

# Državna poduzeća i JRR

Mark Silins, tematski savjetnik TCOP-a; Elena Dobrolyubova, članica resursnog tima TCOP-a  
*Plenarna sjednica TCOP-a za 2025., Taškent, Uzbekistan. Listopad/oktobar 2025.*

# Sadržaj



Razvoj obuhvata JRR-a u zemljama članicama PEMPAL-a

Revizija načela JRR-a

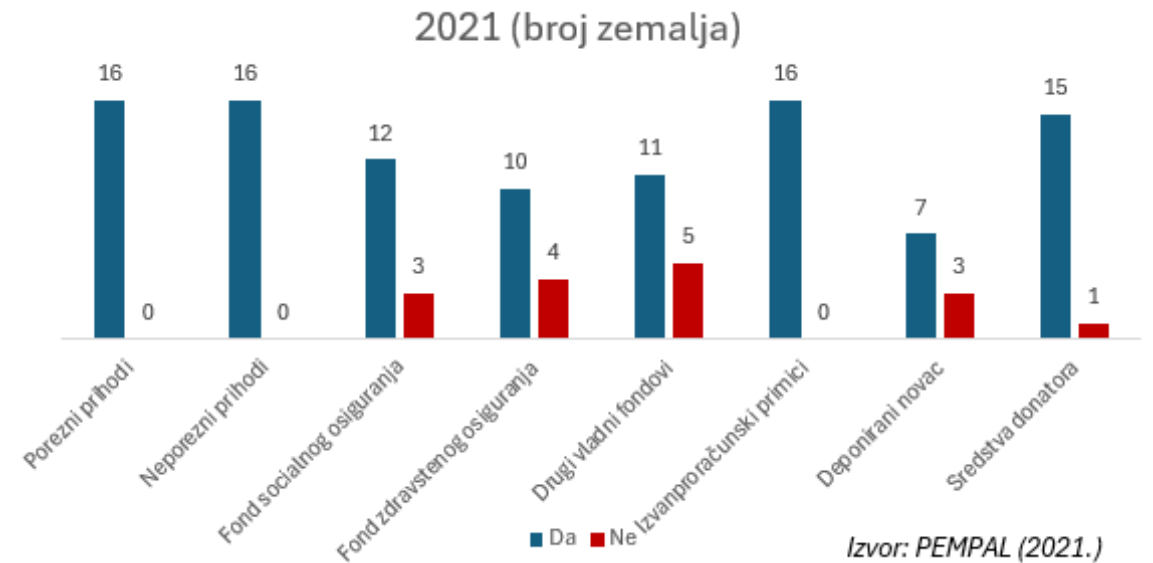
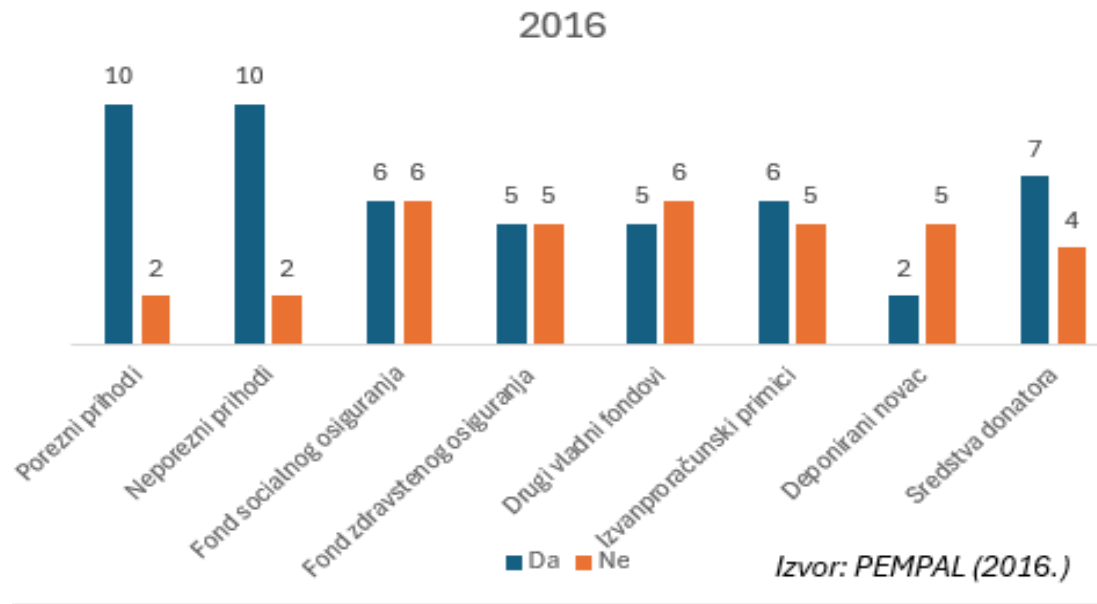
Kategorizacija sektora državnih poduzeća i netržišnih neprofitnih ustanova (NPU-a)

Integracija netržišnih ustanova u JRR

Kratka anketa o obuhvatu JRR 2025.: preliminarni rezultati

Sažetak i zaključak

# Razvoj obuhvata JRR-a u zemljama članicama PEMPAL-a: priljevi na JRR



Rezultati pokazuju sve napredak u širenju obuhvata u zemljama (uz iznimku deponiranog novca). Vjerojatno je da se to širenje nastavilo i 2025.

# Revizija ključnog cilja i načela JRR-a



- ❑ JRR je bankovni račun ili skup povezanih bankovnih računa s pomoću kojih vlada obavlja sve svoje uplatne i isplatne transakcije, te koji joj omogućuju konsolidirani pregled njezine novčane pozicije na kraju svakoga dana
- ❑ Bankarski aranžman vlade treba biti jedinstven i zamjenjiv
- ❑ Nijedna druga vladina agencija ne bi trebala upravljati bankovnim računima izvan nadzora riznice
- ❑ JRR trebao bi imati cjelovit obuhvat

Sustav JRR-a pomaže u konsolidaciji gotovinskih salda vlade, ministarstvu financija / riznici pruža pregled svih gotovinskih tokova vlade i donosi poboljšanja u kontrolu i monitoring proračuna.

Israel Fainboim Yaker i Sailendra Pattanayak (2011.) *Treasury Single Account: An Essential Tool for Government Cash Management* („Jedinstveni račun riznice: ključni alat za upravljanje gotovinom vlade”), Tehničke napomene i priručnici MMF-a

Što je cjelovit obuhvat koji pomaže u poboljšanju upravljanja gotovinom za potrebe kontrole i monitoringa proračuna? Općenito se preporučuje proširenje koje bi obuhvatilo cijelu opću vladu (GFSM iz 2014.).

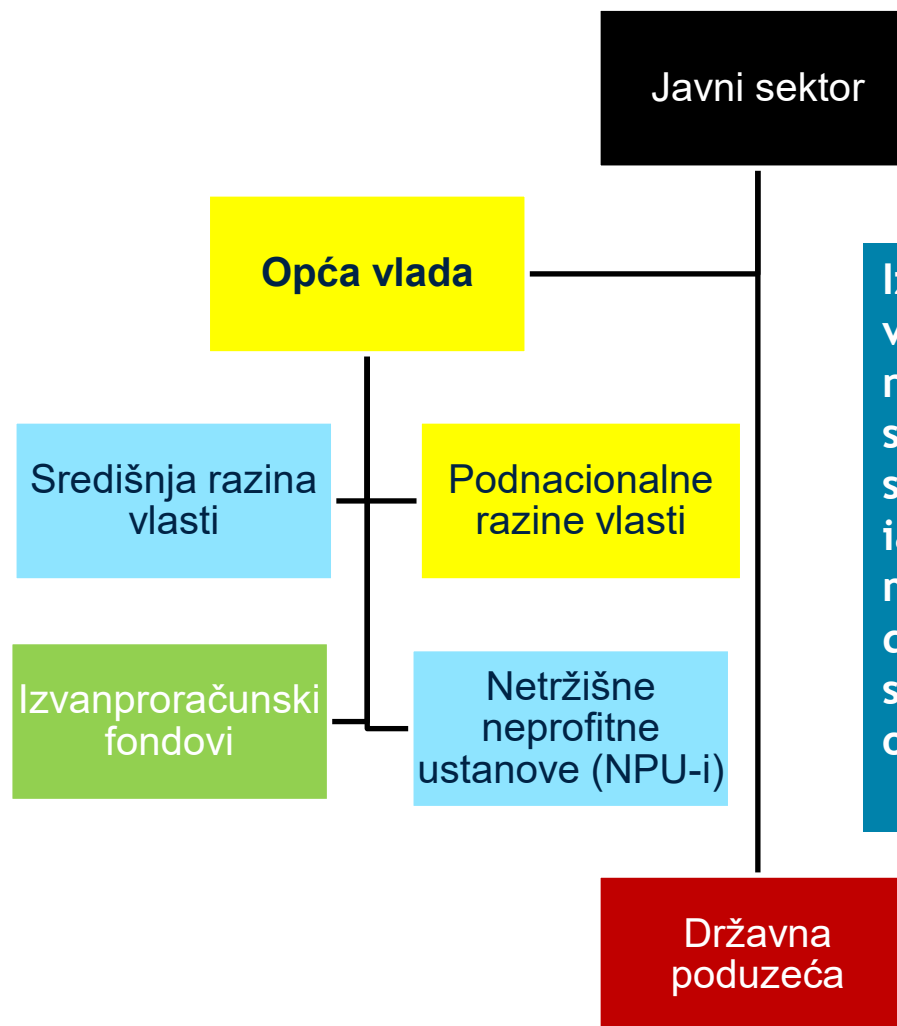
# JRR i okvir za opću vladu i javni sektor



## Što predstavlja naziv? NPU-i ili državno poduzeće?

Ti se pojmovi u međunarodnoj zajednici ne upotrebljavaju dosljedno. NPU-i imaju vlastite organske zakone, ali su i dalje često „produžetak” opće vlade s posebnim ulogama i odgovornostima.

Državna poduzeća jesu poduzeća, što znači da su osnovana s namjerom da se njima upravlja na komercijalnoj osnovi. U nekim slučajevima mogu postojati određeni izazovi pri utvrđivanju sektora.



Izvanproračunski fondovi, vlastiti prihodi, deponirani novac, NPU-i i sl. u pravilu su uključeni u kategoriju sektora opće vlade. Stoga, iako određena zemlja možda ne upotrebljava iste definicije tih pojmova, oni su u pravilu dio sektora opće vlade.

# Državno poduzeće i netržišne neprofitne ustanove



## Državna poduzeća

- ❑ Definirana kao **društva** u GFS-u, državna poduzeća subjekti su koji mogu ostvariti dobit ili drugu financijsku korist za svoje vlasnike, zakonom su priznati kao zasebni pravni subjekti od svojih vlasnika, te su osnovani za potrebe bavljenja proizvodnjom za tržište. Državna poduzeća uključuju organizacije koje **prodaju svoju robu i usluge na tržištu po ekonomski značajnim cijenama**.
- ❑ Riječ je o komercijalnim subjektima koji su u vlasništvu i/ili pod kontrolom vlade, u cijelosti ili djelomično, i bave se komercijalnim aktivnostima za potrebe pružanja robe i usluga. Ti subjekti su različiti, od velikih, ključnih pružatelja osnovnih usluga kao što je električna energija i prijevoz, do poduzeća s komercijalnim fokusom u mješovitom vlasništvu.
- ❑ Ona su u vlasništvu vlade i nisu dio javnog sektora opće vlade. Većina državnih poduzeća posjeduje vlastita stručna znanja i strategije u području upravljanja imovinom i obvezama te je u pravilu bolje da nastave funkcionirati neovisno o vladi.

## Netržišne neprofitne ustanove koje kontrolira vlada

- ❑ **Neprofitne ustanove (NPU-i)** su pravni ili socijalni subjekti osnovani u svrhu proizvodnje ili distribucije robe i usluga koja je besplatna ili se prodaje po cijenama koje nisu ekonomski značajne.
- ❑ Stoga **netržišne ustanove uglavnom financira vlada**. Netržišne jedinice uključuju i državna poduzeća koja **prodaju većinu svojeg izlaznog proizvoda vladinim jedinicama** (na primjer, IT u vlasništvu vlade koji pruža IT podršku isključivo (ili gotovo isključivo) vladi).
- ❑ U JRR i proračun treba integrirati samo NPU-e koji obavljaju vladinu funkciju i kojima je dodijeljena uloga jedinice vlade.
- ❑ Brojni netržišni NPU-i koji nisu komercijalni subjekti pogrešno se definiraju kao državna poduzeća u zemljama članicama PEMPAL-a.

## Primjeri državnih poduzeća i netržišnih ustanova\*



### Državna poduzeća

- Komunalna poduzeća
- Rudarska poduzeća
- Zrakoplovna/željeznička/autobusna poduzeća
- Banke u državnom vlasništvu

### Netržišne ustanove

- Regulatorna i savjetodavna tijela
- Državni tiskarski uredi
- IT subjekti koji pružaju usluge vladinim klijentima
- Bolnice i ambulante
- Sveučilišta

\*Ovo su samo opći primjeri - u svim slučajevima mogu postojati iznimke, na primjer, državno poduzeće koje ne prodaje robu i usluge po tržišnim cijenama

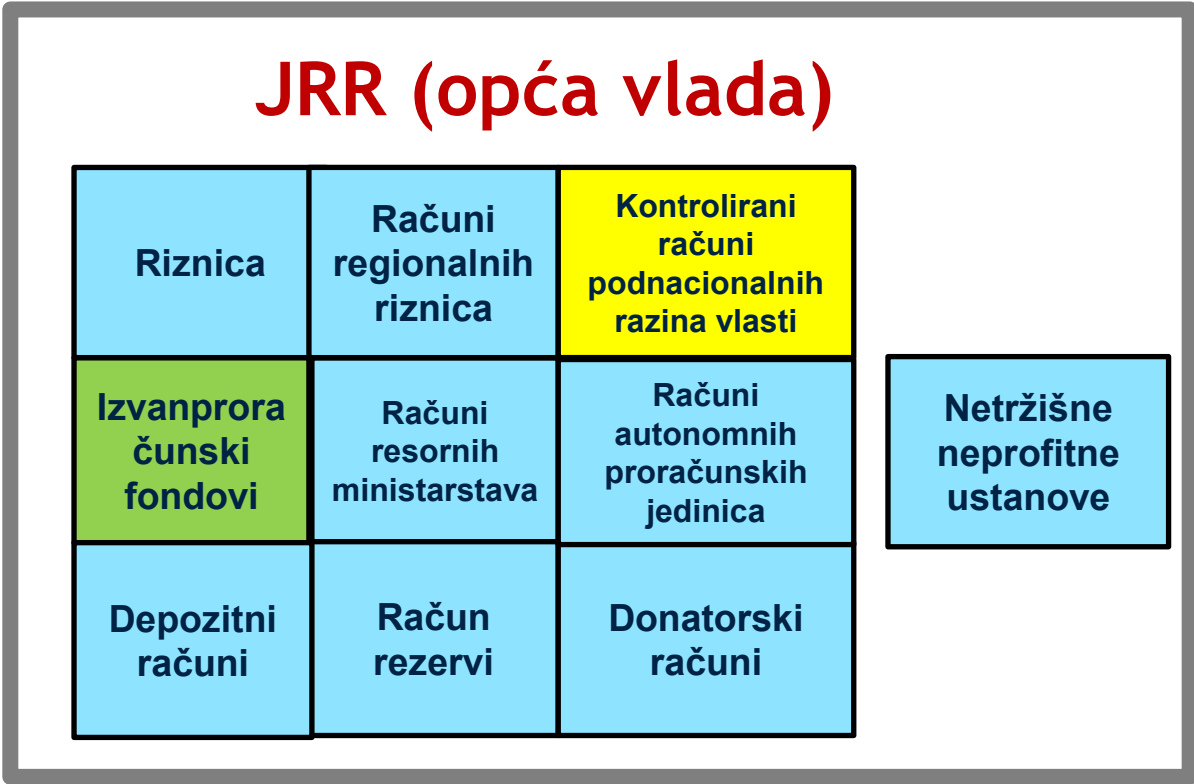
# Sažetak – što je obično uključeno u obuhvat JRR-a, a što bi trebalo biti izvan obuhvata JRR-a?



**Državna  
poduzeća**

**Fondovi za  
budućnost**

**Privatni  
novac**



Autonomni računi podnacionalnih razina vlasti

Socijalni fondovi koji ulažu privatna sredstva članova

Državna poduzeća posluju kao komercijalna poduzeća i potrebna im je autonomija i kontrola nad vlastitim resursima. Sami će moći upravljati svojom imovinom i obvezama - njihovi ciljevi upravljanja gotovinom bit će utvrđeni na način da podupiru poslovanje. To možda neće biti u skladu s vladinim širim potrebama za upravljanjem gotovinom.

## Planiranje integracije netržišnih NPU-a u JRR



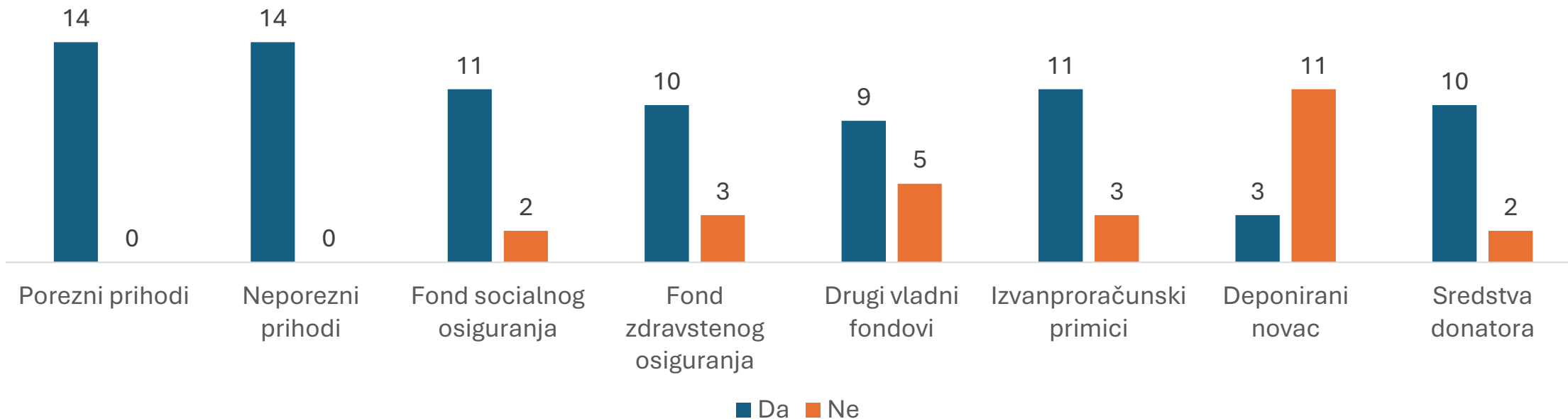
- ❑ Provedba **vježbe sektorizacije** kako bi se institucije točno kategorizirale kao da su dio opće vlade ili da nisu dio opće vlade (treba konsolidirati samo institucije opće vlade)
- ❑ Osiguranje da trenutačna **infrastruktura i kapacitet** mogu poduprijeti širenje, uključujući **jedinstven računski plan**
- ❑ Procjena posljedica koje to može imati na operativnu fleksibilnost institucija – **izravno obraćanje institucijama**, uključujući razmatranje mogućnosti sklapanja ugovora o razini usluga
- ❑ Usklađenost s postojećim vladinim politikama – npr. pravila o nabavi; hoće li te institucije podlijevati **središnjim kontrolama i pregledu?**
- ❑ Pitanja konsolidiranog izvještavanja (IPSAS/IFRS)
- ❑ Koordinacija sa središnjom bankom, uključujući **utjecaj na poslovne banke**, posebno kad je riječ o **likvidnosti**
- ❑ **Kako provesti integraciju** u JRR? – potpuna integracija u okviru FMIS-a, konsolidacija gotovinskih salda izravno ili putem računa sa saldom nula – Je li potrebna konsolidacija obrade transakcija ili samo gotovine?
- ❑ Postupan pristup – razmotriti izvođenje **pilot-vježbe** s jednim ili dva NPU-a prije sveobuhvatnijeg širenja
- ❑ Mogu postojati državna poduzeća sa slabim učinkom, čije je poslovanje iznimno ovisno o vladinom financiranju. Iako bi ta poduzeća u pravilu trebala ostati izvan obuhvata JRR-a, mogu postojati dobri razlozi zbog kojih bi trebalo razmotriti integraciju. To treba razmotriti od slučaja do slučaja.

## Kratka anketa o obuhvatu JRR 2025.: preliminarni rezultati\*



10

Priljevi na JRR u zemljama članicama PEMPAL-a 2025.



\* na osnovu odgovora 14 zemalja

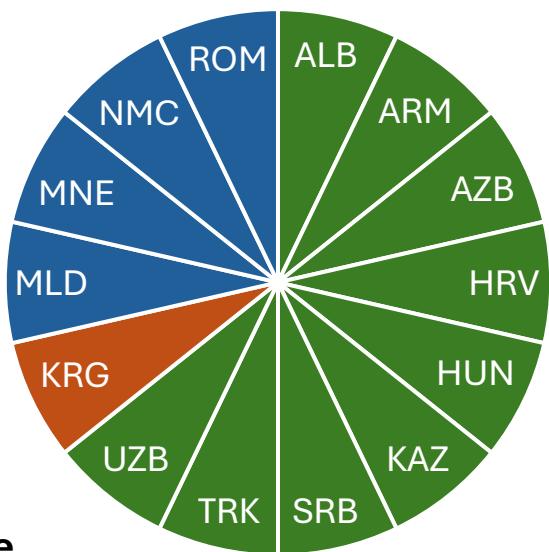
Preliminarni rezultati ankete ukazuju na to da je većina izvora prihoda centralne vlade u zemljama PEMPAL-a konsolidovana na JRR/JRT.

# Nedavne i planirane promene u pokrivenosti JRR-a/JRT-a



Promene u pokrivenosti JRR/JRT-a od 2021. godine

**Nema promena u obuhvatu JRR-a/JRT-a**

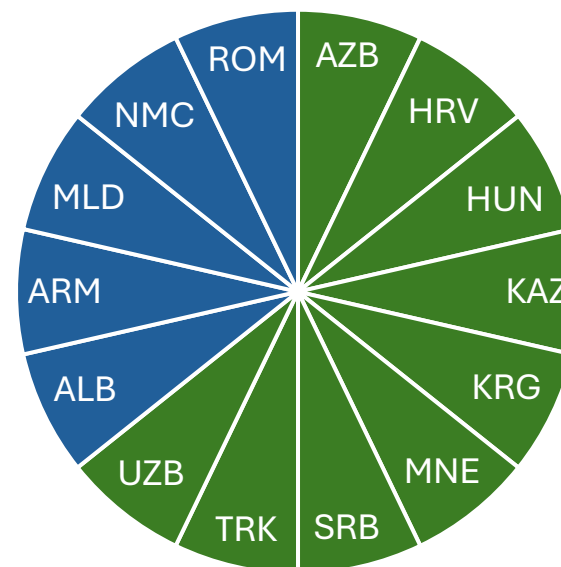


**Mešovite promene (neke jedinice su dodate u JRR/JRT, neke su uklonjene)**

**Proširili su obuhvat JRR-a/JRT-a**

**Nema planiranih promena**

Planovi za promenu pokrivenosti JRR-a/JRT-a u naredne 3 godine

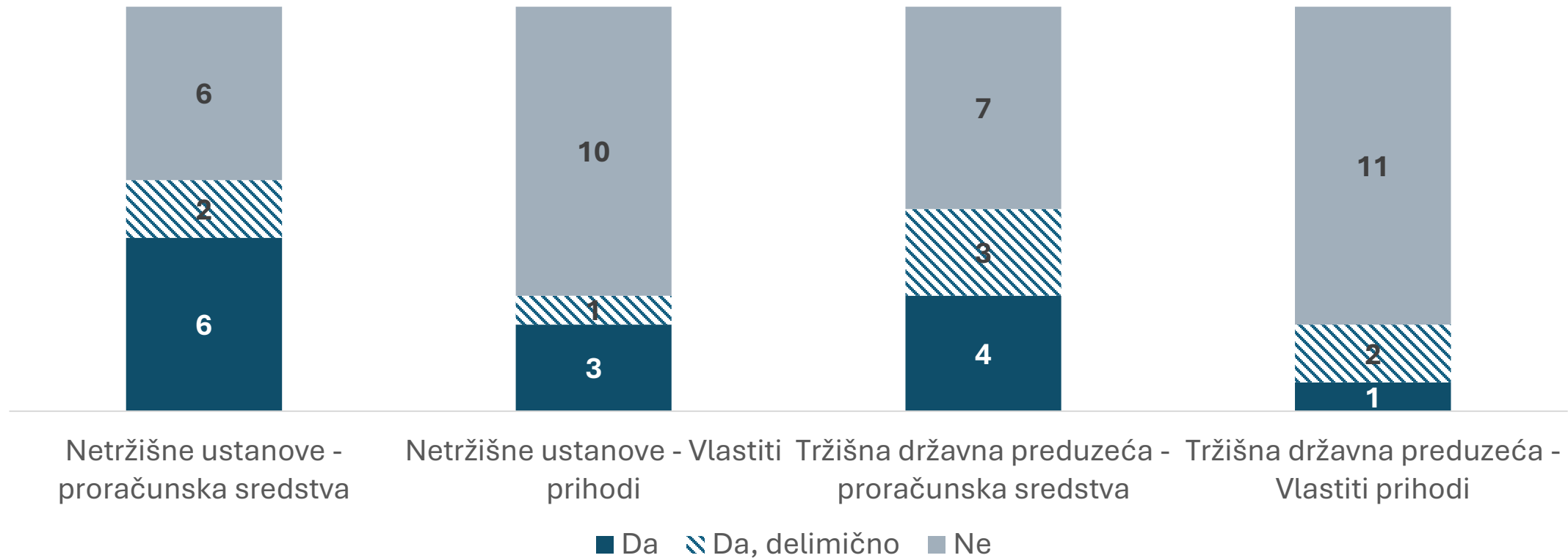


**Planiraju dalje proširenje pokrivenosti JRR-a/JRT-a**

Izvor: Kratka anketa o obuhvatu JRR (preliminarni rezultati)

# Trezorska pokrivenost državnih preduzeća u nekim zemljama PEMPAL-a

Uključivanje državnih preduzeća u JRR/JRT u nekim zemljama PEMPAL-a



Izvor: Kratka anketa o obuhvatu JRR (preliminarni rezultati)

# Kratka anketa o obuhvatu JRR 2025.: Sledeći koraci



**Septembar/rujan 2025: Anketa je pokrenuta**

**Oktober/listopad 15. 2025.: diskusija o preliminarnim rezultatima**

**Novembar/ studeni 1. 2025.: Dodatni/izmijenjeni odgovori ankete**

**Januar/siječnja – februar/veljača 2026.: Završavamo bilješku o obuhvatu JRR/JRT**

## Sažetak i završne riječi



Okviri JRR-a općenito su utvrđeni definicijom opće vlade GFSM-a, koja ne uključuje državna poduzeća

Državnim poduzećima potrebna je autonomija od vlade kako bi osigurala da su pitanja povezana s gotovinom i druga pitanja upravljanja u skladu s poslovnim ciljevima - ti ciljevi možda nisu u skladu s potrebama u pogledu proračunskog upravljanja gotovinom

Netržišni NPU-i u okviru opće vlade trebaju biti konsolidirani u JRR, ali to se treba provesti planirano i postupno, u dogovoru sa svim zainteresiranim stranama, uključujući središnju banku, poslovne banke koje vode gotovinska salda za te ustanove i same ustanove

Obuhvat JRR i dalje je na dnevnom redu reformi u zemljama PEMPAL-a. Nadamo se da će kratka anketa o JRR biti još jedan doprinos TCOP-a za informisanje reformskih napora.

**HVALA!**

