i kakvi su rezultati i ishodi tih odluka te kako tijela javne vlasti troše javni novac. Članak 10. Zakona o pravu na pristup informacijama propisuje koje sve vrste informacija i dokumenata tijela trebaju objaviti na svojim stranicama, a u osnovi ih se može svrstati u nekoliko skupina, s obzirom na to da se njihovom objavom postiže transparentnost u donošenju odluka, transparentnost okvira rada i planiranja, financijska transparentnost te transparentnost u pružanju usluga i komunikaciji s korisnicima.

Objavom informacija koje se odnose na raspolaganje i potrošnju javnih sredstava ostvaruje se financijska transparentnost, budući da se tako građanima osigurava pristup informacijama koje su im potrebne kako bi mogli ocijeniti odluke koje tijela javne vlasti donose, kroz praćenje i analizu tih informacija, što znači da je upravo financijska transparentnost ključna za realizaciju načela dobrog upravljanja te za uspješan i održiv gospodarski razvoj, temeljen na zakonitosti i pravilnosti postupanja i rada.

Jačanje transparentnosti i otvorenosti te olakšavanje ostvarivanja prava građana na pristup informacijama tijela javne vlasti predstavljaju ključni mehanizam za suzbijanje korupcije, što definira i [Strategija suzbijanja korupcije 2015.-2020. godine \(NN 26/15\)](#). Uz navedenu Strategiju, donose se prateći provedbeni dokumenti kojima se detaljno i precizno određuju prioritetne aktivnosti s ciljem upravljanja korupcijskim rizicima u kritičnim područjima koje Strategija identificira. Stoga je nakon Akcijskog plana za 2015. i 2016., prošle godine usvojen novi, drugi po redu provedbeni dokument, [Akcijski plan za 2017. i 2018.](#), koji sadrži ukupno 126 aktivnosti, od kojih je Povjerenik za informiranje nositelj provedbe njih 11, a sunositelj njih 13. Akcijskim planom je kao jedan od horizontalnih ciljeva u kontekstu borbe protiv korupcije identificirano upravo pravo na pristup informacijama (cilj 5.1.6.), kao presudan alat za postizanje transparentnosti i otvorenosti tijela javne vlasti te time suzbijanje korupcije.

Navedenim Akcijskim planom je u sklopu mjere „Poboljšanje pravnog okvira za ostvarivanje načela transparentnosti u javnom upravljanju“, pod brojem 48. predviđena aktivnost „*Izrada Smjernica o objavi proračunskih dokumenata i izvješća u otvorenom formatu*“, čiji je nositelj Povjerenik za informiranje te sunositelj Ministarstvo financija.

Povjerenik za informiranje, kao neovisno tijelo nadležno za zaštitu, praćenje i promicanje prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija, nadzire provedu članka 10. Zakona o pravu na pristup informacijama, koji u točkama 4., 7., 8. i 9. propisuje objavu proračunskih, odnosno financijskih dokumenata i izvješća (uključujući informacije o postupcima javne nabave za tijela javne vlasti koja su obveznici Zakona o javnoj nabavi) na lako pretraživ način i u strojno čitljivom obliku:

- točka 4. - godišnji planovi, programi, strategije, upute, izvješća o radu, financijska izvješća i drugi odgovarajući dokumenti koji se odnose na područje rada tijela javne vlasti;

- točka 7. - podaci o izvoru financiranja, proračun, financijski plan ili drugi odgovarajući dokument kojim se utvrđuju prihodi i rashodi tijela javne vlasti te podaci i izvješća o izvršenju proračuna, financijskog plana ili drugog odgovarajućeg dokumenta;
- točka 8. - informacije o dodijeljenim bespovratnim sredstvima, sponzorstvima, donacijama ili drugim pomoćima, uključujući popis korisnika i visinu iznosa;
- točka 9. - informacije o postupcima javne nabave, dokumentacija potrebna za nadmetanje, informacije o izvršavanju ugovora i druge informacije za koje postoji obveza objavljivanja sukladno zakonu kojim se uređuje javna nabava.

Povjerenik za informiranje je navedene točke u određenoj mjeri razradio u Uputi za proaktivnu objavu informacija, odnosno za provedbu članka 10. navedenog Zakona, koja je dostupna na poveznici <http://www.pristupinfo.hr/pravni-okvir/upute-smjernice-obraci/>, međutim, u svrhu ostvarenja potpune financijske transparentnosti tijela javne vlasti, potrebno je dodatno razraditi, definirati i konkretizirati njihove zakonske obveze glede objave određenih proračunskih i drugih financijskih dokumenata na službenim internetskim stranicama, na lako pretraživ način i u strojno čitljivim formatima, u suradnji s Ministarstvom financija i Institutom za javne financije.

Stoga se ovom Smjernicom daju upute o opsegu i načinu objavljivanja proračunskih dokumenata i izvješća u otvorenom formatu, svim tijelima javne vlasti, koje definira članak 5. stavak 1. točka 2. Zakona o pravu na pristup informacijama kao tijela državne uprave, druga državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (dalje u tekstu: JLP(R)S), pravne osobe i druga tijela koja imaju javne ovlasti, pravne osobe čiji je osnivač RH ili JLP(R)S, pravne osobe koje obavljaju javnu službu, pravne osobe koje se temeljem posebnog propisa financiraju pretežito ili u cijelosti iz državnog proračuna ili iz proračuna JLP(R)S, odnosno iz javnih sredstava (nameta, davanja, i sl.), kao i trgovačka društva u kojima RH i JLP(R)S imaju zasebno ili zajedno većinsko vlasništvo.

Budući da se na različite kategorije tijela javne vlasti primjenjuju različiti zakoni i drugi propisi koji uređuju proračunska pravila, odnosno financijsko poslovanje i izvještavanje, u nastavku se daju upute za dosljednu primjenu odredbi o objavi identificiranih proračunskih i drugih financijskih dokumenata sukladno propisima koji ih obvezuju. Većina tijela javne vlasti predstavlja proračunske ili izvanproračunske korisnike državnog proračuna i proračuna JLP(R)S te su obveznici primjene Zakona o proračunu, međutim, dio njih čine i trgovačka društva koja su obveznici primjene Zakona o računovodstvu, kao i neprofitne organizacije, na koje se primjenjuje Zakon o financijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija.

Registar proračunskih i izvanproračunskih korisnika, sukladno Pravilniku o utvrđivanju proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna JLP(R)S te o načinu vođenja Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika (NN 128/09 i 142/14), vodi Ministarstvo financija, a isti je dostupan na internetskim stranicama Ministarstva, u strojno čitljivom obliku (XLS - <http://www.mfin.hr/hr/registar>). Također, sukladno Pravilniku o izvještavanju u neprofitnom računovodstvu i Registru neprofitnih organizacija (NN 31/15 i NN 67/17), Ministarstvo financija vodi popis neprofitnih organizacija, kojeg je moguće pretraživati i preuzeti u cijelosti u strojno čitljivom formatu (CSV - <http://www.mfin.hr/hr/registar-npf>).

## 2. FINANCIJSKA TRANSPARENTNOST – PROAKTIVNA OBJAVA PREMA ZAKONU O PRAVU NA PRISTUP INFORMACIJAMA

Pristup informacijama o načinu financiranja, raspodjeli i potrošnji financijskih sredstava te drugim proračunskim i financijskim dokumentima, omogućuje građanima razumijevanje političkih i ekonomskih odluka koje imaju znatan utjecaj na njihovu svakodnevicu, kao i sudjelovanje donošenju takvih odluka. Kada građani raspolažu informacijama o načinu rada, postupanju i raspolaganju financijskim sredstvima tijela javne vlasti, tada se povećava kontrola nad vlašću, što pozitivno utječe i na odgovornost vlasti prema građanima. Dostupnost svih informacija o potrošnji javnih sredstava izrazito je važna za suzbijanje korupcije i postizanje veće efikasnosti javnih usluga, a pristup informacijama o planiranju, provedbi i izvršavanju proračuna, odnosno financijskog plana omogućava istraživačima, analitičarima, organizacijama civilnog društva, medijima i drugim korisnicima da identificiraju nalazi li se korijen nekog problema u planiranju ili izvršenju te je li moguće spriječiti eventualne štetne posljedice ili definirati moguća rješenja i preporuke.

Proaktivno objavljene informacije o izvorima i potrošnji javnih sredstava (iz proračuna, izvanproračunskih prihoda, parafiskalnih nameta, ostvarena pružanjem usluga) ključne su za osiguravanje odgovornosti i kontrole tijela javne vlasti, a zatim i vraćanja povjerenja građana i privatnog sektora u javnu vlast i upravu. U srži prava na pristup informacijama upravo su informacije o prihodima i potrošnji javnih sredstava pa su tako one dostupne i bez obzira na ograničenja propisana Zakonom (v. članak 16. stavak 3. Zakona o pravu na pristup informacijama). Financijskom transparentnošću i otvorenošću proračuna, tijela javne vlasti omogućavaju građanima da dobiju potpune, točne, pravovremene i razumljive informacije, kako bi mogli utjecati na učinkovitije prikupljanje javnih sredstava, bolju ponudu javnih usluga, povećanje odgovornosti tijela javne vlasti i neutraliziranje koruptivnih rizika.

Stoga su, prema članku 10. točki 7. Zakona o pravu na pristup informacijama, sva tijela javne vlasti obvezna na internetskim stranicama objaviti:

- podatke o izvorima financiranja s kategorizacijom prihoda;
- proračun, financijski plan ili drugi odgovarajući dokument kojim se utvrđuju prihodi i rashodi tijela javne vlasti;
- izvješća o izvršenju proračuna, odnosno financijskog plana ili drugog odgovarajućeg dokumenta;
- godišnja financijska izvješća (prema točki 4. istog članka Zakona);
- druge odgovarajuće dokumente o prihodima i rashodima, što uključuje i podatke o dodijeljenim potporama, donacijama ili sredstvima EU fondova.

Sukladno uputama Povjerenika za informiranje, preporuka je da se isti objavljuju za najmanje posljednje tri, a optimalno posljednjih pet godina ili više.

S obzirom da se takvi podaci mahom prikazuju tablično, potrebno ih je objavljivati u otvorenom formatu (minimalno u obliku Excel tablice, a po mogućnosti i u drugim strojno čitljivim oblicima – CSV, RDF, JSON, ASCII i sl.). PDF formati mogu biti koristan dodatak, ali su neupotrebljivi s aspekta analize ili druge vrste ponovne uporabe. Također, u Uputi za provedbu članka 10. Zakona, Povjerenik za informiranje preporučio je da se u odnosu na financijski plan ili proračun objavljuje treća razina klasifikacije, a u odnosu na izvršenje financijskog plana ili proračuna četvrta razina klasifikacije. Na taj način omogućuje se viša razina transparentnosti i kontrole

koja jača povjerenje javnosti da su se sredstva uistinu potrošila u svrhu za koju su bila i namijenjena (uz, naravno, nužne modifikacije uslijed novonastalih potreba). Ipak, treba imati na umu da građani u pravilu nisu upoznati s terminologijom i kompleksnim proračunskim sustavom te da korisnicima nerazumljiva informacija zapravo nije informacija. Stoga je posebno važno da tijela javne vlasti, poglavito JLP(R)S (Ministarstvo financija objavilo je i jedinstveni format vodiča za građane uz proračune JLP(R)S - <http://www.mfin.hr/hr/lokalna-samouprava>), objave i sažet i prilagođen proračun za građane (proračune u malom), kako bi se javnost mogla lako i jednostavno upoznati s osnovnim elementima proračuna te planiranoj javnoj potrošnji. Na taj način ujedno nastaje prostor za dodatno približavanje i pojašnjavanje namjeravanih aktivnosti građanima, čime se pozitivno djeluje na međusobno povjerenje.

Također, tijela javne vlasti dužna su objaviti informacije o bespovratnim sredstvima koje dodjeljuju drugim osobama, fizičkim ili pravnim (poput sponzorstava, subvencija, dotacija, donacija, učešća u financiranju projekata, kredita pod povoljnijim uvjetima, oslobađanja od plaćanja naknada, povlaštenih cijena zakupa i drugih pomoći), pri čemu je na internetskoj stranici potrebno objaviti informacije o vrsti pomoći, pravnoj osnovi, postupku natječaja (ako se provodi), iznosu sredstava dodijeljenih u prethodnom razdoblju (za najmanje prethodne tri godine) te isplate u tekućoj godini prema korisnicima i iznosima (popis korisnika s visinom dodijeljenog iznosa).

Ako popis korisnika bespovratnih sredstava i drugih pomoći sadrži osobne podatke fizičkih osoba, ime i prezime fizičke osobe ne uživaju zaštitu, budući da su ti podaci neophodni kako bi građani dobili uvid u način rada i odlučivanja tijela javne vlasti, odnosno kako bi postojala kontrola nad trošenjem sredstava tih tijela. Dostupnost imena i prezimena (uz eventualno mjesto stanovanja, ali zaštitu drugih podataka kao što su adresa ili OIB) treba omogućiti u pravilu uvijek kada se radi o dodjeli javnih sredstava temeljem provedenog postupka dodjeljivanja, odnosno u slučaju subvencioniranih cijena koje su ispod tržišnih vrijednosti. Iako tijela javne vlasti, osobito JLP(R)S, često tumače zahtjeve za pristup takvim informacijama zadiranjem u privatnost osoba koje su korisnici bespovratnih sredstava, informacije o javnoj potrošnji su javnog karaktera pa se njihovom objavom smanjuje mogućnost koruptivnog ponašanja, a javnost ima priliku kontrolirati opravdanost dodjele sredstava. Informacije iz ove točke (osobito popis korisnika s visinom dodijeljenog iznosa) također je potrebno objaviti u strojno čitljivom formatu (minimalno u Excel tablici). Ukupan iznos dodijeljenih donacija i pomoći kako je objavljen u financijskom izvješću ne zamjenjuje objavu informacija iz ove točke.

Potrebno je napomenuti da ona tijela javne vlasti koja nemaju vlastite internetske stranice nisu oslobođena obveze proaktivne objave navedenih informacija, već su, dok ne steknu uvjete za pokretanje iste, obvezni objavljivati informacije na stranicama tijela javne vlasti koja su ih osnovala ili koja su im prenijela javne ovlasti. Preporuka je da tijela javne vlasti (osnivači) formiraju podstranicu za tijelo koje nema vlastitu internetsku stranicu (npr. općina za svoju ustanovu). U tom slučaju, tijelo javne vlasti čije se informacije objavljuju samo snosi odgovornost za točnost, potpunost i obvezu ažuriranja informacija. Isto tako, u slučaju da jedno tijelo javne vlasti ima samostalne organizacijske jedinice sa specifičnim djelokrugom (primjerice, Porezna uprava i Carinska uprava kao upravne organizacije u sastavu Ministarstva financija) ili pak jedinice koje su funkcionalno rasprostranjene u Republici Hrvatskoj (primjerice područni uredi, policijske uprave i dr.), nema zapreke da te jedinice imaju vlastite internetske stranice. Pri tome na internetskoj stranici tijela javne vlasti treba jasno naznačiti ulaz posebnu podstranicu organizacijske jedinice.

Dodatno, što se tiče formata objave svih propisanih informacija, preporuka Povjerenika za informiranje je da se svi dokumenti (izvješća i dr.), koji se izrađuju u obliku WORD dokumenta, ujedno i objavljuju u WORD formatu (umjesto uobičajenog PDF-a ili uz PDF), dok je svaki tablični prikaz podataka potrebno objaviti i u XLS formatu, kako bi se ispunile obveze iz Zakona o pravu na pristup informacijama i Direktive o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora ([2003/98/EZ](#), [2013/37/EU](#)).

<b>ZAKON O PRAVU NA PRISTUP INFORMACIJAMA (NN 25/13, 85/15)</b>			
<b>PRIMJENA: sva tijela javne vlasti (čl. 5. st. 1. t. 2.) – <a href="#">Popis tijela javne vlasti</a> Povjerenika za informiranje</b>			
<b>Članak Zakona</b>	<b>Dokument za objavu</b>	<b>Rok za objavu (na internetskim stranicama tijela javne vlasti)</b>	<b>Objava u strojno čitljivom obliku</b>
čl.10. st.1. t.7.	proračun, financijski plan ili drugi odgovarajući dokument kojim se utvrđuju prihodi i rashodi tijela javne vlasti	<p>- načelo iz članka 7. ZPPI: informacije koje tijela javne vlasti objavljuju i pružaju, moraju biti pravodobne, potpune i točne</p> <p>- preporuka je da se dokumenti i informacije objavljuju odmah nakon donošenja, a svakako u roku od 5 dana od donošenja, odnosno predaje ili dostave nadležnom tijelu</p>	minimalno WORD / XLS
	izvješća o izvršenju proračuna, odnosno financijskog plana ili drugog odgovarajućeg dokumenta		Minimalno WORD / XLS
dodatno (poglavitno za JLP(R)S)	proračun u malom – proračunski vodič za građane		/
čl.10. st.1. t.4.	godišnja financijska izvješća		minimalno WORD / XLS
čl.10. st.1. t.8.	informacije o dodijeljenim bespovratnim sredstvima, sponzorstvima, donacijama ili drugim pomoćima, uključujući popis korisnika i visinu iznosa		početkom tekuće godine (najkasnije ožujak) za prethodnu godinu



### 3. OBJAVA INFORMACIJA PREMA POSEBNIM PROPISIMA

#### 3.1. Zakon o proračunu (NN 87/08, 136/12, 15/15)

Zakon o proračunu primjenjuje se na:

- državni proračun,
- proračune JLP(R)S,
- proračunske korisnike državnog proračuna i proračuna JLP(R)S.

Osim na proračunske korisnike, pojedine odredbe Zakona o proračunu primjenjuju se na izvanproračunske korisnike, odnosno uređuju proračunske odnose i pravila koja se primjenjuju na:

- izvanproračunske fondove,
- trgovačka društva i
- druge pravne osobe,

u kojima država, odnosno JLP(R)S ima odlučujući utjecaj na upravljanje, i to na izradu financijskih planova, upravljanje novčanim sredstvima, zaduživanje i davanje jamstava, računovodstvo, izradu i podnošenje izvještaja i provedbu proračunskog nadzora, a koji se, s obzirom na izvore financiranja, uključuju u opći proračun, odnosno koji se sukladno pravilima statističke metodologije Europske unije (ESA 2010, propisana Uredbom (EU) 549/2013 Europskog parlamenta i Vijeća) razvrstavaju u sektor opće države, a nisu proračunski, već izvanproračunski korisnici.

U nastavku je dan pregled dokumenata koje obveznici Zakona o proračunu izrađuju i donose, odnosno usvajaju.

Sukladno članku 14. stavku 1. Zakona o proračunu, uz državni proračun donosi se zakon o izvršavanju državnog proračuna, a uz proračun JLP(R)S donosi se odluka o izvršavanju proračuna. Proračun se sastoji od *općeg* (kojeg čini Račun prihoda i rashoda i Račun financiranja) i *posebnog dijela* (sastoji se od plana rashoda i izdataka proračunskih korisnika iskazanih po vrstama, raspoređenih u programe koji se sastoje od aktivnosti i projekata), a na razini JLP(R)S i od *plana razvojnih programa* (dokument sastavljen za trogodišnje razdoblje, koji sadrži ciljeve i prioritete razvoja JLP(R)S povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna).

Financijski plan proračunskih korisnika čine *prihodi i primici* te *rashodi i izdaci* raspoređeni u programe koji se sastoje od aktivnosti i projekata, a financijski plan izvanproračunskih korisnika sastoji se od *općeg dijela* kojeg čine račun prihoda i rashoda i račun financiranja i *posebnog dijela* u kojem su iskazani prihodi i primici te rashodi i izdaci raspoređeni u programe, a sastoje se od aktivnosti i projekata.

Ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije dužna su izrađivati strateške planove za trogodišnje razdoblje na temelju sektorskih strateških dokumenata i programskih dokumenata namijenjenih korištenju sredstava Europske unije, a u skladu s uputom za izradu strateških planova i dostavljaju ih Ministarstvu financija najkasnije do kraja ožujka tekuće godine. Strateški planovi za trogodišnje razdoblje sadrže misije, vizije, strateške ciljeve i načine ispunjavanja ciljeva te njihovu vezu s organizacijskom i programskom



klasifikacijom i mjere procjene rezultata. Ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije izvještavaju Ministarstvo financija polugodišnje i godišnje o provedbi strateškog plana u skladu s rokovima za izvještavanje o izvršenju državnog proračuna.

Prijedlog proračuna, prijedlog financijskog plana proračunskog korisnika i prijedlog financijskog plana izvanproračunskog korisnika donose se na osnovi uputa za izradu prijedloga državnog proračuna, odnosno uputa za izradu prijedloga proračuna JLP(R)S, koje Ministarstvo financija sastavlja na osnovi Smjernica ekonomske i fiskalne politike Vlade RH.

Proračunski i izvanproračunski korisnici moraju sastavljati financijske izvještaje. Financijski izvještaji proračuna i proračunskih korisnika su izvještaji o stanju i strukturi te promjenama u vrijednosti i obujmu imovine, obveza, vlastitih izvora, prihoda, rashoda, primitaka i izdataka, odnosno novčanih tokova. Financijski izvještaji sastavljaju se za razdoblja u tijeku proračunske godine i za tekuću proračunsku godinu. Financijski izvještaji za razdoblja u tijeku godine čuvaju se do predaje financijskih izvještaja za isto razdoblje sljedeće godine, a godišnji financijski izvještaj čuva se trajno i u izvorniku. Pravilnikom o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (NN 03/15, 93/15, 135/15, 2/17 i 28/17) propisani su oblik i sadržaj financijskih izvještaja, razdoblja za koja se sastavljaju te obveza i rokovi njihova dostavljanja. Prema članku 3. stavku 2. Pravilnika, financijski izvještaji sastavljaju se za razdoblja od 1. siječnja do 31. ožujka, od 1. siječnja do 30. lipnja, od 1. siječnja do 30. rujna i za proračunsku godinu. Ujedno, prema članku 13. Pravilnika, sastavljaju se Bilješke kao dopuna podataka uz financijske izvještaje, koje mogu biti opisne, brojčane ili kombinirane. Bilješke se označavaju rednim brojevima s pozivom na AOP oznaku izvještaja na koju se odnose. Članak 27. Pravilnika propisuje da JLP(R)S, proračunski i izvanproračunski korisnici objavljuju godišnje financijske izvještaje na svojim internetskim stranicama najkasnije u roku od osam dana od dana njihove predaje. Proračunski i izvanproračunski korisnici koji nemaju vlastite internetske stranice, objavljuju godišnje financijske izvještaje na internetskim stranicama nadležnog razdjela organizacijske klasifikacije državnog proračuna, odnosno nadležne JLP(R)S, u roku od osam dana od dana njihove predaje.

Godišnji izvještaj o izvršenju državnog proračuna sadrži i *izvještaj o provedbi strategije upravljanja javnim dugom*. Polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju proračuna JLP(R)S sadrži i *izvještaj o provedbi plana razvojnih programa*. Ministar financija je Pravilnikom o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna (NN 24/13 i 102/17) propisao sadržaj i obveznike izrade polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna. Pravilnik se odnosi na državni proračun, JLP(R)S i izvanproračunske korisnike državnog proračuna i proračuna JLP(R)S. Prema članku 15. i 16. Pravilnika, polugodišnji izvještaj o izvršenju proračuna sastavlja se za razdoblje od 1. siječnja do 30. lipnja tekuće proračunske godine, a godišnji izvještaj o izvršenju proračuna sastavlja se za proračunsku godinu. Članak 19. Pravilnika propisuje da se polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju proračuna i polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju financijskog plana izvanproračunskog korisnika objavljuju na internetskim stranicama Vlade RH, odnosno JLP(R)S, a da se opći i posebni dio polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna i opći i posebni dio polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju financijskog plana izvanproračunskog korisnika objavljuju u Narodnim novinama, odnosno u službenom glasilu JLP(R)S.

Dodatno valja istaknuti da Zakon o proračunu u članku 12. propisuje načelo transparentnosti donošenja i izvršavanja proračuna. Sukladno navedenom načelu, obveznici primjene Zakona moraju propisane dokumente objavljivati u određenom roku i na određenom mjestu:

- Proračun i projekcija i izmjene i dopune proračuna te odluka o privremenom financiranju objavljuju se u Narodnim novinama, odnosno u službenom glasilu JLP(R)S.
- Polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju proračuna i polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju financijskog plana izvanproračunskog korisnika objavljuju se na internetskim stranicama Vlade RH, odnosno internetskim stranicama JLP(R)S.
- Opći i posebni dio polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna i opći i posebni dio polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju financijskog plana izvanproračunskog korisnika objavljuju se u Narodnim novinama, odnosno službenom glasilu JLP(R)S.
- JLP(R)S, proračunski i izvanproračunski korisnici objavljuju godišnje financijske izvještaje na svojim internetskim stranicama najkasnije u roku od osam dana od dana njihove predaje.
- Proračunski i izvanproračunski korisnici koji nemaju vlastite internetske stranice objavljuju godišnje financijske izvještaje o izvršenju proračuna na internetskim stranicama nadležnog razdjela organizacijske klasifikacije državnog proračuna, odnosno nadležne JLP(R)S, u roku od osam dana od dana njihove predaje.

Što se tiče formata objave svih propisanih informacija, preporuka Povjerenika za informiranje je da se svi dokumenti (izvješća i dr.), koji se izrađuju u obliku WORD dokumenta, ujedno i objavljuju u WORD formatu (umjesto uobičajenog PDF-a ili uz PDF), dok je svaki tablični prikaz podataka potrebno objaviti i u XLS formatu.

<b>ZAKON O PRORAČUNU (NN 87/08, 136/12, 15/15)</b>			
<b>PRIMJENA:</b> državni proračun, proračuni JLP(R)S, proračunski korisnici, izvanproračunski korisnici (čl. 2. st. 1. i 2.) – <a href="#">Registar proračunskih i izvanproračunskih korisnika</a> Ministarstva financija			
<b>Članak Zakona</b>	<b>Dokument za objavu</b>	<b>Mjesto i rok za objavu (ako je propisano)</b>	<b>Objava u strojno čitljivom obliku</b>
<b>PRORAČUN I PRORAČUNSKI KORISNICI</b>			
čl. 37.	prijedlog proračuna (državni proračun, proračun JLPRS)	- dostava nacrta proračuna za proračunsku godinu i projekciju za sljedeće dvije godine Vladi/poglavarstvu – do 15. listopada tekuće godine (objava u roku od 5 dana od dostave) - utvrđivanje prijedloga proračuna i projekcija i podnošenje Saboru/predstavničkom tijelu na donošenje – do 15. studenog tekuće godine (objava u roku od 5 dana od podnošenja)	minimalno WORD / XLS
čl.31.-32.	prijedlog financijskog plana proračunskog korisnika	- proračunski korisnici državnog proračuna - dostava ministarstvima i drugim državnim tijelima do 15. rujna tekuće godine - proračunski korisnici proračuna JLP(R)S - dostava nadležnom upravnom tijelu najkasnije do 15. rujna tekuće godine - objava u roku od 5 dana od dostave	minimalno WORD / XLS
čl.16.,39.,40.	proračun (opći i posebni dio + plan razvojnih programa za JLP(R)S) + projekcija, izmjene i dopune (tijekom godine) te odluka o privremenom financiranju	donosi se do konca tekuće godine, i to u roku koji omogućuje primjenu proračuna s 1. siječnja godine za koju se donosi proračun - objava u roku od 5 dana od donošenja	minimalno WORD / XLS
čl.17.st.1.	financijski plan proračunskih korisnika	do konca tekuće godine - objava u roku od 5 dana od donošenja	minimalno WORD / XLS
čl.12. i čl.105.	godišnji financijski izvještaj proračuna i proračunskih korisnika	objava na internetskim stranicama tijela najkasnije u roku od 8 dana od dana njihove predaje	minimalno WORD / XLS
čl.12. i čl.108., 109., 110, 112	polugodišnji izvještaj o izvršenju proračuna	- polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju proračuna objavljuju se na internetskim stranicama Vlade RH,	minimalno WORD / XLS

čl.12. i čl.108., 109., 110.,112.	godišnji i polugodišnji izvještaj o izvršenju proračuna i proračuna JLP(R)S	odnosno internetskim stranicama JLP(R)S  - opći i posebni dio polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna objavljuju se u Narodnim novinama, odnosno službenom glasilu JLP(R)S  - objava u roku od 5 dana od dana predaje predstavničkoj vlasti (rok 15. rujna za polugodišnji izvještaj, odnosno 1. lipanj za prethodnu godinu)	
čl.23.	strateški plan za trogodišnje razdoblje (ministarstva i druga državna tijela)	dostava Ministarstvu financija najkasnije do kraja ožujka tekuće godine  - objava u roku od 5 dana od donošenja	minimalno WORD
čl.23.	polugodišnji izvještaj o izvršenju strateškog plana	izvještavanje Ministarstva financija u skladu s rokovima za izvještavanje o izvršenju državnog proračuna	minimalno WORD
čl.23., 109, 110	godišnji izvještaj o izvršenju strateškog plana	- Objava u roku od 5 dana od 15. rujna (polugodišnji), odnosno 1. lipnja za izvještaj za prethodnu godinu	minimalno WORD
<b>Članak Zakona</b>	<b>Dokument za objavu</b>	<b>Mjesto i rok za objavu (ako je propisano)</b>	<b>Objava u strojno čitljivoj obliku</b>
<b>IZVANPRORAČUNSKI KORISNICI</b>			
čl.35.,36.	prijedlog financijskog plana izvanproračunskog korisnika	- izvanproračunski korisnici državnog proračuna - dostava nadležnom ministarstvu do 15. rujna  - izvanproračunski korisnici proračuna JLP(R)S - dostava nadležnom upravnom tijelu do 15. rujna	minimalno WORD / XLS
čl.17.st.2.	financijski plan izvanproračunskih korisnika	do konca tekuće godine	minimalno WORD / XLS
čl.12. i čl.105.	godišnji financijski izvještaj	objava na internetskim stranicama tijela najkasnije u roku od 8 dana od dana njihove predaje	minimalno WORD / XLS

čl.12. i čl.111.	polugodišnji izvještaj o izvršenju financijskog plana izvanproračunskog korisnika	- polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju financijskog plana izvanproračunskog korisnika objavljuju se na internetskim stranicama Vlade RH, odnosno internetskim stranicama JLP(R)S	minimalno WORD / XLS
čl.12. i čl.111.	godišnji izvještaj o izvršenju financijskog plana izvanproračunskog korisnika	- opći i posebni dio polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju financijskog plana izvanproračunskog korisnika objavljuju se u Narodnim novinama, odnosno službenom glasilu JLP(R)S	

### 3.2. Zakon o fiskalnoj odgovornosti (NN 139/10, 19/14)

Zakonom o fiskalnoj odgovornosti određuju se pravila kojima se ograničava državna potrošnja, jača odgovornost za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje proračunskih sredstava te jača sustav kontrola i nadzora radi osiguranja fiskalne odgovornosti. Odredbe navedenog Zakona odnose se na državni proračun i proračune JLP(R)S, proračunske i izvanproračunske korisnike državnog proračuna i proračuna JLP(R)S utvrđene u Registru proračunskih i izvanproračunskih korisnika, kao i na trgovačka društva u vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno jedne ili više JLP(R)S te na druge pravne osobe kojima je osnivač Republika Hrvatska, odnosno jedna ili više JLP(R)S.

Sukladno članku 7. navedenog Zakona, čelnik tijela na godišnjoj razini predaje Izjavu o fiskalnoj odgovornosti, kojom potvrđuje da je u radu osigurao zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračunom, odnosno financijskim planom utvrđenih sredstava. Uz Izjavu se prilažu i planovi otklanjanja slabosti i nepravilnosti, izvješće o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenim prethodne godine i mišljenje unutarnjih revizora o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za područja koja su bila revidirana u prethodnoj godini. Uredbom o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (NN 78/11, 106/12, 130/13, 19/15 i 119/15) propisan je izgled i sadržaj Izjave, postupak i rokovi sastavljanja i predaje Izjave te način i rokovi izvještavanja Ministarstva financija o uočenim nepravilnostima po provedenim provjerama sadržaja izjava. Na stranicama Ministarstva financija, dostupan je Registar trgovačkih društava i drugih pravnih osoba obveznika davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti (u strojno čitljivom, XLS formatu - <http://www.mfin.hr/hr/izjava-o-fiskalnoj-odgovornosti>), kao i druge informacije o obveznicima i rokovima predaje Izjave.

O primjeni fiskalnog pravila iz članka 5. istog Zakona izvještava se polugodišnje i godišnje, uz polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju državnog proračuna u rokovima predviđenim Zakonom o proračunu koji se objavljuje u Narodnim novinama i na internetskim stranicama Ministarstva financija. Sukladno Uredbi o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila, Ministarstvo financija, uz polugodišnji izvještaj o izvršenju državnog proračuna, dostavlja Vladi RH polugodišnji izvještaj o primjeni fiskalnih pravila, i to za prvo polugodište tekuće proračunske godine do 5. rujna tekuće proračunske godine, a Vlada do 15. rujna tekuće proračunske godine podnosi Hrvatskom saboru na donošenje polugodišnji izvještaj o izvršenju državnog proračuna i polugodišnji izvještaj o primjeni fiskalnih pravila. Godišnji izvještaj o primjeni fiskalnih pravila Ministarstvo financija dostavlja Vladi do 1. svibnja tekuće godine za prethodnu godinu, uz godišnji izvještaj o izvršenju državnog proračuna, a Vlada do 1. lipnja tekuće godine za prethodnu godinu podnosi Hrvatskom saboru na donošenje godišnji izvještaj o izvršenju državnog proračuna i godišnji izvještaj o primjeni fiskalnih pravila.

### 3.3. Zakon o računovodstvu (NN 78/15, 134/15, 120/16)

Odredbe Zakona o računovodstvu dužni su primjenjivati poduzetnici – trgovačka društva, kao i svaka pravna i fizička osoba, podružnica i poslovna jedinica inozemnih poduzetnika koja je obveznik plaćanja poreza na dobit, osim odredbi kojima se uređuje konsolidacija godišnjih financijskih izvještaja, revizija godišnjih financijskih izvještaja, godišnje izvješće i javna objava. Tijela javne vlasti koja su obveznici provedbe Zakona o pravu na pristup informacijama i Zakona o računovodstvu su dakle trgovačka društva u zasebnom ili zajedničkom većinskom vlasništvu države i/ili JLP(R)S.

Zakon o računovodstvu se ne primjenjuje na državni proračun, JLP(R)S i proračunske korisnike upisane u Registar proračunskih i izvanproračunskih korisnika, koji financijsko poslovanje i računovodstvo vode u skladu sa Zakonom o proračunu. Također, odredbe ovoga Zakona ne odnose se na neprofitne organizacije, koje financijsko poslovanje i računovodstvo vode sukladno zakonu kojim se uređuje financijsko poslovanje i računovodstvo neprofitnih organizacija ili na drugi način prema posebnim propisima.

U nastavku je dan pregled dokumenata koje obveznici Zakona o računovodstvu trebaju javno objaviti.

Trgovačka društva dužna su sastavljati godišnje financijske izvještaje u obliku, sadržaju i na način propisan Zakonom o računovodstvu i na temelju njega donesenim propisima, odnosno primjenom Hrvatskih standarda financijskog izvještavanja ili Međunarodnih standarda financijskog izvještavanja. Godišnji financijski izvještaji za svaku poslovnu godinu moraju pružiti istinit i fer prikaz financijskog položaja i uspješnosti poslovanja poduzetnika.

Također, zajedno s godišnjim financijskim izvještajima, dužna su izraditi izvješće posloводства za koje je potrebno provesti reviziju usklađenosti s financijskim izvješćima sastavljenima za isto izvještajno razdoblje i zakonskim odredbama, ako je propisana obvezna revizija financijskih izvještaja te koje mora sadržavati istinit i fer prikaz razvoja i rezultata poslovanja poduzetnika i njegova položaja, zajedno s opisom glavnih rizika i neizvjesnosti s kojima se on suočava. Prikaz mora biti uravnotežena i sveobuhvatna analiza razvoja i rezultata poslovanja poduzetnika i njegova položaja te mora biti u skladu s veličinom i kompleksnošću poslovanja.

Godišnje izvješće mora sadržavati financijske izvještaje za izvještajno razdoblje, uključujući revizorsko izvješće ako je propisana obvezna revizija godišnjih financijskih izvještaja, izjavu o primjeni kodeksa korporativnog upravljanja, ako su je dužni sastavljati prema odredbama ovoga Zakona, izvještaj o plaćanjima javnom sektoru, ako su ga dužni sastavljati prema odredbama ovoga Zakona, izvješće posloводства s podacima koji se odnose na prikaz vjerojatnog budućeg razvoja poduzetnikova poslovanja, aktivnosti istraživanja i razvoja, podataka o otkupu vlastitih dionica sukladno propisu kojim se uređuju trgovačka društva, podataka o postojećim podružnicama poduzetnika, koje financijske instrumente koristi, ako je to značajno za procjenu imovine, obveza, financijskog položaja i uspješnosti poslovanja, nefinancijskog izvješća, ako je obveznik izrade nefinancijskog izvješća. Godišnje izvješće čuva se trajno u izvorniku. Navedeno se na odgovarajući način primjenjuje i na godišnje konsolidirano izvješće.

Veliki poduzetnici koji su subjekti od javnog interesa (definirani člankom 3.) i koji na datum bilance prelaze kriterij prosječnog broja od 500 radnika tijekom prethodne poslovne godine u svoje izvješće posloводства uključuju nefinancijsko izvješće, koje sadržava informacije u mjeri nužnoj za razumijevanje razvoja, poslovnih rezultata i položaja poduzetnika te učinka njegovih



aktivnosti koje se odnose najmanje na okolišna, socijalna i kadrovska pitanja, poštovanje ljudskih prava, borbu protiv korupcije i pitanja u vezi s podmićivanjem. Ako poduzetnik izradi zasebno izvješće koje se odnosi na istu poslovnu godinu, a tim su izvješćem obuhvaćene informacije koje se zahtijevaju za nefinancijsko izvješće, smatra se da je taj poduzetnik ispunio obvezu pod uvjetom da se to zasebno izvješće objavi zajedno s izvješćem posloводства ili objavi na mrežnoj stranici poduzetnika na koju se upućuje u izvješću posloводства u razumnom roku koji nije dulji od šest mjeseci nakon datuma bilance. Zasebno izvješće mora biti dostupno na mrežnoj stranici poduzetnika najmanje pet godina. Navedeno se na odgovarajući način primjenjuje i na konsolidirano nefinancijsko izvješće.

Subjekti od javnog interesa koji obavljaju djelatnost rudarstva i vađenja ili djelatnost sječe primarnih šuma dužni su svake godine sastavljati i uključiti u godišnje izvješće izvještaj o plaćanjima javnom sektoru. Izvještaji o plaćanjima javnom sektoru moraju se objaviti na način propisan za javnu objavu financijskih izvještaja, odnosno godišnjih izvješća. Za zakonitost, istinitost, točnost i potpunost izvještaja o plaćanjima prema javnom sektoru solidarno su odgovorni članovi uprave i nadzornog odbora, odnosno izvršni direktori i članovi upravnog odbora u okviru svoje nadležnosti.

Članak 30. Zakona o računovodstvu propisuje obvezu trgovačkih društava da radi javne objave Financijskoj agenciji (dalje u tekstu: FINA) dostavljaju potpuna i točna godišnja izvješća i konsolidirana godišnja izvješća, odnosno godišnje financijske i konsolidirane financijske izvještaje (s pripadajućim revizorskim izvješćem ako njihovi financijski izvještaji podliježu reviziji i ako su obveznici konsolidacije), uključujući odluku o utvrđivanju godišnjih financijskih izvještaja te prijedlog odluke o raspodjeli dobiti ili pokriću gubitka. Poduzetnik koji tijekom poslovne godine nije imao poslovnih događaja, niti u poslovnim knjigama ima podatke o imovini i obvezama, dužan je do 30. travnja tekuće godine Financijskoj agenciji dostaviti Izjavu o neaktivnosti za prethodnu poslovnu godinu.

FINA, prema članku 34. Zakona o računovodstvu, nadzire i operativno vodi Registar godišnjih financijskih izvještaja, u ime Ministarstva financija. Članak 33. istog Zakona propisuje da je Registar godišnjih financijskih izvještaja središnji izvor informacija o financijskom položaju i uspješnosti poslovanja poduzetnika na pojedinačnoj i konsolidiranoj osnovi te se vodi u elektroničkom obliku i dostupan je na mrežnim stranicama. Predmetni Registar sastoji se od javnog i povjerljivog dijela, a javni dio Registra koji se objavljuje na mrežnim stranicama (<http://rgfi.fina.hr/JavnaObjava-web/prijava.do>) sadržava godišnje financijske izvještaje, godišnje konsolidirane financijske izvještaje, godišnja izvješća, konsolidirana godišnja izvješća, revizorska izvješća zajedno s izvještajima koji su bili predmet revizije, odluku o predloženoj raspodjeli dobiti ili pokriću gubitka i dr. Mrežne stranice moraju biti postavljene tako da je svima omogućen besplatan i neograničen uvid u predmetne podatke. Razmjena podataka između FINE i tijela državne uprave, drugih državnih tijela, pravnih osoba s javnim ovlastima radi obavljanja poslova iz njihova djelokruga obavlja se bez naknade.

Prema članku 35. Zakona, FINA je dužna standardne podatke iz Registra godišnjih financijskih izvještaja dati u elektroničkom obliku prikladnom za ponovnu uporabu na zahtjev fizičkim ili pravnim osobama radi korištenja u komercijalne ili nekomercijalne svrhe sukladno zakonu i podzakonskim propisima kojima se uređuje ponovna uporaba informacija. FINA može korisnicima prema posebno definiranome zahtjevu pripremiti podatke iz Registra godišnjih financijskih izvještaja za njihovu vlastitu uporabu ili za komercijalne svrhe. (v. Pravilnik o sadržaju, uvjetima korištenja, opsegu podataka i naknadi troškova za isporuku dokumentacije i podataka iz Registra godišnjih financijskih izvještaja).

**ZAKON O RAČUNOVODSTVU (NN 78/15, 134/15, 120/16)**

**PRIMJENA:** *poduzetnici – trgovačka društva, kao i svaka pravna i fizička osoba koja je obveznik plaćanja poreza na dobit, osim odredbi kojima se uređuje konsolidacija godišnjih financijskih izvještaja, revizija godišnjih financijskih izvještaja, godišnje izvješće i javna objava (čl. 3. i 4.)*

<b>Članak Zakona</b>	<b>Dokument za objavu</b>	<b>Mjesto i rok za objavu (ako je propisano)</b>	<b>Objava u strojno čitljivom obliku</b>
čl.21.,24.	<p>godišnje izvješće (s pripadajućim revizorskim izvješćem)</p> <p>godišnje konsolidirano izvješće (s pripadajućim revizorskim izvješćem)</p>	<p>dostava FINI radi javne objave - najkasnije u roku od 6, odnosno 9 ( za konsolidirana) mjeseci od zadnjeg dana poslovne godine</p> <p>- objava odmah po dostavi</p>	minimalno WORD / XLS
čl.19.	<p><i>poduzetnici koji nisu obveznici sastavljanja godišnjeg izvješća:</i></p> <p>godišnji financijski izvještaj (s pripadajućim revizorskim izvješćem)</p> <p>godišnji konsolidirani financijski izvještaj (s pripadajućim revizorskim izvješćem)</p>	<p>dostava u roku od 90 dana od dana nastanka statusne promjene, pokretanja postupka likvidacije ili otvaranja stečaja (?)</p> <p>matično društvo koje objavljuje konsolidirani izvještaj – dostava najkasnije u roku od 12 mjeseci od zadnjeg dana poslovne godine</p>	minimalno WORD / XLS
čl.21.	izvješće posloводства	izrađuje se kad i godišnji financijski izvještaj	minimalno WORD / XLS
čl.21.a,24.a	<p>nefinancijsko izvješće (uz izvješće posloводства ili zasebno izvješće)</p> <p>konsolidirano nefinancijsko izvješće</p>	<p>zasebno izvješće – objava zajedno s izvješćem posloводства ili na mrežnoj stranici poduzetnika u razumnom roku koji nije dulji od 6 mjeseci nakon datuma bilance (zasebno izvješće mora biti dostupno na mrežnoj stranici poduzetnika najmanje 5 godina)</p>	minimalno WORD / XLS
čl.27.-29.	<p><i>subjekti od javnog interesa koji obavljaju djelatnost rudarstva i vađenja ili djelatnost sječe primarnih šuma:</i></p> <p>izvještaj o plaćanjima u javnom sektoru</p> <p>konsolidirani izvještaj o plaćanjima u javnom sektoru</p>	<p>izvještaji o plaćanjima javnom sektoru moraju se objaviti na način propisan za javnu objavu financijskih izvještaja, odnosno godišnjih izvješća</p>	minimalno WORD / XLS

### 3.4. Zakon o financijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija (NN 121/14)

Odredbe Zakona o financijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija odnose se na domaće i strane udruge i njihove saveze, zaklade, fundacije, ustanove, umjetničke organizacije, komore, sindikate, udruge poslodavaca te sve druge pravne osobe kojima temeljni cilj osnivanja i djelovanja nije stjecanje dobiti, za koje iz posebnih propisa proizlazi da su neprofitnog karaktera. Budući da su neka tijela javne vlasti ujedno i neprofitne organizacije, ali kao ključni element njihova djelovanja ističe se rad u javnom interesu temeljem propisane ovlasti ili djelokruga javne službe, odnosno temeljem odluke osnivača, bez obzira na podvrgnutost regulaciji u posebnim pravnim režimima, ta tijela zbog područja svog rada, ovlasti ili načina osnivanja i financiranja dužna su ispunjavati niz obveza u svrhu ostvarenja transparentnog i otvorenog financiranja.

U nastavku je dan pregled dokumenata koje obveznici Zakona o financijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija trebaju javno objaviti.

Prvenstveno, Zakon propisuje da neprofitna organizacija koja je obveznik vođenja dvojnog knjigovodstva mora izrađivati godišnji program rada i financijski plan za njegovu provedbu. Financijski plan neprofitne organizacije sastoji se od plana prihoda i rashoda, plana zaduživanja i otplata i obrazloženja financijskog plana.

Neprofitna organizacija koja ostvaruje sredstva iz javnih izvora, uključujući i sredstva državnog proračuna i proračuna JLP(R)S dužna je nadležnom tijelu državne uprave, JLP(R)S, odnosno drugom nadležnom tijelu javne vlasti dostaviti izvještaj o potrošnji proračunskih sredstava. Sukladno Pravilniku o izvještavanju u neprofitnom računovodstvu i Registru neprofitnih organizacija (NN 31/15 i 67/17), sastavljeni izvještaj o potrošnji proračunskih sredstava za poslovnu godinu dostavlja se davatelju sredstava u roku od 60 dana od isteka poslovne godine. Izvještaj o potrošnji proračunskih sredstava sastavlja se na Obrascu: PROR-POT ako drugim propisima ili aktima nije utvrđen detaljniji sadržaj i izgled obrasca izvještaja o potrošnji proračunskih sredstava.

Također, neprofitna organizacija dužna je sastavljati financijske izvještaje, koji se predaju Ministarstvu financija, odnosno drugoj instituciji koju Ministarstvo financija ovlasti za zaprimanje i obradu financijskih izvještaja. Financijski izvještaji moraju pružiti objektivnu i realnu sliku financijskog položaja i poslovanja neprofitne organizacije, a neprofitna organizacija koja tijekom poslovne godine nije imala poslovnih događaja, niti u poslovnim knjigama ima podatke o imovini i obvezama, dužna je u roku propisanom za predaju godišnjih financijskih izvještaja Ministarstvu financija dostaviti izjavu o neaktivnosti za prethodnu poslovnu godinu.

Godišnji financijski izvještaji neprofitne organizacije javno se objavljuju putem Registra neprofitnih organizacija, koji se vodi u elektroničkom obliku i dostupan je na mrežnim stranicama Ministarstva financija pa neprofitna organizacija čiji su godišnji financijski izvještaji javno objavljeni putem Registra, nije dužna dostavljati iste na zahtjev.

Što se tiče revizije, financijski izvještaji neprofitne organizacije koja je u prethodnoj godini imala ukupan prihod od tri do uključivo deset milijuna kuna podliježu revizijskom uvidu, a financijski izvještaji neprofitne organizacije koja je u prethodnoj godini imala ukupan prihod iznad deset milijuna kuna podliježu reviziji, sukladno revizijskim propisima. Navedene neprofitne

organizacije dužne su do 30. lipnja tekuće godine objaviti na svojim mrežnim stranicama revizorsko izvješće o obavljenoj reviziji godišnjih financijskih izvještaja, odnosno o uvidu u financijske izvještaje za prethodnu godinu.

Dodatno valja istaknuti da Zakon o financijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija u članku 3. propisuje načelo sustava financijskog poslovanja, prema kojem se poslovanje neprofitne organizacije treba temeljiti na načelu dobrog financijskog upravljanja i kontrola te načelu javnosti i transparentnosti. Načelo javnosti i transparentnosti znači obvezu osiguranja javnosti u područjima primjene ovoga Zakona koja se odnose na financijsko izvještavanje.

Što se tiče formata objave svih propisanih informacija, preporuka Povjerenika za informiranje je da se svi dokumenti (izvješća i dr.), koji se izrađuju u obliku WORD dokumenta, ujedno i objavljuju u WORD formatu (umjesto uobičajenog PDF-a ili uz PDF), dok je svaki tablični prikaz podataka potrebno objaviti i u XLS formatu.

<b>ZAKON O FINANCIJSKOM POSLOVANJU I RAČUNOVODSTVU NEPROFITNIH ORGANIZACIJA (NN 121/14)</b>			
<b>PRIMJENA:</b> <i>neprofitne organizacije</i> (čl. 2.) – <a href="#">Registar neprofitnih organizacija</a> Ministarstva financija			
<b>Članak Zakona</b>	<b>Dokument za objavu</b>	<b>Mjesto i rok za objavu (ako je propisano)</b>	<b>Objava u strojno čitljivom obliku</b>
čl.5.	godišnji program rada	donosi najviše tijelo neprofitne organizacije najkasnije do 31. prosinca tekuće godine za sljedeću godinu - objava odmah po donošenju	minimalno WORD / XLS
čl.5.	financijski plan		minimalno WORD / XLS
čl.6.	izvještaj o potrošnji proračunskih sredstava	sastavljeni izvještaj o potrošnji proračunskih sredstava za poslovnu godinu dostavlja se davatelju sredstava u roku od 60 dana od isteka poslovne godine	minimalno WORD / XLS
čl.28.	godišnji financijski izvještaj	rok predviđen za podnošenje godišnjih financijskih izvještaja za prethodnu poslovnu godinu – do 1. Ožujka - objava u roku od 5 dana od podnošenja	minimalno WORD / XLS
čl.32.	revizorsko izvješće	objava na mrežnim stranicama neprofitnih organizacija do 30. lipnja tekuće godine	/

#### 4. MEĐUNARODNI STANDARDI FISKALNE TRANSPARENTNOSTI

Osnovni preduvjeti za ostvarenje proračunske, odnosno fiskalne transparentnosti su odgovornost u radu i odlučivanju tijela javne vlasti, osigurana mogućnost participacije javnosti u proračunskom procesu i javna dostupnost informacija. Pravovremena objava kvalitetnih proračunskih dokumenata i izvješća omogućava analiziranje predmetnih podataka i uključivanje građana i stručnjaka u procese oblikovanja i donošenja proračuna. Stoga je od iznimne važnosti da razina fiskalne transparentnosti i otvorenosti tijela javne vlasti bude na zadovoljavajućoj razini, tako da javnost kontinuirano može pristupiti pravovremenim, razumljivim i dovoljno detaljnim i opsežnim informacijama o proračunu, financijskom planu ili drugom odgovarajućem dokumentu kojim se određuju prihodi i rashodi tijela javne vlasti, kao i informacijama o izvršenju istog.

Načelo proračunske i fiskalne transparentnosti postalo je prihvaćeno širom svijeta, a ono podrazumijeva dostupnost podataka svima o tome kako se javni novac prikuplja i koristi. Stoga razne međunarodne organizacije i organizacije civilnog društva definiraju standarde fiskalne transparentnosti i mjere napredak država u otvaranju podataka o proračunu javnosti.

Najistaknutije među njima su:

- **Globalna inicijativa za fiskalnu transparentnost (GIFT)**, osnovana 2011. kao inicijativa s cijelim nizom dionika u svrhu poboljšanja fiskalne transparentnosti, sudjelovanja i odgovornosti u zemljama diljem svijeta. GIFT saziva i predsjedava Radnom skupinom za fiskalnu otvorenost (FOWG), važnim stupom globalne inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast (OGP). GIFT je izradio Načela visoke razine fiskalne transparentnosti, sudjelovanja i odgovornosti, koja je potvrdila Opća skupština Ujedinjenih naroda ([UNGA Rezolucija 67/218](#));
- **Međunarodno partnerstvo za proračun (IBP)**, osnovano 1997. u svrhu promicanja transparentnog i uključivog državnog proračunskog procesa radi poboljšano upravljanja i smanjenja siromaštva u zemljama u razvoju. IBP je izradio Upitnik o otvorenosti proračuna, temeljem kojeg se svake dvije godine računa [Indeks otvorenosti proračuna](#) uključenih zemalja, koje se potom rangiraju prema raznim objektivnim kriterijima transparentnosti proračuna.
- **Međunarodni monetarni fond (MMF)**, osnovan 1944. s ciljem osiguranja međunarodne financijske stabilnosti, a od 2012. bavi se i svim makroekonomskim pitanjima te problemima financijskog sektora koji se odnose na globalnu stabilnost. MMF je izradio Kodeks fiskalne transparentnosti 1998., s dopunjenim izdanjima 2007. i 2014. ([The Fiscal Transparency Code](#)), a također provodi Evaluacije fiskalne transparentnosti zemalja u skladu s Kodeksom.
- **Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD)**, osnovana 1961. s ciljem promicanja „boljih politika za bolji život“ u ekonomskom razvoju te i raznim sektorskim područjima poput obrazovanja, zdravstva, porezne suradnje, integriteta javnog sektora, infrastrukture, planiranja proračuna i e-vlade. OECD je izradio [Najbolje prakse za transparentnost proračuna 2002.](#) te [Preporuke za proračunsko upravljanje 2015.](#) OECD saziva mrežu koja uključuje visoke dužnosnike odgovorne za proračun (SBO) te regionalne mreže podružnice na čijim se sastancima raspravlja o najboljim praksama i novim doprinosima za izradu standarda.

Valja istaknuti kako je IBP (*International Budget Partnership*), u siječnju 2018. objavilo nove rezultate istraživanja Indeksa otvorenosti državnog proračuna, koji se računa na temelju 109



pitanja iz Upitnika kojima se istražuje objavljuje li državna vlast u 102 države osam ključnih proračunskih dokumenata tijekom proračunskog procesa i koliko su opsežne informacije objavljene u tim dokumentima. Na temelju dobre međunarodne prakse, praćeno je jesu li objavljeni sljedeći dokumenti:

- smjernice ekonomske i fiskalne politike,
- prijedlog proračuna,
- usvojeni proračun,
- proračun za građane,
- mjesečna izvješća,
- polugodišnja izvješća o izvršenju proračuna,
- godišnja izvješća o izvršenju proračuna,
- revizijsko izvješće.

Indeks za 2017. za Hrvatsku iznosi 57 od mogućih 100 bodova, čime se Hrvatska svrstala na 34. mjesto, u grupu zemalja koje pružaju ograničene *online* informacije o državnom proračunu. Detaljniji rezultati dostupni su u [Newsletteru br. 102](#) Instituta za javne financije, u kojem je naglašeno da, iako se Hrvatska blago popravila u odnosu na istraživanje IBP-a iz 2015. (53 od 100 bodova), neophodno je intenzivnije unaprjeđivati kvalitetu i dostupnost online informacija o državnom proračunu. Više informacija dostupno je [ovdje](#).

Što se tiče međunarodnih standarda za ostvarenje transparentnosti proračuna, moguće je izdvojiti preporuke koje se uvijek ističu (izvor: [Zajednički priručnik skupine G20 za transparentnost proračuna](#)), a koje se odnose na *upotrebu grafičkih prikaza te lako razumljivih slika i ilustracija* – izradom navedenih vizualizacija, informacije o proračunu postaju dostupne i lako razumljive širem krug javnosti, na jednostavniji način vlast šalje ključne poruke i daje širu slika o proračunskom procesu; te na *objavu proračuna za građane uz sam proračun* – na taj način građanima se omogućava pristup jednostavnim i lako razumljivim informacijama o javnim politikama te se osigurava legitimitet vlasti.

U pogledu uporabe otvorenih podataka u svrhu ostvarenja transparentnosti proračuna, navedenim Zajedničkim priručnikom ističe se da objava proračunskih podataka u digitalnom obliku pruža građanima vrijedan izvor informacija za analizu, ocjenu i sudjelovanje u javnom planiranju proračuna. Otvoreni proračunski podaci omogućuju civilnom društvu da razumije i uključi se u proračunski proces i donošenje političkih odluka te da doprinese novim i inovativnim stajalištima.

Da bi se osigurala mogućnost ponovne uporabe informacija, podaci trebaju biti:

- strojno čitljivi, po mogućnosti u obliku otvorenog koda (*open source*) na internetu;
- razvrstani, s mogućnošću uređivanja, usporedivi i interoperabilni;
- usklađeni s relevantnim standardima za podatke, poput Međunarodne povelje o otvorenim podacima ([International Open Data Charter](#)) te Načelima otvorenih podataka za suzbijanje korupcije skupine G20 ([G20 Open Data Principles for Anti-corruption](#));
- objavljeni pravovremeno, cjeloviti i iscrpni, sa svim relevantnim informacijama;
- dostupni za cjelovito preuzimanje s internetskih stranica, kako bi se mogli iskoristiti u istraživanjima i analizi;
- popraćeni informacijama o izvoru podataka, vremenu objave i dozvolama.

Ujedno, podaci o proračunu trebaju biti održavani i ažurirani tijekom dužeg vremenskog razdoblja (minimalno tri, a optimalno pet godina unazad ili više) te trebaju biti dostupni

besplatno, bez pristupnih naknada ili potrebe prijave, a povezanom objavom s pripadajućim dokumentima i alatima vizualizacije podataka (primjer dobre prakse: [Otvoreni proračun](#) Hrvatske zajednice županija) potiče se građane da se koriste objavljenim podacima, budući da sama objava informacija nije dovoljna za preuzimanje odgovornosti, već su tijela javne vlasti odgovorna za poboljšanje kvalitete izrade i uvođenja javnih politika, što podrazumijeva da, osim osiguravanja prava na pristup informacijama, treba omogućiti i pravo na sudjelovanje javnosti u proračunskom procesu.

\*\*\*

Upućuju se tijela javne vlasti da pri ispunjenju obveze proaktivne objave informacija na lako pretraživ način i u strojno čitljivom obliku, u svrhu ostvarenja proračunske i financijske transparentnosti, uz odredbe Zakona o pravu na pristup informacijama i drugih zakona i podzakonskih propisa čiji je pregled dan u ovoj Smjernici, konzultiraju i Tražilicu odluka i mišljenja Povjerenika za informiranje i Visokog upravnog suda [TOM](#), u kojoj su objavljene dosadašnje odluke u žalbenim postupcima koji su se odnosili na nedobivanje informacija vezanih za proračune i izvršenja proračuna, odnosno financijsko poslovanje tijela javne vlasti.



**Povjerenik za informiranje**

**Smjernice za objavu proračunskih dokumenata i izvješća u otvorenom formatu**

**Zagreb, rujan 2018.**

KLASA: 400-06/17-01/6

URBROJ: 401-01/21-18-9

[www.pristupinfo.hr](http://www.pristupinfo.hr)



**Imenovanje – nekomercijalno – bez prerada:** drugi mogu distribuirati djelo u nekomercijalne svrhe dokle god je djelo cjelovito i u neizmijenjenom obliku, uz isticanje autora