# Utjecaj krize na financiranje lokalne samouprave – Krizni proračun Grada Splita 2010.-2015.

**Siriščević, Tina**

**Master's thesis / Specijalistički diplomski stručni**

**2017**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **University of Split, Faculty of economics Split / Sveučilište u Splitu, Ekonomski fakultet**

*Permanent link / Trajna poveznica:* https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:124:485451

*Rights / Prava:* In copyright / Zaštićeno autorskim pravom.

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-03-29**

*Repository / Repozitorij:*

REFST - Repository of Economics faculty in Split

zir.nsk.hr

UNIVERSITY OF SPLIT

dabar
DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJI

**SVEUČILIŠTE U SPLITU**

**EKONOMSKI FAKULTET – SPLIT**

**Specijalistički diplomski stručni studij iz Menadžmenta**

**ZAVRŠNI RAD**

# Utjecaj krize na financiranje lokalne samouprave – Krizni proračun Grada Splita 2010.-2015.

**Mentor:**

**prof. dr. sc. Dejan Kružić**

**Studentica:**

**Tina Siriščević, bacc. oec.**

**Split, ožujak 2017.**

# SADRŽAJ:


**1. UVOD ..... 1**

**1.1. Problem i predmet istraživanja ..... 1**

**1.2. Ciljevi rada ..... 1**

**1.3. Metode rada ..... 1**

**1.4. Struktura rada ..... 2**

**2. POSLOVANJE U KRIZNIM UVJETIMA I KRIZNE STRATEGIJE ..... 3**

**2.1. Definicija poslovne krize ..... 3**

**2.2. Uzroci, vrste i faze poslovne krize ..... 4**

**2.3. Strategije u kriznim uvjetima ..... 9**

**2.4. Aktivnosti u kriznim uvjetima i izlaz iz krize ..... 12**

**3. UTJECAJ KRIZE NA PRORAČUN GRADA SPLITA ..... 15**

**3.1. Proračun Grada Splita ..... 15**

3.1.1. Što je proračun? ..... **15**

3.1.2. Proračunski korisnici Grada Splita ..... **22**

3.1.3. Odakle dolazi novac u proračun? ..... **23**

3.1.4. Gdje odlazi novac iz proračuna? ..... **24**

3.1.5. Zakonska osnova ..... **26**

**3.2. Utjecaj krize na poslovne prihode ..... 29**

**3.3. Utjecaj krize na poslovne rashode ..... 38**

**3.4. Strategije Grada Splita u kriznim uvjetima ..... 44**

**4. ZAKLJUČAK ..... 50**

**POPIS LITERATURE ..... 52**

**POPIS TABLICA ..... 53**

**POPIS SLIKA ..... 53**

**POPIS GRAFIKONA ..... 54**

**SAŽETAK ..... 55**

**SUMMARY ..... 56**

# 1. UVOD

## 1.1. Problem i predmet istraživanja

Kriza je spoj dvaju oprečnih pojmova kao što su opasnost i šansa. Kriza predstavlja ujedno opasnost za opstanak „života“ poduzeća, ali s druge strane i šansu menadžmentu da se dokaže izvlačenjem poduzeća iz krize. Odabirom prave strategije, poduzeće se može izvući sa što manjom štetom.

Proračun je zakonski akt koje je jako osjetljiv na zakonske promjene te samim time i podložan krizama. Problem koji se proučava je utjecaj krize na gradski proračun te promjene koje nastupaju kao rezultati krize. Predmet istraživanja je utjecaj krize na financiranje JLP(R)S kroz krizni proračun.

Doprinos završnog rada ogleda se u proučavanju petogodišnjeg proračuna Grada Splita, te usporedbi kretanja ekonomskih segmenata, kako bi se dobio uvid u trenutno stanje.

## 1.2. Ciljevi rada

Svjetska i gospodarska kriza negativno su se odrazile kako u svjetskom tako i u hrvatskom gospodarstvu. 2013. godine i postankom Hrvatske punopravnom članicom EU, bilježi se pad gospodarske aktivnosti. U skladu s tim, cilj rada je ukazati na posljedice krize koje su zahvatile proračun Grada Splita u promatranom petogodišnjem periodu, te ne/uspješnost provedenih antirecesijskih mjera donesenih od strane Vlade.

Analizom prihoda, rashoda, primitaka i izdataka iz proračuna Grada Splita dobiva se jasna slika o stanju Grada. Poseban naglasak se stavlja na odgovornost čelnika JLP(R)S za zakonito planiranje te ekonomično i učinkovito raspolaganje sredstvima.

## 1.3. Metode rada

Prilikom pisanja rada korištene su sljedeće metode istraživanja:

- ✓ Induktivna metoda: je logička metoda kojom se na temelju određenih činjenica dolazi do zaključka o općem sudu

- ✓ Deduktivna metoda: je logička metoda kojom se na temelju općih podataka dolazi do konkretnih zaključaka
- ✓ Metoda sinteze: je metoda pomoću koje se činjenice objašnjavaju pomoću jednostavnih misaonih tvorevina da bi se dobila smisaona cjelina
- ✓ Metoda klasifikacije: je metoda kojoj je cilj sistemska podjela općeg pojma na posebne
- ✓ Metoda deskripcije: je metoda kojom se jednostavno opisuju činjenice
- ✓ Metoda dokazivanja: je metoda kojom se na temelju ranije utvrđenih činjenica ispituje istinitost

### 1.4. Struktura rada

Završni rad je strukturiran na četiri povezana dijela.

U prvom dijelu rada, definiran je problem istraživanja, ciljevi rada te korištene metode prilikom pisanja i istraživanja.

U drugom dijelu rada, istražuje se poslovanje u kriznim uvjetima, definirane su i opisane krizne strategije, te proces prolaska i izlaska iz poslovne krize.

U trećem dijelu rada, istražuje se utjecaj krize na proračun Grada Splita. Podijeljen je u dva manja dijela. Prvi dio je o proračunu Grada, a drugi o utjecaju krize na poslovanje.

U posljednjem dijelu rada, donesen je zaključak istraživanja, kratki sažetak sa ključnim riječima te navedena korištena literatura.

## 2. POSLOVANJE U KRIZNIM UVJETIMA I KRIZNE STRATEGIJE

### 2.1. Definicija poslovne krize

Riječ kriza dolazi od grčke riječi *krisis*, što znači prijelom, prolazno teško stanje u svakom, prirodnom, društvenom i misaonom procesu[1]. Kriza je spoj dviju jakih, ali i suprotnih pojmova; opasnost + šansa.

Krize su stresna faza za svakog poduzetnika, jer dolaze neočekivano, a poduzetnik je nespreman i pod vremenskim pritiskom. Neozbiljnost shvaćanja problema, nedovoljna informiranost i ne ponašanje u skladu sa promjenama razlog su poduzetnikove nespremnosti za krizu.

S obzirom na stupanj predvidivosti, tj. mogućnosti izbjegavanja, možemo razlikovati dvije vrste kriza: predvidive i nepredvidive. Najčešće nepredvidive krize su elementarne nepogode i iznenadni događaji.

Poslovna je kriza specifičan, neočekivan i izvanredan događaj ili niz istih koji uzrokuju visoku razinu nesigurnosti i prijetnje glede ostvarenja strateških ciljeva organizacije[2]. Poslovne krize predstavljaju neželjena, ali ne i neočekivana stanja u životu svakog poslovnog subjekta - one su događaji sa dramatičnim, katkad i katastrofalnim učinkom[3].

Poslovne krize su prijetnje poduzeću koje uzrokuju neželjene ishode u poslovanju, a globalizacija i inovativnost su glavni pokretači poslovnih kriza. Često su povezane sa slabostima poduzeća, ponajviše u slučajevima nedostatka resursa i potencijala, što najčešće rezultira gubitku konkurentske sposobnosti i slabijem tržišnom položaju. Poduzetnici su najčešće sami, glavni razlog, upadanja u krize zbog loših poslovnih odluka, platežne nesposobnosti, prezaduženosti, nedovoljno dobrog prilagođavanja promjenama od strane vanjskih faktora, što rezultira ugrožavanjem samog opstanka. U najvećem broju slučajeva problemi u poslovanju ne nastaju odjednom i iznenadno, a znakovi koji ukazuju na probleme u pravilu su prisutni u (gotovo) svim organizacijskim jedinicama i poslovnim funkcijama.

---

[1] Nakladni zavod Matice Hrvatske (1989.) Filozofijski rječnik, Matica Hrvatska, Zagreb, str. 182.

[2] Seeger, M. W., Sellnow, T. L., Ulmer, R. R. (1998.) Communication, Organization and Crisis, SAGE Publications, str. 231.-257.

[3] Kriza u poduzeću je očekivano stanje < raspoloživo na http://www.poslovni.hr/poduzetnik/kriza-je-u-poduzecu-ocekivano-stanje-264440 > [02.02.2017.]

U takvim krizama problemi počinju kao mali i neprimjetni te postoji mogućnost za njihovo pravovremeno ovladavanje ukoliko im odgovarajući zaposlenici posvete dovoljno pažnje[4].

Kada poduzetnik shvati da je poduzeće zapalo u krizu, najvažniji korak je izrada kriznog plana i osmišljavanje idealnih strategija uz pomoć kojih će prebroditi krizu. Znatan broj kriznih situacija nastaje uslijed nesposobnosti menadžmenta da anticipira promjene koje se događaju u okruženju poduzeća. Taj fenomen je povezan s koncepcijom strateške miopije – nedostatkom potencijala tima vrhovnog menadžmenta za strateško promišljanje i/ili njihova nedovoljna sposobnost za implementaciju strategije[5].

Neke od strategija mogu biti strategije konsolidacije i obnavljanja ili strategije napuštanja djelatnosti. Rješavanje krize vidljivo je kroz pokazatelje uspješnosti u financijskim izvješćima poslovanja poduzeća.

## 2.2. Uzroci, vrste i faze poslovne krize

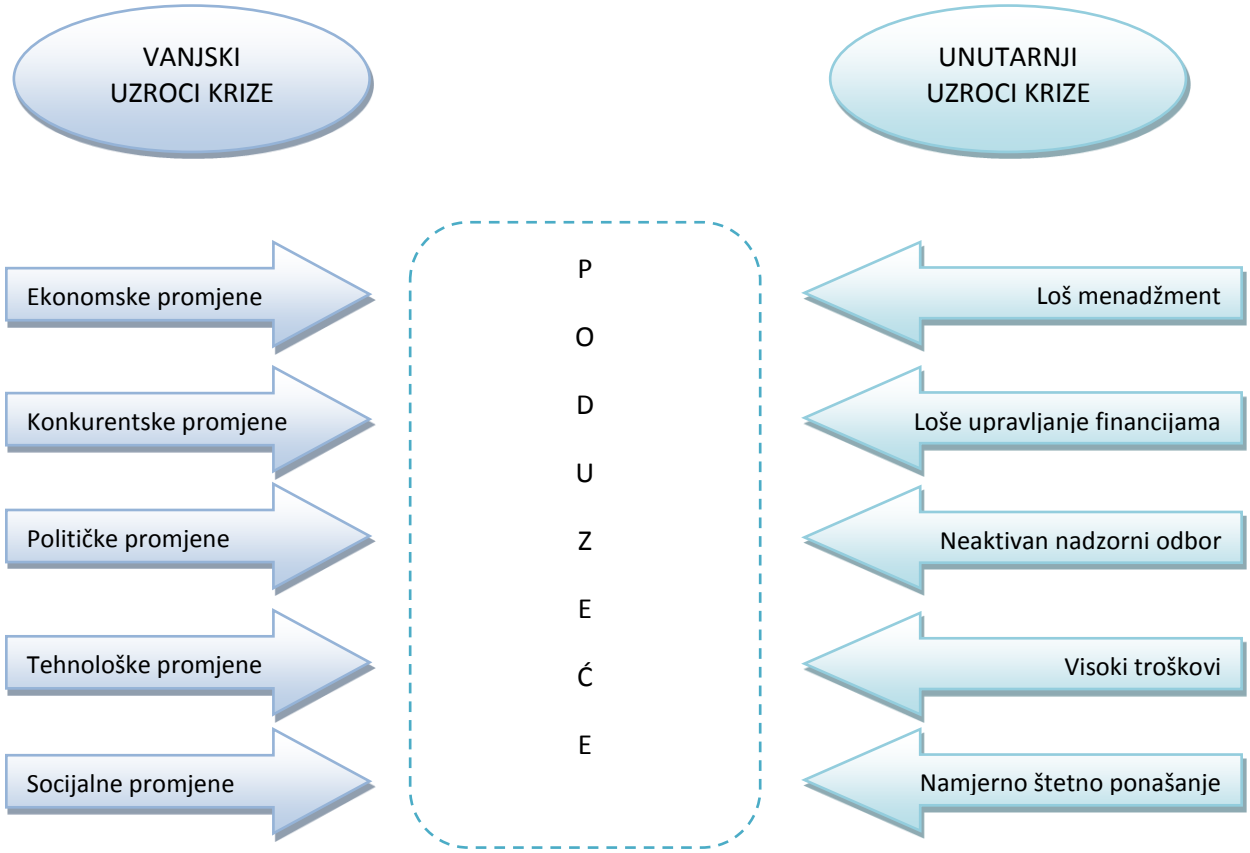
Prekapacitiranost proizvodnje, gubitak glavnih kupaca, loše odluke o zaduživanju, gubitak kreditora te vladine promjene samo su neki od potencijalnih uzroka poslovnih kriza. Kada poduzeće zahvati kriza, teško je točno definirati razloge koji su doveli poduzeće u stanje krize. U većini slučajeva, upravo je splet okolnosti unutar poduzeća i van njega, glavni razlog. Na samo utvrđivanje uzroka poslovnih kriza ne treba previše posvećivati pažnju, važnije je pronaći najopasnije među njima, koji su presudni prilikom zaustavljanja nastale krize.

Uzroke krize možemo podijeliti u dvije skupine: unutarnje i vanjske.
Unutarnje krize nastaju unutar pojedine organizacije, te su često nevidljive, poput loše organizacije rada, narušenih međuljudskih odnosa, nestručnosti, nemorala uprave, korupcije, rivaliteta, nepostojanosti korporacijske kulture, loših radnih uvjeta, nerealnih sindikata, loše komunikacije i sl. Za razliku od unutarnjih, vanjski uzroci nastaju izvan poduzeća. Iako organizacija nema bitnog utjecaja na vanjske uzroke, tu spadaju prirodne katastrofe, nesreće,

[4] Brčić, R., Malbašić, I., Đukeš, S. (2013.) Uloga i ponašanje zaposlenika u kriznom menadžmentu, Ekonomski pregled, 64 (3), Zagreb, str. 279.-296.
[5] Tipurić, D. (1999.), Konkurentska sposobnost poduzeća, Sinergija, Zagreb, str. 381.

političke i društvene promjene, gospodarske krize, recesije, promjene na tržištu, sigurnosno okruženje i sl[6].

**Slika 1: Vanjski i unutarnji uzroci krize**




Izvor: Sučević, D., Krizni menadžment, Vodič kroz planiranje, prevenciju i oporavak, Lider, Zagreb, 2010.

*Slika 1* prikazuje najčešće uzroke kriza koji su posljedica pogrešaka koje je učinio menadžment:[7]

- ✓ pogrešna odluka prilikom odabira rukovodećeg kadra
- ✓ pogrešna odluka prilikom odabira i oblikovanja proizvodnih programa

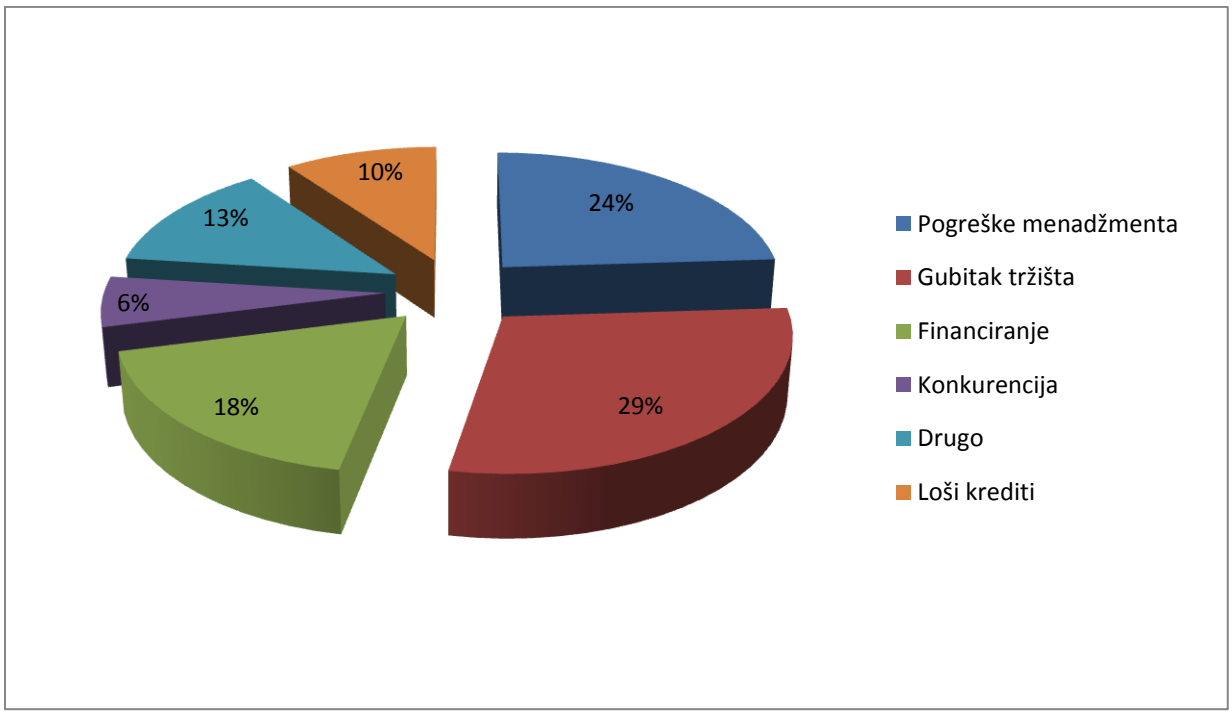
[6] Tomić, Z., Milas, Z. (2007.) Strategija kao odgovor na krizu, Politička misao, Vol. XLIV, br. 1, Zagreb, str 137.-149.
[7] Tipurić, D. (1999.) Konkurentska sposobnost poduzeća, Sinergija Zagreb, str 382.

- ✓ zanemarivanje događaja na tržištu i loše planiranje
- ✓ nedovoljno kvalitetno dizajniranje sustava planiranja i informiranja u poduzeću
- ✓ pogrešne odluke koje se odnose na izbor tehnologije, lokacije, osiguranja sirovina i kapitala poduzeća.

Osim na unutarnje i vanjske, uzroci krize se mogu podijeliti i prema jačini žarišta u određenom području i funkcijama upravljanja na:

- ✓ upravljanje poduzećem
- ✓ organizacija
- ✓ zaposlenici
- ✓ proizvodnja
- ✓ marketing
- ✓ financije
- ✓ tržište i okruženje[8]

**Graf 1: Uzroci poslovnog neuspjeha u krizi**




Izvor: Tipurić, D. (1999.) Konkurentska sposobnost poduzeća, Sinergija Zagreb, str 382.

[8]Osmanagić B. (2003.) Kriza kao šansa, Školska knjiga, Zagreb, str 30.

Uspješno upravljanje krizom podrazumijeva[9]:

- ✓ anticipativno upravljanje krizom: preventivno djelovanje, sprječavanje krize (uvođenje mjera opreza, prevencije)
- ✓ identifikacija krize: (je li nastupila, kako ju prepoznati, koje je snage)
- ✓ reaktivno upravljanje krizom: ovladavanje krizom (što učiniti kako bi se uspješno izašlo iz krize)

Krize s obzirom na vrstu možemo podijeliti na strategijsku i operativnu krizu. Strategijska kriza tj. kriza potencijala, obilježava gubitak ili opasnost gubitka potencijala uspjeha i konkurentske sposobnosti.

Operativna kriza se manifestira kao kriza uspjeha te kao kriza likvidnosti. Kriza uspjeha se nagovješćuje smanjenjem dobitaka i pojavom gubitaka koji umanjuju vlastiti kapital. Kriza likvidnosti se održava putem problema likvidnosti: nastaju teškoće u plaćanjima, koji se ne mogu ublažiti rezervama likvidnosti, a nastali gubici se ne mogu pokriti iz vlastitog kapitala te prijeti insolventnost[10].

S obzirom na vrste i indikatore krize mogu biti[11]:

- ✓ STRATEŠKA KRIZA: konkurentska pozicija, tržišni rast, cijene, kvaliteta, ugled, odnos prema kupcima, opseg investiranja, opseg istraživanja i razvoja, vrijednost za vlasnike.
- ✓ KRIZA USPJEHA: novčani tok, burzovna vrijednost, stvaranje vrijednosti, rentabilnost vlastitog ulaganja, rentabilnost ukupnog ulaganja, rentabilnost prometa, dobit po dionici, povrat investiranja.
- ✓ KRIZA LIKVIDNOSTI: stupanj likvidnosti, radni kapital, koeficijent obrtaja, dani vezivanja, novčani tok, račun tokova kapitala, bilanca promjena.

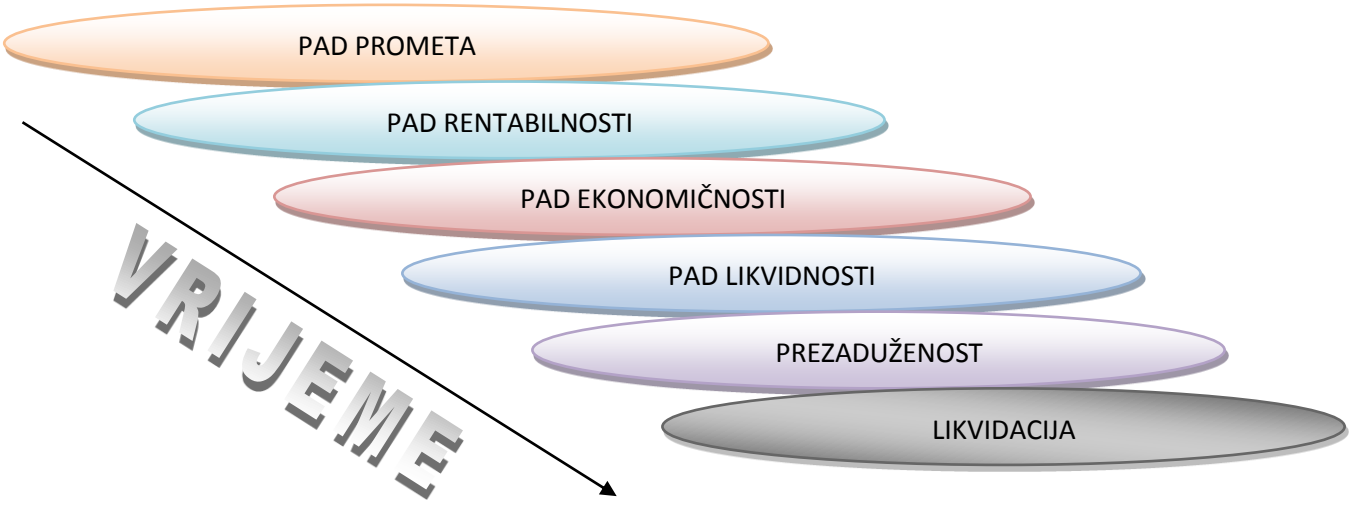
Poduzeće zahvaćeno krizom prolazi kroz određene faze prilikom ozdravljenja ili potpunog kraha. Svaka kriza, bez obzira na jačinu i oblik, ima svoje vrijeme trajanja te početak i kraj. Točka preokreta podrazumijeva trenutak u kojem se kriza počinje odvijati u nekom smjeru.

[9] Osmanagić, Benedikt, N., op. cit., str 55.
[10] Osmanagić B.,N. (2010.) Krizni menadžment: teorija i praksa, Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu, Zagreb, str. 101.-118.
[11] Osmanagić B. Kriza kao šansa, Školska knjiga, Zagreb, 2003. str 150.

Krizu možemo svrstati u tri kategorije[12]:

- ✓ POTENCIJALNA: je stanje u kojem postoji mogućnost pojave krize. Poslovne odluke mogu u kombinaciji sa nepovoljnim razvojem uzrokovati ili pojačati moguću krizu. Potencijalni uzroci poslovne krize postoje u situaciji kada pojedinačni rizik ili njihovo kumuliranje uz druge okolnosti postaju ozbiljna opasnost za ostvarivanje primarnih ciljeva. Pažljivim planiranjem mogu se smanjiti mogući rizici. Potencijalnu krizu ne obilježavaju nikakvi simptomi, nego predstavlja kvazi-normalno stanje.
- ✓ LATENTNA: je stanje u kojem se iz potencijalne mogućnosti već razvila opasnost, no skrivena je i ne može se identificirati uobičajenim instrumentima, te su potrebni senzibilniji indikatori poput indikatora ranog upozorenja. Dovodi do relativnog slabljenja vlastite pozicije. Spoznajom se stvaraju preduvjeti za uspješno ovladavanje uz brojne opcije i različite mjere.
- ✓ AKUTNA: je treći stadij razvoja u kojem su simptomi neposredno vidljivi u poslovnim procesima i podacima. Podrazumijeva se mali vremenski horizont i relativno visoki pritisak za djelovanje uz ograničene mogućnosti. Potiču se strukturalne promjene i promjene u ponašanju za stvaranje novih šansi.

**Slika 2: Kvantitativni simptomi krize**




Izvor: Tipurić, D. (1999.) Konkurentska sposobnost poduzeća, Sinergija, Zagreb, str. 284.

[12] Tipurić, D. (1999.) Konkurentska sposobnost poduzeća, Sinergija, Zagreb, str. 284.

*Slika 2* prikazuje utjecaj krize unutar određenog vremenskog razdoblja na poslovanje poduzeća. Utjecaj krize očituje se prvobitno na padu prometa zatim preko pada najvažnijih principa poslovanja, a oni su rentabilnost, ekonomičnost i likvidnost. S protekom vremena poduzeće postaje sve zaduženije što na kraju rezultira likvidacijom poduzeća.

### 2.3. Strategije u kriznim uvjetima

U stanju krize poduzeće se bori za opstanak i što brži izlaz iz krize sa što manjim posljedicama. Da bi se poduzeće što prije oporavilo nužno je što prije odabrati najbolje strategije koje će ciljano djelovati na uzrok i omogućiti optimalno rješenje za preživljavanje krize. Ukoliko se pokaže da ne postoji ekonomska isplativost borbe za izlaz iz krize i opstankom poduzeća, potrebno je razmotriti i odabrati izlaznu strategiju. Na poduzeće je moguće primijeniti neku od dva osnovna strateška usmjerenja; strategiju napuštanja djelatnosti ili strategiju konsolidacije i obnavljanja.

**Slika 3: Strategija poduzeća u kriznim uvjetima**




Izvor: Buble, M. (2005.) Strateški menadžment, Sinergija, Zagreb, str 121.

*Slika 3* prikazuje strategije u kriznim uvjetima, koje se dijele u dvije skupine: strategije konsolidacije i obnavljanja i strategije napuštanja djelatnosti.

### a) Strategije konsolidacije i obnavljanja

Predstavljaju put prema ostvarenju ciljeva. Svrha im je preživljavanje poduzeća, s obzirom da stanje u poduzeću nije stabilno potrebno je provesti određene akcije kako bi se stanje promijenilo i poboljšalo. Akcije za poboljšanje su[13]:

- promijeniti osoblje u menadžmentu
- smanjiti kapitalne izdatke
- centralizirati odlučivanje kako bi se ostvario nadzor nad troškovima
- smanjiti zapošljavanje novih namještenika
- smanjiti izdatke za propagandu i promociju
- maksimalno „stegnuti pojas“, uključujući i otpuštanje osoblja
- usmjeriti veću pozornost kontroli troškova i budžetiranju
- prodati dio imovine izvan funkcije
- češće kontrolirati zalihe
- poboljšati naplativost potraživanja

- ✓ Strateški zaokret: uspostavljanje narušenog sklada između poduzeća i okoline, kada je kriza očita i kada je upitna egzistencija poduzeća. Potrebno je preispitati postojeću strategiju. Cilj je preokrenuti negativne trendove i vratiti poduzeće na put prema uspjehu.
- ✓ Probir i fokusiranje: konsolidacija znači odabir strategije probira kako bi se poduzeće fokusiralo na djelatnosti koje nude izglede za ostvarivanje konkurentske prednosti. Cilj strategije je u kratkom roku povećati profit. Probir često preraste u strategiju fokusiranja, ako se poduzeće specijalizira na jedan segment. Koncentracija je na resursima u industriji koje su posebno atraktivne i u kojima poduzeće ima umijeća iskoristiti ih.
- ✓ Kontrakcija: služi za smanjenje veličine poduzeća, oslobađajući se poslovne i organizacijske strukture koja stvara negativnu sinergiju s osnovnom djelatnošću.

[13] Buble, M. Strateški menadžment, Sinergija, Zagreb, 2005., str. 122.

Cilj je ponovno svrstavanje resursa i imovine kako bi se stvorile pretpostavke za strateško pozicioniranje. Kontrakcija se svodi na prodaju dijela biznisa i/ili postojeće imovinske baze.

**b) Strategije napuštanja djelatnosti**

Primjenjuju se u situacijama kada analiza pokaže da određene djelatnosti poduzeću neće donijeti profit, pa se mogu napustiti prodajom, gašenjem ili preorijentacijom u drugu industriju.

- ✓ Strategija ubiranja plodova: još se naziva i strategija „žetve“, nastoje se maksimizirati kratkoročni poslovni rezultati poduzeća. Koristi se za poboljšavanje cashflow-a u razdoblju izlaska iz industrije. Smanjuju se kapitalna ulaganja, održavanje, propaganda, istraživanja, broj proizvoda u asortimanima, i sl kako bi se smanjili troškovi i povećali novčani primici u kratkom roku. Strategije žetve mogu biti brza žetva i spora žetva.
- ✓ Prodaja poduzeća ili dijela poduzeća: koristi se kada ne postoji održiva konkurentska prednost, te kad se u poduzeću znatno mijenjaju misija i vizija, ili postoje određeni financijski motivi. U slučaju održive konkurentske prednosti, prodaja je moguće rješenje kada jedan ili više suparnika ima znatnu prednost koja uzrokuje slab položaj i iznadprosječnu profitabilnost. U slučaju postojanja financijskog motiva, prodajom poduzeće može steći dugoročne povrate na ulaganja.
- ✓ Gašenje (likvidacija) poduzeća ili dijela poduzeća: obustavljanje postojanja poduzeća, ili njegovog dijela, rasprodajom imovine. Likvidacija je najmanje poželjna strategija i provodi se kada niti jedna druga nema šanse za uspjeh. Cilj je gašenje posla, unovčenje imovine, podmirivanje obveza i ako je moguće odgovarajuća podjela likvidacijskog kapitala.

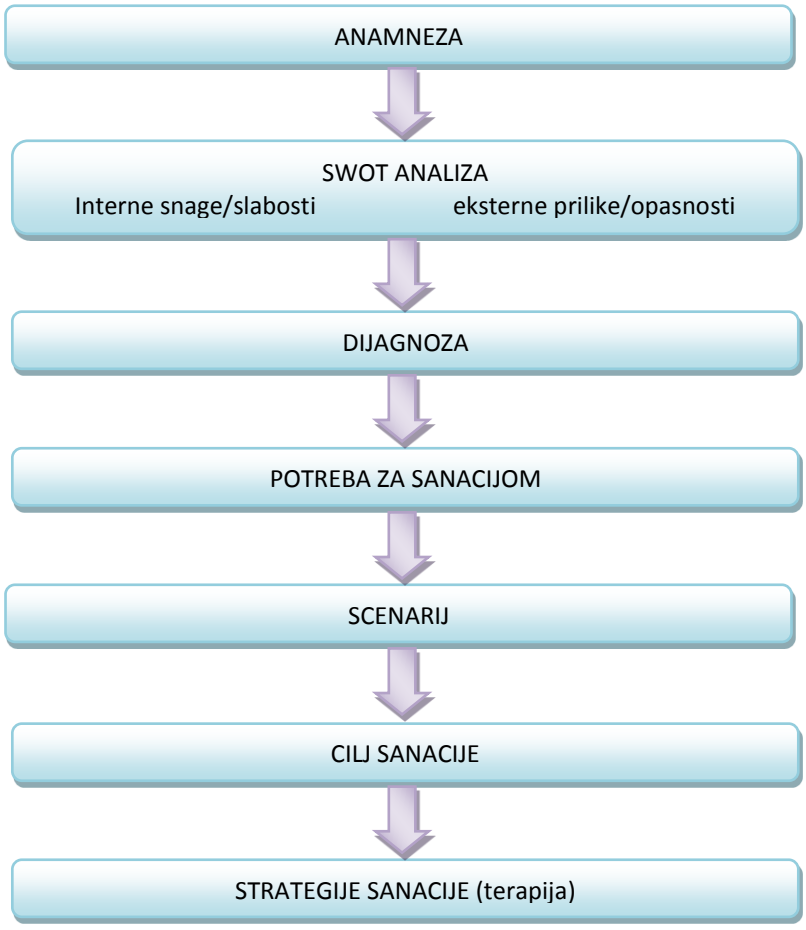
## 2.4. Aktivnosti u kriznim uvjetima i izlaz iz krize

U trenutku pojave krize i samog shvaćanja ozbiljnosti problema, poduzeće si postavlja pitanja: „*Što sada učiniti?*“ i „*Kako izaći iz krize?*“. Kao odgovor na ova dva pitanja javlja se tzv., ovladavanje krizom (reaktivno upravljanje), što podrazumijeva izlaz uz pomoć vlastitih snaga, dobavljača, banaka i sl. Kao mogući smjerovi prema rješenju javljaju se sanacija i likvidacija.

Strateško obavljanje poduzeća identificira zdravu poslovnu jezgru, poslovne jezgre koje treba razvijati i one koje treba odbaciti. Temelji se na izradi scenarija i strategiji odbacivanja, obnavljanja i razvoja.

Koraci procesa su: analiza situacije, izrada scenarija obnavljanja, osmišljavanje strategije obnavljanja, izrada programa obnavljanja i upravljanje scenarijem.

**Slika 4: Proces analize, dijagnoze i terapije**




Izvor: Nindžara Osmanagić B., Kriza kao šansa, Školska knjiga, Zagreb, 2003. str. 193.

Za svaki krizni menadžment, izlaz iz krize, predstavlja pravi izazov, s obzirom da je to dugoročan i zahtjevan proces koji zahtjeva korijenske promjene.

Pojavom krize krizni menadžment se treba usmjeriti na pripremu za savladavanje potencijalnih kriza u budućnosti, djelovati u smislu preventivnog savladavanja latentnih kriznih situacija u poduzeću, stvoriti efektivne mehanizme za savladavanje akutnih kriznih situacija te ublažiti posljedice neizbježnih kriznih stanja.[14]

Koraci koje krizni menadžment mora poduzeti su:[15]

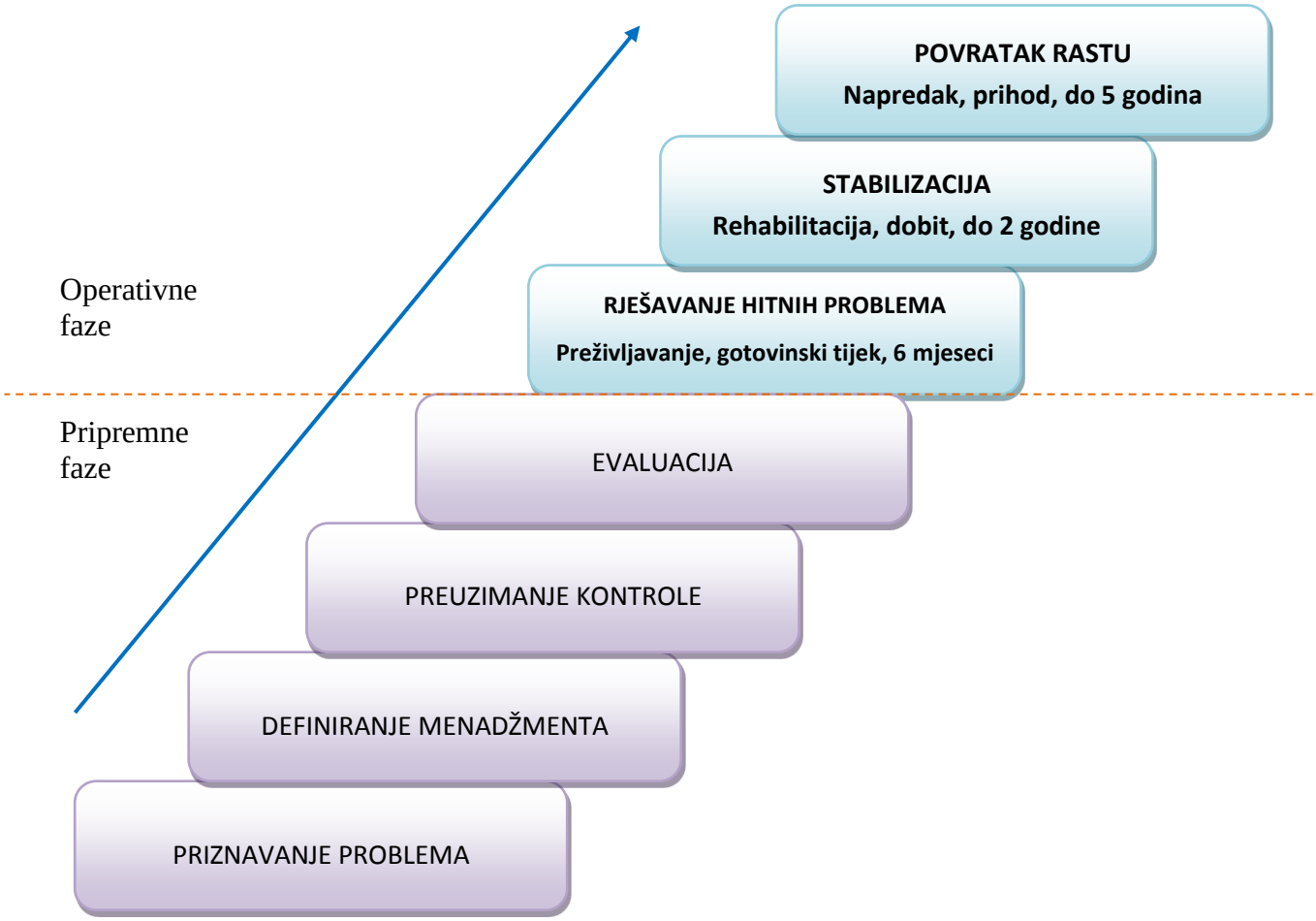
- ✓ analiza postojećeg stanja
- ✓ dijagnoza kvantitativnih i kvantitativnih osobina krize
- ✓ izrada preliminarnog plana akcije
- ✓ stvaranje kriznog i komunikacijskog centra
- ✓ simultano rješavanje manjih problema i prepreka za izradu detaljnog plana djelovanja
- ✓ stalna kontrola i priprema za promptno i efikasno reagiranje po potrebi

Za izlazak iz krize primjenjuju se faze:[16]

- ✓ priznavanje postojanja problema
- ✓ definiranje menadžmenta
- ✓ preuzimanje kontrole
- ✓ evaluacija
- ✓ faza hitnosti
- ✓ faza stabilizacije
- ✓ povratak rasta

[14] Tipurić, D. (1999.) Konkurentska sposobnost poduzeća, Sinergija, Zagreb, str. 388.
[15] Tipurić, D. (1999.) Konkurentska sposobnost poduzeća, Sinergija, Zagreb, str. 389.
[16] Sučević, D.: Krizni menadžment, Lider press d.d., Zagreb, 2010. str. 56.

**Slika 5: Proces uspješnog izlaska iz poslovne krize**




Izvor: Tipurić, D. (1999.) Konkurentska sposobnost poduzeća, Sinergija, Zagreb, str. 388.

*Slika 5* prikazuje proces uspješnog izlaska iz krize može se podijeliti u dvije faze: pripremna i operativna faza.

U pripremnoj fazi, prvi korak je priznavanje problema, a neostvarivanje ciljeva rezultat je krize, stoga je potreban dobar menadžment koji je sposoban i stručan za rješavanje kriznih problema. Preuzimanjem kontrole menadžment pokazuje svoje sposobnosti i mogućnosti, te na taj način potiče zaposlenike na kvalitetniji rad. Evaluacija je posljednji dio pripremne faze koja se temelji na procjeni stvarnog stanja poduzeća.

Prvi korak operativne faze je hitnost, a bazira se na segmentima poslovanja koji postižu dobru bruto maržu, tj. osiguranju likvidnosti i solventnosti poduzeća. Faza stabilizacije i povratku rasta su posljednje dvije faze, u kojima opstanak poduzeća nije ugrožen, ali je potrebno donijeti ciljeve i planove koji će utjecati na profitabilnost i dobit.

# 3. UTJECAJ KRIZE NA PRORAČUN GRADA SPLITA

## 3.1. Proračun Grada Splita

### 3.1.1. Što je proračun?

Proračun je temeljni financijski dokument u kojem su iskazani svi planirani godišnji prihodi i primici, te svi izdaci i rashodi Grada koje odobrava Gradsko vijeće. Proračun se odnosi na fiskalnu godinu, a to je razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca. Na temelju strategije vladinih programa za trogodišnje razdoblje Ministarstvo financija izrađuje nacrt smjernica ekonomske i fiskalne politike za trogodišnje razdoblje koje predlaže Vladi. Vlada donosi smjernice i Upute za izradu prijedloga državnog proračuna. Na osnovu njih Ministarstvo financija sastavlja upute za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i dostavlja ih JLP(R)S.

Upravno tijelo za financije na temelju njih izrađuje Upute za izradu proračuna JLP(R)S i dostavlja ih proračunskim i izvanproračunskim korisnicima proračuna JLP(R)S, a na osnovu uputa oni izrađuju prijedloge svojih financijskih planova i dostavljaju ih Upravnom tijelu za financije.

Upravno tijelo za financije izrađuje Nacrt prijedloga proračuna za proračunsku godinu i projekcije za slijedeće dvije godine te ih dostavlja Gradonačelniku. Gradonačelnik utvrđuje Prijedlog proračuna i projekcija te ih podnosi Gradskom vijeću na donošenje.

Gradsko vijeće donosi proračun za iduću proračunsku godinu i projekcije za slijedeće dvije godine do konca tekuće godine i to u roku koji omogućuje njegovu primjenu s 1. siječnja godine za koju se donosi. Proračun se dostavlja Ministarstvu financija u roku 15 dana od njegovog stupanja na snagu.

Proces izrade proračuna treba predstavljati rezultat strateškog upravljanja Grada Splita. Strateško upravljanje predstavlja sredstvo politike koje je okarakterizirano kontinuiranim i složenim procesima raspodjele resursa radi ostvarivanja optimalnog rezultata funkcioniranja jedinice.

Planiranje procesa strateškog planiranja temelji se na realnoj procjeni vanjskih i unutrašnjih čimbenika koji utječu na Grad Split.

Ciljevi predstavljaju sredstva upravljanja čija je svrha da točno objasne na koji se način mogu ostvariti vizija i misija odnosno sredstva kojima se vizija i misija „materijaliziraju“ u praksi.

Vizija predstavlja sliku idealne budućnosti, a misija opisuje način na koji se namjerava pridonijeti ostvarivanju vizije[17].

**Vizija**

Grad u kojem je ugodno živjeti i raditi. Grad Split je razvojno dinamičan i otvoren europsko mediteranski grad u kojem je kvaliteta modernog življenja ugrađena u mediteransku kulturu. Osim što je zbog zaštite i unapređenja prirodnog okoliša privlačan za život i rad, prepoznatljiv je i kao prometno dobro povezana turistička destinacija, poslovni, financijski i administrativni centar regije. Kao sveučilišni i povijesno kulturni centar otvoren je prema novim tehnologijama i idejama te poželjan investitorima i poduzetnicima.

**Misija**

Gradonačelnik i Gradski vijećnici su opunomoćeni od strane građana da kontinuirano kroz su/upravljanje raspoloživim resursima i javnim službama unapređuje kvalitetu života i rada na području Grada i njegovoj okolici. Odgovornim upravljanjem javnim dobrima Gradska uprava nastojati će uvijek biti u službi svih svojih korisnika i građana.
Ciljevi predstavljaju sredstva upravljanja čija je svrha da točno objasne na koji se način mogu ostvariti vizija i misija odnosno sredstva kojima se vizija i misija „materijaliziraju“ u praksi.

**Strateški ciljevi:**

- Transparentan, učinkovit i djelotvoran rad Gradske uprave, proračunskih i izvanproračunskih korisnika Grada
- Razvoj prometne, komunalne i ICT infrastrukture Grada
- Održivi gospodarski razvoj i povećanje zaposlenosti
- Povećati prepoznatljivost Grada u međunarodnim okvirima i na turističkom tržištu
- Zadržavanje standarda i kvalitete usluge društvenih djelatnosti i pravedna raspodjela socijalnih mogućnosti
- Razvoj Grada kao obrazovnog, zdravstvenog, sportskog, kulturnog i administrativnog centra regije
- Zaštita okoliša
- Uključivanje građana i njihovih asocijacija u društveno koristan rad

[17] Proračun u malom Grad Split <raspoloživo na http://www.split.hr/Default.aspx?sec=1768 > [02.02.2017.]

Implementacija je faza u kojoj se sve komponente procesa aktiviraju. Uspoređivanjem strateškog plana s rezultatima rada utvrđuje se razina uspjeha, te prepreke i poteškoće koje su rezultirale slabijim rezultatima od očekivanih. U ovoj fazi **proračun predstavlja ključni dokument kontrole i eksterne revizije.** Na osnovu dobivenih rezultata preporučuju se korektivne mjere kako bi se poboljšao sveukupni učinak strateškog planiranja za slijedeće razdoblje.

Proračun jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave je akt kojim se procjenjuju prihodi i primici te utvrđuju rashodi i izdaci JLP(R)S za jednu godinu, u skladu sa zakonom i odlukom donesenom na temelju zakona, a donosi ga njezino predstavničko tijelo. (članak 16. Zakona o proračunu)[18].

Proračun se sastoji od:

1. općeg dijela
2. posebnog dijela
3. plana razvojnih programa

- ✓ Opći dio proračuna čini Račun prihoda i rashoda i račun financiranja
- ✓ Posebni dio proračuna sastoji se od plana rashoda i izdataka proračunskih korisnika iskazanih po vrstama, raspoređenih u programe koji se sastoje od aktivnosti i projekata
- ✓ Plan razvojnih programa je dokument JLP(R)S sastavljen za trogodišnje razdoblje koji sadrži ciljeve i prioritete razvoja Grada Splita povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna

**Planovi razvojnih programa** predstavljaju strateško planski dokument JLP(R)S stvarajući dobru pretpostavku za povezivanje svih strateških dokumenta jedinice sa proračunskim planiranjem. On mora sadržavati ciljeve i prioritete razvoja JLP(R)S koji su povezani programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna.

Plan razvojnih programa trebao bi se sastojati od:

1. ciljeva razvoja
2. mjera

[18] Zakon HR, pročišćeni tekstovi zakona, <raspoloživo na http://www.zakon.hr/z/283/Zakon-o-prora%C4%8Dunu > [02.02.2017.]

3. veze s programskom klasifikacijom
4. veze s proračunom
5. pokazatelja rezultata
6. veze s organizacijskom klasifikacijom

JLP(R)S utvrđuje svoje ciljeve razvoja i mjere pomoću kojih će te ciljeve ostvariti.

- **Ciljevi** razvoja predstavljaju jasan smjer kretanja i djelovanja jedinice u dužem vremenskom razdoblju.
- **Mjere** obuhvaćaju niz specifičnih aktivnosti, čija je provedba usmjerena postizanju određenog cilja razvoja.

Iako se plan razvojnih programa donosi za trogodišnje razdoblje, ciljevi, kao i mjere, ukazuju na prioritete jedinice u dužem vremenskom razdoblju.

- **Pokazatelji rezultata** utvrđuju se na razini aktivnosti/projekata i moraju direktno mjeriti uspješnost provedbe te aktivnosti/projekta. Kako bi se pratila uspješnost, za svaki od pokazatelja rezultata utvrđuje se polazna i ciljane vrijednosti.
- **Polazna vrijednost** odnosi se na godinu u kojoj se izrađuje proračun i plan razvojnih programa dok se **ciljane vrijednosti** utvrđuju za naredno trogodišnje razdoblje.

## 1.1. PRIHODI I PRMICI

Prihodi i primici Grada Splita su:

- ✓ prihodi poslovanja
- ✓ prihodi od prodaje nefinancijske imovine
- ✓ primici od financijske imovine i zaduživanja

### 1. Prihodi poslovanja:

<u>Prihodi od poreza:</u>

- Porez na dohodak
- Porez na promet nekretnina
- Porez na robu i usluge

Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna:

- Pomoći od međunarodnih organizacija
- Pomoći iz državnog proračuna
- Pomoći od ostalih subjekata unutar općeg proračuna
- Pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije

Prihodi od imovine:

- Prihodi od financijske imovine
- Prihodi od nefinancijske imovine

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada:

- Upravne i administrativne pristojbe
- Prihodi po posebnim propisima
- Komunalna naknada
- Komunalni doprinos

Prihodi od ostvarivanja na tržištu i od donacija:

- Prihodi od prodaje proizvedene robe i pruženih usluga
- Prihodi od donacija

Kazne i upravne mjere:

- Kazne za porezne prekršaje
- Ostali prihodi

**2. Prihodi od prodaje nefinancijske imovine:**

Prihodi od prodaje neproizvedene dugotrajne imovine:

- Prihodi od prodaje građevinskog zemljišta
- Prihodi od prodaje prava građenja i ostala prava

Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine:

- Prihodi od tržišne prodaje stanova
- Prihodi od otkupa stanova
- Prihodi od prodaje poslovnih prostora

3. **Primici od financijske imovine i zaduživanja**
   - Povrati glavnica danih zajmova
   - Primici od zaduživanja

## 1.2. RASHODI I IZDACI

Rashodi i izdaci Proračuna Grada Splita su:

- ✓ rashodi poslovanja
- ✓ rashodi za nabavu nefinancijske imovine
- ✓ izdaci

1. **Rashodi poslovanja:**

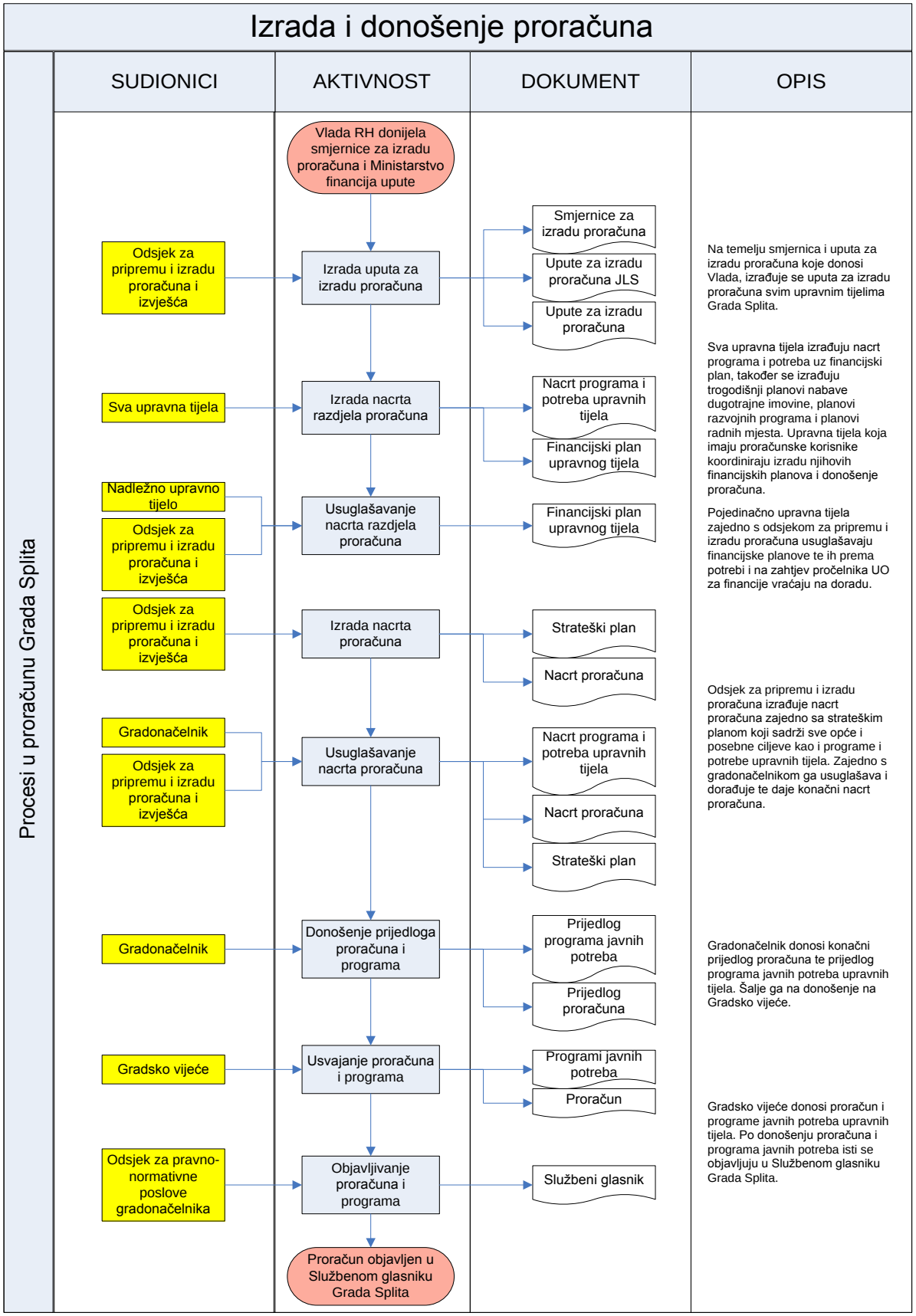
- Rashodi za zaposlene
- Materijalni rashodi
- Financijski rashodi
- Subvencije
- Pomoći dane u inozemstvu i unutar općeg proračuna
- Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade
- Ostali rashodi

2. **Rashodi za nabavu nefinancijske imovine:**

- Rashodi za nabavu ne proizvedene dugotrajne imovine
- Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine
- Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini

3. **Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova**

**Slika 6: Prikaz plana izrade i donošenja proračuna**




Izvor: ISO9001Procesi Grada Splita

### 3.1.2. Proračunski korisnici Grada Splita

Korisnici gradskog proračuna se mogu svrstati u četiri skupine ustanova.

- ***USTANOVE PREDŠKOLSKOG I OSNOVNOŠKOLSKOG OBRAZOVANJA:***
  - ✓ DV RADOST
  - ✓ DV MARJAN
  - ✓ DV CVIT MEDITERANA
  - ✓ DV GRIGOR VITEZ
  - ✓ 27 OSNOVNIH ŠKOLA

- ***USTANOVE KULTURE:***
  - ✓ HRVATSKO NARODNO KAZALIŠTE
  - ✓ GRADSKO KAZALIŠTE LUTAKA
  - ✓ GRADSKO KAZALIŠTE MLADIH
  - ✓ GALERIJA UMJETNINA
  - ✓ ETNOGRAFSKI MUZEJ
  - ✓ MUZEJ GRADA SPLITA
  - ✓ HRVATSKI POMORSKI MUZEJ
  - ✓ PRIRODOSLOVNI MUZEJ
  - ✓ GRADSKA KNJIŽNICA MARKO MARULIĆ
  - ✓ MULTIMEDIJALNI KULTURNI CENTAR
  - ✓ J.U. PARK ŠUMA MARJAN

- ***USTANOVA SPORTA:***
  - ✓ J.U. SPORTSKI OBJEKTI

- ***USTANOVA ZAŠTITE I SPAŠAVANJA:***
  - ✓ JAVNA VATROGASNA POSTROJBA GRADA SPLITA

- ***NACIONALNE MANJINE***

### 3.1.3. Odakle dolazi novac u proračun?

Proračun čine:

a) *Opći prihodi i primici* - proračun uključuje prihode koji se ostvaruju temeljem posebnih propisa u kojima za prikupljene prihode nije definirana namjena korištenja, a to su: prihodi od poreza, prihodi od financijske imovine, prihodi od nefinancijske imovine, prihodi od administrativnih (upravnih) pristojbi, prihodi državne uprave, prihodi od kazni te primici od financijske imovine i zaduživanja za koje nije definirana namjena korištenja.
b) *Vlastiti prihodi* - uključuju se prihodi koje proračunski korisnik ostvari obavljanjem poslova na tržištu i u tržišnim uvjetima, a koje poslove mogu obavljati i drugi pravni subjekti izvan općeg proračuna.
c) *Prihodi za posebne namjene* - uključuju se prihodi čije su korištenje i namjena utvrđeni posebnim zakonima i propisima koje donosi Vlada Republike Hrvatske
d) *Pomoći* - uključuju se prihodi koji se ostvaruju od inozemnih vlada, međunarodnih organizacija, drugih proračuna i od ostalih subjekata unutar općeg proračuna.
e) *Donacije* - uključuju se prihodi koji se ostvaruju od fizičkih osoba, neprofitnih organizacija, trgovačkih društava i od ostalih subjekata izvan općeg proračuna.
f) *Prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine i naknade s naslova osiguranja*- uključuju se prihodi koji se ostvaruju prodajom ili zamjenom nefinancijske imovine i od naknade štete s osnove osiguranja.
g) *Namjenski primici* - uključuju se primici od financijske imovine i zaduživanja, čija je namjena utvrđena posebnim ugovorima i/ili propisima.

Izvore financiranja čine skupine prihoda i primitaka iz kojih se podmiruju rashodi i izdaci određene vrste i utvrđene namjene.
Prihodi i primici planiraju se, raspoređuju i iskazuju prema izvorima iz kojih potječu.
Rashodi i izdaci planiraju se, izvršavaju i računovodstveno prate prema izvorima financiranja
Možemo reći da otprilike 75% proračuna Grada Splita ima zakonom unaprijed definiranu namjenu i mjesto troška.

Proračun Grada Splita (podaci iz Proračuna za 2015. godinu) ima **godišnje po stanovniku 4.225,00 kn** za sve planirane aktivnosti i projekte[19].

Svaki **stanovnik** Splita u gradski proračun prosječno mjesečno uplati **196,00 kn**, dok svaka **pravna osoba** u gradski proračun prosječno mjesečno uplati **1.393,00 kn**.

Prihodi od fizičkih i pravnih osoba odnose se na:

- ✓ porez na dohodak i imovinu 387,9 mil. kn
- ✓ komunalna naknada 113,0 mil. kn
- ✓ komunalni doprinos 43,9 mil. kn
- ✓ spomenička renta, eko renta, koncesije 15,0 mil. kn
- ✓ naknade od legalizacije, otkupa stana te ostale pristojbe i naknade 31,0 mil. kn

Prihodi pomoći dolaze od:

- ✓ države (Ministarstva) 31,1 mil. kn
- ✓ fondova (Fond za zaštitu okoliša i od EU fondova) 2,4 mil. kn
- ✓ županije 1,2 mil. kn
- ✓ ostali (Županijska uprava za ceste i Lučka uprava) 3,7 mil. kn

Prihodi od gradske imovine su:

- ✓ prihod od iznajmljivanja gradske imovine 42,0 mil. kn
- ✓ prihod od prodaje gradske imovine 20,0 mil. kn

Primici se odnose na:

- ✓ primici od zaduživanja 30,0 mil. kn
- ✓ povrati danih zajmova 16,0 mil. kn

### 3.1.4. Gdje odlazi novac iz proračuna?

Novac iz proračuna namijenjen je za komunalno održavanje, socijalnu skrb i zdravstvenu zaštitu, sport, stipendije, branitelje i braniteljske udruge, predškolski odgoj i osnovnoškolsko obrazovanje te kulturu.

[19] Proračun Grada Splita za 2015. Godinu < raspoloživo na http://www.split.hr/Default.aspx?sec=1768 > [02.02.2017.]

**Komunalno održavanje:**

- ✓ održavanje cesta, ulica i signalizacije 30,3 mil. kn
- ✓ održavanje oko 100 ha zelenih površina 33,8 mil. kn
- ✓ održavanje splitskih plaža i kupališta 3,8 mil. kn
- ✓ održavanje javne rasvjete18,3 mil. kn
- ✓ čišćenje i uređenje grada 19,5 mil. kn
- ✓ modernizacija javne rasvjete te primjena obnovljivih izvora energije 3,5 mil. kn

**Socijalna skrb i zdravstvena zaštita:**

- ✓ sufinancira smještaj 380 djece u vrtićima 2,0 mil. kn
- ✓ marende 600 djece u OŠ i cjelodnevni boravak1,5 mil. kn
- ✓ besplatni obroci pučke kuhinje za 650 korisnika 5,5 mil. kn
- ✓ naknade za novorođene bebe (oko 1.400 novorođenih/god) na području Grada Splita 3,3 mil. kn
- ✓ troškovi stanovanja 700 korisnika zajamčene minimalne naknade, jednokratne novčane pomoći i pogrebni troškovi 2,9 mil. kn
- ✓ troškovi besplatnog prijevoza 1.436 korisnika, a odnosi se na osobe sa 70% i više invalidnosti, DDK, učenike / studente iz obitelji s više od četvoro djece i nosioce „socijalne kartice “ 3,7 mil. kn
- ✓ naknade za 7.543 umirovljenika u mjesečnom iznosu od 100,00 do 250,00 kn 12,0 mil. kn
- ✓ potpore osobama s invaliditetom 0,7 mil. kn
- ✓ besplatni udžbenici 0,3 mil. kn
- ✓ suzbijanje bolesti ovisnosti 0,8 mil. kn
- ✓ suradnja sa Crvenim križem 1,3 mil. kn
- ✓ subvencioniranje DES-a 3,5 mil. kn
- ✓ prijevoz osoba sa 80% invalidnosti i nemoćnih 2,2 mil. kn
- ✓ zdravstvena skrb i razna savjetovališta 2,8 mil. kn
- ✓ zaštita beskućnika 0,2 mil. kn
- ✓ pomoć u doškolovanju i prekvalifikaciji 0,2 mil. kn

Za ove programe Grad je 2013. godine potrošio 39,4 mil. kuna, 2014. godini 40,8 mil. kuna, dok se za 2015. godinu planira 44, 8 mil. kuna

**Sport:**

- ✓ rad 209 klubova pojedinačnih i ekipnih sportova te 33 sportske udruge 32,6 mil. kn
- ✓ rad J.U. Sportski objekti 18,0 mil. kn

**Stipendije:**

- ✓ za 513 učenika, studenata i sportaša 5,5 mil. kn

**Branitelji i braniteljske udruge:**

- ✓ prigodan program i Božićni pokloni 2.000 djece hrvatskih branitelja, sufinanciranje pravne, psihološke, medicinske i socijalne pomoći za hrvatske branitelje i članove njihovih obitelji i udruga 2,6 mil. kn

**Predškolski odgoj i osnovnoškolsko obrazovanje:**

- ✓ plaće za 735 zaposlenih u gradskim dječjim vrtićima 68,0 mil. kn
- ✓ smještaj 6.383 djece u dječjim vrtićima u godišnjem iznosu od 13.630 kn po djetetu 87,0 mil. kn
- ✓ nabavku školskih udžbenika i pribora za sve polaznike prvih razreda Splita 0,3 mil. kn
- ✓ 13.783 učenika u osnovnim školama 21,6 mil. kn
- ✓ 42 pomoćnika u nastavi za djecu s posebnim potrebama 1,3 mil. kn

**Kultura:**

- ✓ plaće za 468 zaposlenih u ustanovama kulture 58,4 mil. kn
- ✓ rad udruga, neprofitnih organizacija i pojedinaca za promicanje izložbene, filmske, glazbeno- scenske i muzejske djelatnosti 3,4 mil. kn

### 3.1.5. Zakonska osnova

Proračun je pravni akt i temeljni instrument planiranja kojeg donose nadležna tijela prema zakonskim odredbama. Članak 12. i 39. Zakona o proračunu (“Narodne novine”, broj 136/12,

15/15)[20] i članak 36. Statuta Grada Splita ("Službeni glasnik Grada Splita", broj 17/09, 11/10, 18/13, 39/13, 46/13- pročišćeni tekst)[21]

**Članak 12. Zakona o proračunu ("Narodne novine", broj 136/12, 15/15)**

(1) Proračun se donosi i izvršava u skladu s načelom transparentnosti.
(2) Proračun i projekcija i izmjene i dopune proračuna te odluka o privremenom financiranju objavljuje se u „Narodnim novinama" – službenom listu Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: „Narodne novine"), odnosno u službenom glasilu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.
(3) Polugodišnji i godišnji izvještaji o izvršenju proračuna i polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju financijskog plana izvanproračunskog korisnika objavljuje se na internetskim stranicama Vlade Republike Hrvatske, odnosno internetskim stranicama jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.
(4) 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 objavljuje se u „Narodnim novinama", odnosno u službenom glasilu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.
(5) Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunski i izvanproračunski korisnici objavljuju godišnje financijske izvještaje na svojim internetskim stranicama najkasnije u roku od osam dana od dana njihove predaje.
(6) Proračunski i izvanproračunski korisnici koji nemaju vlastite internetske stranice objavljuju godišnje financijske izvještaje iz stavka 5. ovog članka na internetskom stranicama nadležnog razdjela organizacijske klasifikacije državnog proračuna, odnosno nadležne jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, u roku od osam dana od dana njihove predaje.

[20] Zakon HR, pročišćeni tekstovi zakona, < raspoloživo na http://www.zakon.hr/z/283/Zakon-o-prora%C4%8Dunu> [02.02.2017.]
[21] Temeljni akti Grada Splita, Statut Grada Splita, <raspoloživo na http://www.split.hr/Default.aspx?sec=343> [02.02.2017.]

**Članak 39. Zakona o proračunu ("Narodne novine", broj 136/12, 15/15)**

(1) Sabor, odnosno predstavničko tijelo, donosi proračun na razini podskupine ekonomske klasifikacije za iduću proračunsku godinu i projekciju na razini skupine ekonomske klasifikacije za sljedeće dvije proračunske godine do konca tekuće godine i to u roku koji omogućuje primjenu proračuna s 1. siječnja godine za koju se donosi proračun.
(2) Izmjene i dopune proračuna provode se po postupku za donošenje proračuna i projekcije. Manjak utvrđen proračunom za iduću proračunsku godinu ne smije biti veći od manjka utvrđenog projekcijom koju je Sabor odnosno predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave donijelo prethodne godine za tu proračunsku godinu.

**Članak 36. Statuta Grada Splita ("Službeni glasnik Grada Splita", broj 17/09, 11/10, 18/13, 39/13, 46/13- pročišćeni tekst)**

Članak 36. Gradsko vijeće donosi: - Statut Grada, - Poslovnik o radu Gradskog vijeća, - odluke i druge opće akte kojima se uređuju pitanja iz samoupravnog djelokruga Grada Splita - programe javnih potreba, proračun i odluku o izvršenju proračuna, - godišnje i polugodišnje izvješće o izvršenju proračuna, - odluku o privremenom financiranju, - odluke o uvjetima, načinu i postupku gospodarenja nekretninama u vlasništvu Grada, - odluku o stjecanju i otuđivanju nekretnina i pokretnina Grada i raspolaganju ostalom imovinom čija je pojedinačna vrijednost veća od 1.000.000,00 (jedan milijun) kuna, - odluku o promjeni granice Grada, - odluku o prijenosu i preuzimanju osnivačkih prava u skladu s posebnim zakonima, - odluku o stjecanju i prijenosu (kupnji i prodaji) dionica, odnosno udjela Grada Splita u trgovačkim društvima kojih je Grad Splita osnivač, - odluku o davanju suglasnosti za zaduženje i davanju jamstva za ispunjenje obveza pravnim osobama u većinskom izravnom ili neizravnom vlasništvu Grada Splita i ustanovama čiji je osnivač Grad Split iznad iznosa od 1.000.000 (jednog milijuna) kuna, - odluku o potpisivanju sporazuma o suradnji s drugim jedinicama lokalne samouprave, u skladu s općim aktom i zakonom, - odluku o raspisivanju referenduma u slučajevima određenim zakonom uređuje ustrojstvo i djelokrug upravnih odjela i službi, - odluku o pokroviteljstvu, - odluku o kriterijima, načinu i postupku za dodjelu javnih priznanja, - osniva javne ustanove, ustanove, trgovačka društva i druge pravne osobe, za obavljanje gospodarskih, društvenih, komunalnih i drugih djelatnosti od interesa za Grad, - daje prethodne suglasnosti na statute ustanova, ukoliko zakonom ili odlukom o osnivanju nije

drugačije propisano, - raspisuje lokalni referendum, - bira i razrješava predsjednika i potpredsjednike Gradskog vijeća, - osniva radna tijela, bira i razrješava predsjednike i članove radnih tijela Gradskoga vijeća, - imenuje i razrješava i druge osobe određene zakonom, ovim Statutom i posebnim odlukama Gradskog vijeća, - može od Gradonačelnika tražiti izvješće o pojedinim pitanjima iz njegovog djelokruga, - donosi odluke i druge opće akte koji su mu stavljeni u djelokrug zakonom i podzakonskim aktima.

### 3.2. Utjecaj krize na poslovne prihode

**PRIHODI POSLOVANJA** čine više od 90% ukupnih prihoda i primitaka Grada Splita od čega se najveći dio i to gotovo 60% odnosi na prihode od poreza. Posljednje tri godine prihodi poslovanja konstantno padaju. Na njih najviše utječu zakonske promjene koje ne idu u prilog jedinicama lokalne samouprave, a odnose se na:

- ✓ porezne prihode
- ✓ pomoći
- ✓ prihodi od imovine
- ✓ komunalni doprinos
- ✓ komunalna naknada
- ✓ ostali prihodi

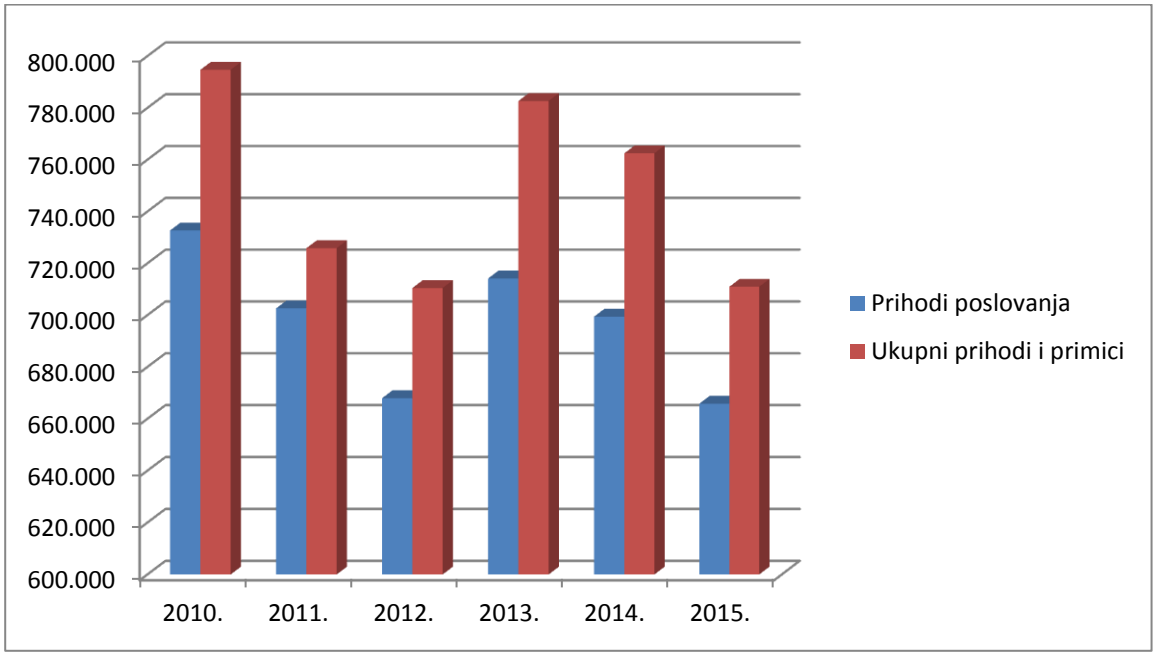
**Tablica 1: Prikaz prihoda poslovanja sa ukupnim prihodima i primicima Grada Splita u periodu od 2010.-2015. godine**

| GODINA | PRIHODI POSLOVANJA | UKUPNI PRIHODI I PRIMICI | INDEKS |
|---|---|---|---|
| **2010.** | 732.707 | 794.724 | **92,2** |
| **2011.** | 702.607 | 725.856 | **96,8** |
| **2012.** | 667.943 | 710.458 | **94,0** |
| **2013.** | 714.151 | 782.664 | **91,2** |
| **2014.** | 699.415 | 762.494 | **91,7** |
| **2015.** | 665.820 | 710.949 | **93,7** |

Izvor: Godišnji izvještaji o izvršenju proračuna Grada Splita

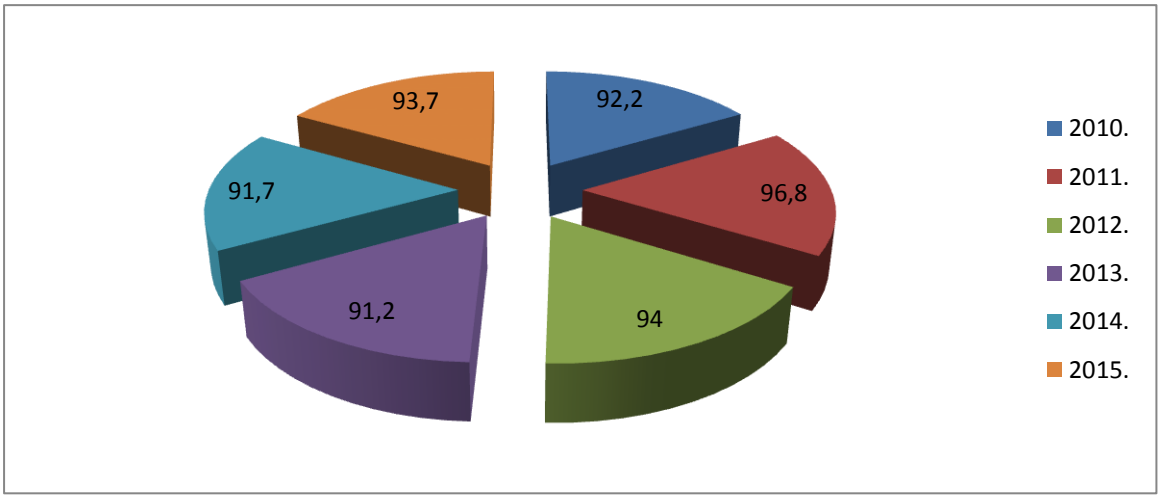
*U tablici 1* prikazan je kontinuirani pad prihoda poslovanja (najvećim dijelom zbog zakonskih promjena koje ne idu u prilog JLP(R)S) i kako njihovo kretanje utječe na ukupni proračun Grada s obzirom da čine cca 90% ukupnih prihoda i primitaka. Poreznom reformom u 2015. godini Grad gubi cca 20,0 mil. kn poreznih prihoda u odnosu na prethodno razdoblje.

**Graf 2: Odnos prihoda poslovanja u ukupnim prihodima i primicima Grada Splita u periodu od 2010.-2015.**




Izvor: Godišnji izvještaji o izvršenju proračuna Grada Splita

**Graf 3: Struktura prihoda poslovanja Grada Splita u periodu od 2010.-2015. godine**




Izvor: Godišnji izvještaji o izvršenju proračuna Grada Splita

*Iz grafikon 3* vidljivo je da porezni prihodi u strukturi prihoda poslovanja sudjeluju sa 60% i kao takvi predstavljaju značajan izvor prihoda kojima se financira djelatnost kulture, predškolskog odgoja i osnovnoškolskog obrazovanja, socijalna skrb i zdravstvena zaštita, sport i gradska uprava. Porezni prihodi kao najznačajniji prihodi poslovanja imaju tendenciju rasta do 2015. godine. Tada je stupila na snagu porezna reforma kojom je Grad, unatoč nizu kompenzacijskih mjera Vlade RH kojima se nastojalo ublažiti njene negativne posljedice, izgubio cca 20,0 mil. kuna poreznih prihoda.

U 2015. porezni prihodi manji su u odnosu na prethodnu godinu zbog porezne reforme kojom su značajno smanjeni navedeni prihodi gradovima i općinama. To smanjenje je dijelom kompenzirano povećanim udjelom Grada u porezu na promet nekretnina.

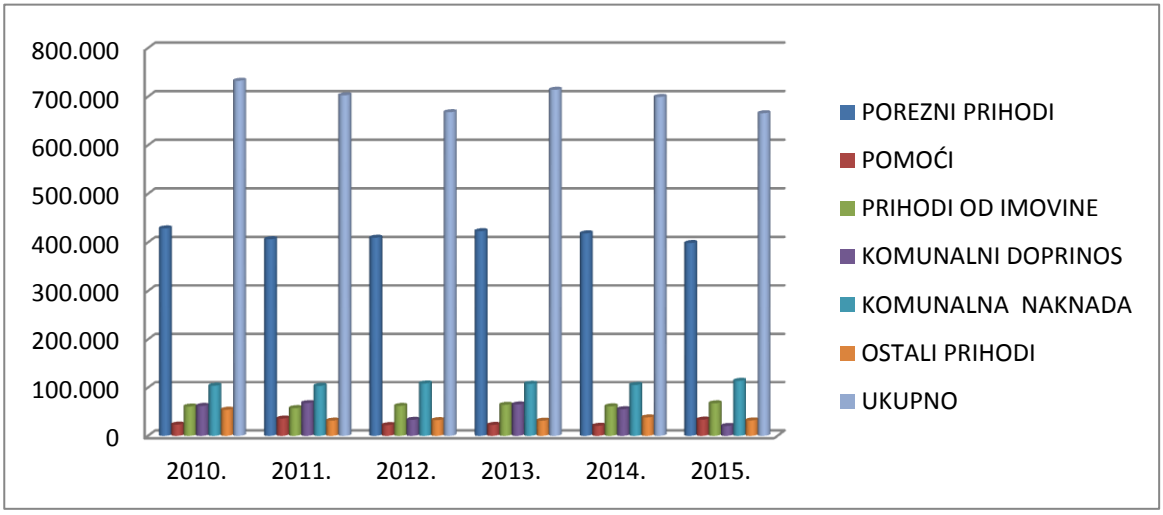
**Tablica 2: Prihodi poslovanja Grada Splita u periodu 2010. – 2015. godine**

| PRIHODI POSLOVANJA GRADA SPLITA | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **GODINA** | **POREZNI PRIHODI** | **POMOĆI** | **PRIHODI OD IMOVINE** | **KOMUNALNI DOPRINOS** | **KOMUNALNA NAKNADA** | **OSTALI PRIHODI** | **UKUPNO** |
| **2010.** | 428.796 | 23.282 | 60.721 | 62.028 | 103.831 | 54.049 | **732.707** |
| **2011.** | 406.450 | 35.802 | 57.441 | 67.847 | 103.605 | 31.462 | **702.607** |
| **2012.** | 409.594 | 22.130 | 61.990 | 33.173 | 108.579 | 32.477 | **667.943** |
| **2013.** | 423.047 | 22.648 | 64.296 | 64.951 | 107.859 | 31.350 | **714.151** |
| **2014.** | 418.574 | 20.810 | 61.097 | 55.235 | 105.462 | 38.237 | **699.415** |
| **2015.** | 398.520 | 33.619 | 67.415 | 20.423 | 113.984 | 31.859 | **665.820** |

Izvor: Godišnji izvještaji o izvršenju proračuna Grada Splita

*U tablici 2* analitički su prikazani prihodi poslovanja da bi se lakše moglo analizirati njihovo kretanje. Stoga vrijednosti na koje treba obratiti pažnju su porast poreznih prihoda u 2013. Kao rezultat uvođenja mjera fiskalizacije, pomoći od države su u 2011. veće zbog sufinanciranja zakupa Spaladium Arene, a u 2015. zbog realizacije projekta izgradnje OŠ Pazdigrad. Komunalni doprinos ima tendenciju pada te u 2015. iznosi svega 20,4 mil. kn zbog stagnacije investicijskih ulaganja u Grad pod utjecajem gospodarske krize u cijeloj zemlji, a komunalna naknada bilježi porast zbog Odluke o porastu cijene usluge za 10%.

**Graf 4: Prihodi poslovanja Grada Splita u periodu od 2010. – 2015. godine**




Izvor: Godišnji izvještaji o izvršenju proračuna Grada Splita

*Grafikon 4* prikazuje šest vrsta prihoda poslovanja Grada Splita:

1. **Porez i prirez na dohodak** kao najznačajniji porezni prihod u 2015. godini iskazuje znatni pad u odnosu na prethodne godine i to zbog porezne reforme koja je od 01.01.2015. godine stupila na snagu te su izmjenama Zakona i pratećih propisa smanjene stope poreza na dohodak, promjenjeni porezni razredi i povećani osobni odbici.

Iznosi ustupljenog dijela za decentralizirane funkcije također su znatno manji nego u prethodnoj godini iz razloga što je Uredbom o načinu izračuna iznosa pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije iz 2015. godine, određeno da korisnici pomoći izravnanja ostvaruju prihode iz dodatnog udjela poreza na dohodak za decentralizirane funkcije smanjenim iznosima i to:

- ✓ za osnovno školstvo udio u porezu smanjuje se sa dosadašnjih 3,1% na 1,9%
- ✓ za vatrogastvo se smanjuje sa dosadašnjih 1,3% na 1,0%

Razlika do visine bilančnih prava potrebnih za osiguravanje minimalnih financijskih standarda namirena je iz pomoći izravnanja iz državnog proračuna.

***Porezi na imovinu*** iskazuju rast, a razlog tome su mjere porezne reforme u 2015. godini kojima se povećava udio Grada sa 60% na 80% (do tada je omjer bio 40%-60%) što je kompenzacijska mjera Vlade RH.

***Porezi na robu i usluge*** nakon uvođenja mjera fiskalizacije i realnijeg prikazivanja potrošnje alkoholnih i bezalkoholnih pića na koje se plaća porez na potrošnju ovaj prihod kontinuirano raste iz godine u godinu.

2. **Pomoći** se odnose na**:**

***Pomoć iz inozemstva*** su tekuće pomoći od institucija i tijela EU za projekte Grada Splita.

***Pomoći iz državnog proračuna*** su kapitalne pomoći koje doznačava država odnosno resorna Ministarstva u određenom postotku prema sklopljenim ugovorima za ulaganja u objekte grada Splita (npr. izgradnja osnovne škole, koncertne dvorane, ulaganja u staru gradsku jezgru i sl.) i tekuće pomoći za financiranje programa u ustanovama predškolskog odgoja. U 2011. godini tekuće pomoći od države su veće zbog sufinanciranja zakupa Spaladium Arene, a u 2015. godini su veće kapitalne pomoći zbog projekta izgradnje OŠ Pazdigrad u čemu MZOS sudjeluje sa 50%.

***Pomoći iz županijskog proračuna*** se odnose većim dijelom na sredstva za ogrjev socijalno ugroženih građana i za financiranje djelatnosti HNK Split, a u manjim iznosima za razne školske manifestacije.

***Pomoći od ostalih subjekata izvan općeg proračuna*** su: sredstva od Lučke uprave za sufinanciranje rada jedinice prometne mladeži, Županijske uprava za ceste za održavanje nerazvrstanih cesta i sl.

***Pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije osnovnog školstva i vatrogastva***, u 2015. godini bilježe rast i to kao rezultat kompenzacijskih mjera porezne reforme budući je njihov udio iz poreznih prihoda smanjen (vidi: Porez i prirez na dohodak)

3. **Prihodi od imovine** bilježe porast kao rezultat boljeg gospodarenja vlastitim resursima, ali i zbog poduzetih mjera prisilne naplate prema svim dužnicima. Realizacija ovih prihoda pokazuje s koliko pažnje Grad gospodari svojom imovinom, a odnose se na:

***Prihodi od financijske imovine*** koje čine kamate na depozite po viđenju, zatezne kamate iz obveznih odnosa i prihode od pozitivnih tečajnih razlika. Njihova realizacija ovisi o naplaćenim kamatama po ovršnim predmetima.

***Prihodi od nefinancijske imovine*** odnose se na:

- ✓ Naknade za koncesije:

Prihod od koncesijskih odobrenja koji plaćaju pravne i fizičke osobe koje su registrirane za obavljanje obrta na pomorskom dobru, ostale koncesije čl. 11. Zakona o komunalnom gospodarstvu (za obavljanje djelatnosti tržnica na malo, koncesije za obavljanje dimnjačarske djelatnosti, koncesija za odvoz fekalija, premještanje nepropisno parkiranih vozila, …). Ostvarena sredstva od naknada za koncesije troše se na izgradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture.

- ✓ Prihodi od zakupa i iznajmljivanja imovine grada:

Prihodi od nefinancijske imovine mogu se ostvariti od davanja u zakup nekretnina, iznajmljivanja druge imovine, naknada za koncesije, spomeničke rente, te drugih prihoda od nefinancijske imovine kojih lokalne jedinice ostvaruju pripadajući dio na temelju zakonskih odredbi.

- ➢ Prihodi od zakupa nekretnina ostvaruju se od:

  *Zakupa poslovnih prostora u vlasništvu lokalnih jedinica* te druge imovine kao što su stanovi, garaže, športske dvorane i slično. Davanje u zakup propisano je odlukom o načinu i uvjetima davanja u zakup poslovnog prostora u vlasništvu jedinice, a u skladu s odredbama Zakona o zakupu poslovnog prostora (Hrvatski sabor, 1996.). Zakonom je propisano da se poslovni prostor u vlasništvu Republike Hrvatske, općina, gradova, županija i Grada Zagreba, te pravnih osoba u njihovu vlasništvu ili pretežitom vlasništvu daje u zakup putem javnoga natječaja. Davanje u zakup poslovnih prostora na svom području lokalna jedinica propisuje svojom odlukom, te isto tako može na korištenje bez naknade ustupiti poslovne prostore udrugama građana, turističkoj zajednici, dječjem vrtiću, te trgovačkom društvu u vlasništvu grada.

  Od *najma stanova* ostvaruju se od stanova *u vlasništvu lokalnih jedinica*, na temelju ugovora o najmu koji trebaju biti zaključeni u skladu s odredbama Zakona o najmu stanova (Hrvatski sabor, 1996.).

Od *zakupa javnih površina*, zakupom zemljišta za postavljanje reklamnih panoa te od prava služnosti zemljištem. Lokalna jedinica propisuje davanje u zakup odlukom o zakupu građevinskog zemljišta i javnih površina. Na temelju zahtjeva korisnika, u skladu s navedenom odlukom, utvrđuje se visina naknade, donosi rješenje i zaključuje ugovor o zakupu.

- ✓ Ostali prihodi od nefinancijske imovine:

  Spomenička renta ostvaruje se na temelju uplate obveznika spomeničke rente na ostvareni prihod obavljanjem djelatnosti za koje je takva obveza propisana i to bez obzira na područje, odnosno prostor u kojem se ta djelatnost obavlja. Obveza plaćanja spomeničke rente utvrđena je zakonskim odredbama. Visina spomeničke rente koja se plaća po četvornom metru korisne površine poslovnog prostora koji se nalazi u nepokretnom kulturnom dobru ili na području kulturno-povijesne cjeline, utvrđuje lokalna jedinica odlukom, a poslove utvrđivanja i naplate treba obavljati nadležno upravno tijelo lokalne jedinice. Prikupljena sredstva namijenjena su za zaštitu i očuvanje kulturnih dobara.

  Prihod od spomeničke rente podliježe raznim promjenama pa je u 2011. promijenjena zona obuhvata (smanjeno je područje obuhvata), u 2012. donesena je odluka kojom se od 01.03.2012. privremeno ukida plaćanje spomeničke rente na ukupnih prihod koju su bile obvezne plaćati pravne i fizičke osobe koje su gospodarski aktivne.

  Eko renta je također namjenski prihod, a koristi se za uređenje i sanaciju okoliša odlagališta "Karepovac" u Splitu. Eko renta se plaća za količine komunalnog otpada koje se skupljaju izvan područja Grada Splita i odlažu na odlagalištu "Karepovac" u Splitu, a utječu na okoliš i razvoj i umanjuju položajnu i gospodarsku rentu istog i okolnog prostora. Korisnici odlagališta su susjedne jedinice lokalne samouprave, a koje koriste odlagalište "Karepovac" za odlaganje komunalnog otpada, temeljem posebno sklopljenih ugovora sa Gradom Splitom.

4. **Komunalni doprinos** (čl. 31 stavak 1,2,3,8 Zakona o komunalnom gospodarstvu)[22] je rezultat kapitalnih investicija Grada Splita. Na njega utječe gospodarstvo, pa je tako u 2015. godini ostvaren je sa svega 20,4 mil. kuna što znatno utječe na realizaciju proračuna Grada, a ujedno i pokazuje stagnaciju investicijskih ulaganja u gradu Splitu.

[22] Narodne Novine, Službeni list RH, < raspoloživo na http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2003_02_26_379.html > [02.02.2017.]

(1) Komunalni doprinosi su novčana javna davanja koja se plaćaju za građenje i korištenje objekata i uređaja komunalne infrastrukture iz čl. 30. stavka 1. ovog Zakona.

(2) Komunalni doprinos je prihod jedinice lokalne samouprave.

(3) Komunalni doprinos plaća vlasnik građevne čestice na kojoj se gradi građevina, odnosno investitor.

(8) Komunalni doprinos obračunava se u skladu s obujmom, odnosno po $m^3$ (prostornom metru) građevine koja se gradi na građevnoj čestici, a kod građevine koja se uklanja zbog građenja nove građevine ili kada se postojeća građevina dograđuje ili nadograđuje, komunalni se doprinos obračunava na razliku u obujmu u odnosu na prijašnju građevinu.

5. **Komunalna naknada** (čl. 22 stavak 1,2,3, Zakona o komunalnom gospodarstvu)[23] Oscilacije u naplati komunalne naknade ovise o ažurnosti ovršnih postupaka i njihovoj naplati. U 2012. godini su poduzete sve mjere na ažuriranju baze podataka obveznika plaćanja komunalne naknade što je utjecalo na povećanje prihoda, a porast u 2015. godini u odnosu na godinu ranije rezultat je poskupljenja cijena komunalne naknade za 10% Odlukom Gradskog Vijeća.

(1) Komunalna je naknada prihod proračuna jedinice lokalne samouprave. Sredstva komunalne naknade namijenjena su financiranju obavljanja ovih komunalnih djelatnosti:

1. odvodnja atmosferskih voda
2. održavanje čistoće u dijelu koji se odnosi na čišćenje javnih površina
3. održavanje javnih površina
4. održavanje nerazvrstanih cesta
5. održavanje groblja i krematorija
6. javna rasvjeta.

(2) Komunalnu naknadu plaćaju vlasnici, odnosno korisnici:

1. stambenog prostora
2. poslovnog prostora
3. garažnog prostora

[23] Zakon HR, pročišćeni tekstovi zakona, < raspoloživo na http://www.zakon.hr/z/283/Zakon-o-prora%C4%8Dunu> [02.02.2017.]

4. građevnog zemljišta koje služi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti
5. neizgrađenoga građevnog zemljišta.

(3) Komunalna naknada plaća se za nekretnine iz stavka 2. ovoga članka koje se nalaze unutar građevinskog područja naselja kao i za stambeni i poslovni prostor izvan građevinskog područja naselja na kojem se najmanje obavljaju komunalne djelatnosti iz stavka 1. točke 3., 4. i 6. ovoga članka i koje su opremljene najmanje pristupnom cestom, objektima za opskrbu električnom energijom i vodom prema mjesnim prilikama te čine sastavni dio infrastrukture jedinice lokalne samouprave.

6. **Ostali prihodi** se odnose na državne i upravne pristojbe, gradske i općinske pristojbe, boravišne pristojbe, prihode od donacija i vlastitih prihoda, odnosno prihoda od obavljanja poslova na tržištu. U 2010. godini ovaj prihod je u sebi sadržavao i namjenski dio cijene vode i prihode za Eko-zaljev, a od 2011. godine to postaje prihod „Vodovoda i kanalizacije“.

***Prihodi s osnove posebnih ugovora*** su oni koje Grad ostvaruje od obavljanja poslova prikupljanja sredstava za Hrvatske vode i Čistoću, a naplaćuju se u visini od 5% prenesenih sredstava. U 2015. godini ovi prihodi su manji u odnosu na isto razdoblje prethodne godine iz razloga što Grad Split više ne prikuplja naknadu za sanaciju Karepovca jer je projekt krenuo u realizaciju, te je usluga prikupljanja naknade za Čistoću prešla na trgovačko društvo pa Grad više ne obavlja te poslove i ne naplaćuje svoju uslugu.

***Prihodi od vlastite djelatnosti*** (prihodi od anagrafskih oznaka, od geodetskih usluga, prihodi koje naplati komunalno redarstvo, prihodi od naknada za izjave grada za građane, prihodi od naknada za rad komisija, natječajne dokumentacije i sl.…)

***Donacije*** mogu biti tekuće ili kapitalne, od fizičkih ili pravnih osoba, a najčešće su namjenski definirane.

***Kazne i upravne mjere*** odnose se na kazne za porezne prekršaje i ostale kazne.

***Ostali prihodi*** se odnose na prihode od korištenja podruma Dioklecijanove palače i moraju imati tendenciju rasta u skladu sa obogaćenom turističkom ponudom grada zahvaljujući kojoj grad Split postaje nezaobilazna turistička destinacija.

### 3.3. Utjecaj krize na poslovne rashode

**RASHODI POSLOVANJA** su od 2011. do 2015. imali stalnu tendenciju rasta prvenstveno zbog velikog broja ovrha i rasta financijskih rashoda, a kad se to izuzme možemo reći da se rashodi poslovanja Grada Splita kreću na razini 600.000 kuna.

Odnose se na :

- ✓ rashode za zaposlene
- ✓ materijalne rashode
- ✓ financijske rashode
- ✓ subvencije
- ✓ tekuće i kapitalne potpore unutar države
- ✓ naknade građanima i kućanstvima
- ✓ donacije

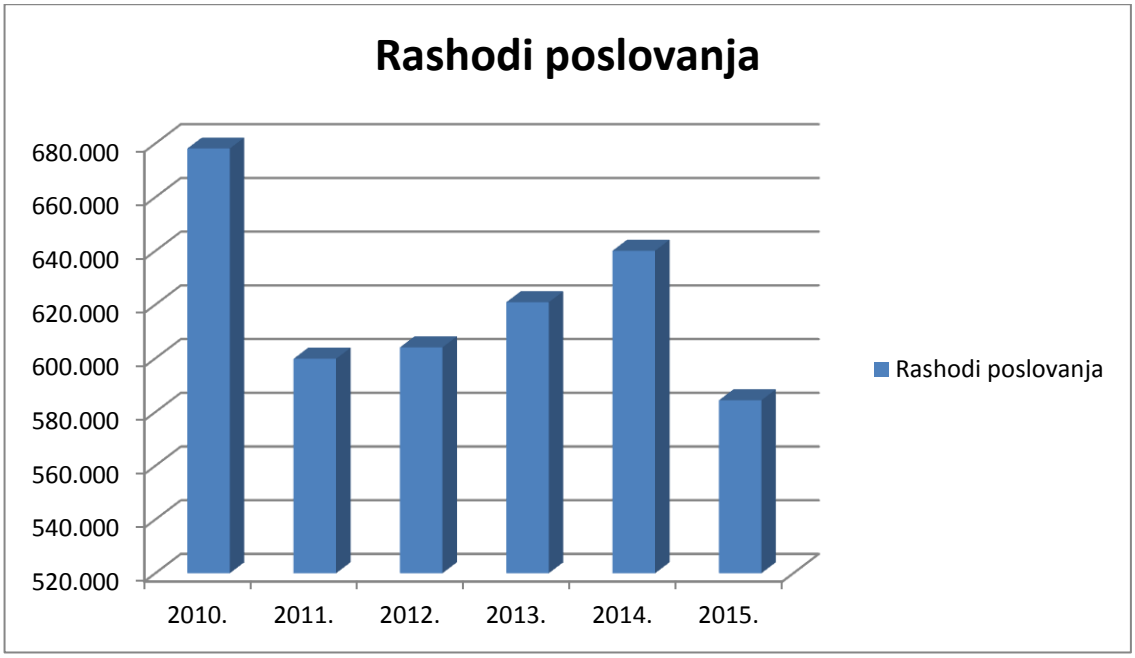
**Tablica 3: Rashodi poslovanja i ukupni rashodi Grada Splita u periodu od 2010.-2015.**

| GODINA | RASHODI POSLOVANJA | UKUPNI RASHODI I IZDACI | INDEKS |
|---|---|---|---|
| **2010.** | 678.121 | 835.159 | **81,2** |
| **2011.** | 599.846 | 788.066 | **76,1** |
| **2012.** | 604.084 | 749.118 | **80,6** |
| **2013.** | 620.879 | 782.516 | **79,3** |
| **2014.** | 640.085 | 761.316 | **84,1** |
| **2015.** | 584.376 | 719.992 | **81,2** |

Izvor: Godišnji izvještaji o izvršenju proračuna Grada Splita

*U tablici 3* vidljivo je kretanje rashoda poslovanja i njihov udio u ukupnim rashodima i izdacima Grada Splita. Njihovo kretanje je teško definirati zbog velikog broja ovrha koje iz godine u godinu terete Grad, a budući se odnose na stara razdoblja teško ih je predvidjeti.

**Graf 5: Rashodi poslovanja i ukupni rashodi Grada Splita u periodu od 2010.-2015.**




Izvor: Godišnji izvještaji o izvršenju proračuna Grada Splita

**Tablica 4: Rashodi poslovanja Grada Splita u periodu od 2010.-2015. godine**

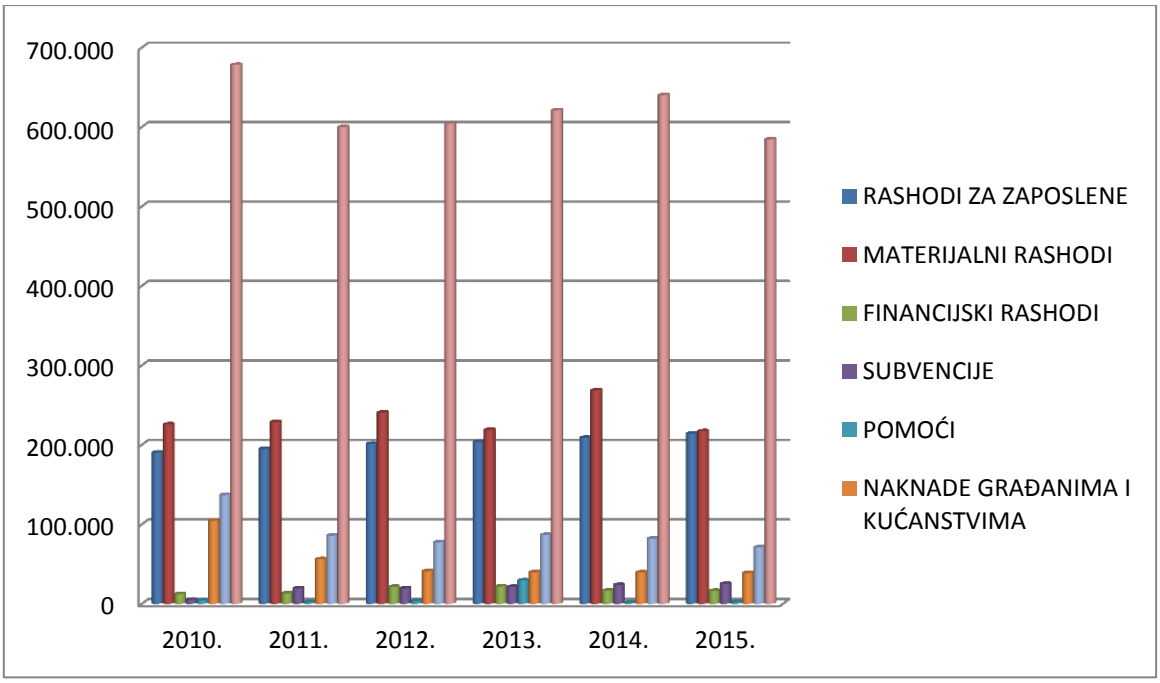
| RASHODI POSLOVANJA GRADA SPLITA | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **GODINA** | **RASHODI ZA ZAPOSLENE** | **MATERIJALNI RASHODI** | **FINANCIJSKI RASHODI** | **SUBVENCIJE** | **POMOĆI** | **NAKNADE GRAĐANIMA I KUĆANSTVIMA** | **OSTALI RASHODI** | **UKUPNO** |
| **2010.** | 190.152 | 225.520 | 12.254 | 5.043 | 4.046 | 104.257 | 136.849 | **678.121** |
| **2011.** | 194.865 | 228.583 | 13.171 | 19.382 | 2.060 | 56.031 | 85.754 | **599.846** |
| **2012.** | 201.114 | 240.449 | 21.297 | 19.406 | 3.435 | 41.021 | 77.362 | **604.084** |
| **2013.** | 203.442 | 218.686 | 21.861 | 21.181 | 29.446 | 39.681 | 86.582 | **620.879** |
| **2014.** | 208.677 | 268.469 | 16.413 | 23.642 | 1.556 | 39.441 | 81.887 | **640.085** |
| **2015.** | 214.055 | 216.981 | 16.318 | 24.976 | 2.371 | 38.645 | 71.030 | **584.376** |

Izvor: Godišnji izvještaji o izvršenju proračuna Grada Splita

*U tablici 4* rashodi poslovanja prikazani su analitički te je vidljivo je da rashodi za zaposlene imaju stalni trend rasta, materijalni rashodi variraju zbog ovrha koje terete Grad, a prate ih promjene u financijskim rashodima koji osim zbog kamata po ovrhama rastu i zbog sve većeg zaduživanja Grada, subvencije i pomoći podložne su promjenama sukladno Odlukama o ustanovama koje Grad subvencionira. Najveće smanjenje bilježe naknade građanima i kućanstvima jer je Grad prijašnjih godina isplaćivao božićnice što je poslije ukinuto, a donesena je i Odluka o socijalnoj skrbi kojom su određeni jasni kriteriji o dodjeli naknada.

Ostali rashodi najveću promjenu bilježe u 2011. kada troškovi Eko-kaštelanskog zaljeva prelaze sa Grada na VIK.

**Graf 6: Rashodi poslovanja Grada Splita u periodu od 2010.-2015. godine**




Izvor: Godišnji izvještaji o izvršenju proračuna Grada Splita

*Grafikon 6* prikazuje šest vrsta rashoda:

1. **Rashodi za zaposlene** su stalno u porastu. U 2012. godini je J.U. „Sportski objekti“ postala proračunski korisnik Grada Splita. U 2014. godini bilježi se rast rashoda za zaposlene od 3,1%, kao rezultat povećanja stope doprinosa za zdravstveno osiguranje sa 13% na 15% od 01.travnja 2014., ali i povećanog broja zaposlenih u predškolskom odgoju, Javnoj vatrogasnoj postrojbi grada Splita i na poslovima legalizacije objekata. U 2015. godini nastavljeno je povećanje ovih rashoda za 2,6% u odnosu na prethodnu godinu, zbog oformljavana prometnog redarstva, evidentiranja rashoda za osobne pomoćnike i pomoćnike u nastavi prema projektu odobrenom od EU i povećanja plaće JVP prema potpisanom kolektivnom ugovoru.

2. **Materijalni rashodi** - odnose se na rashode vezane za materijal i energiju, usluge telefona, pošte i prijevoza, usluge promidžbe i informiranja, komunalne usluge, usluge tekućeg i investicijskog održavanja i razne intelektualne usluge neophodne za

funkcioniranje komunalnih djelatnosti, osnovnih škola, ustanova u kulturi, JVP i Gradske uprave.

Na njihovo kretanje su velikim dijelom utjecale mnogobrojne ovrhe, ali i promjene u evidenciji rashoda za J.U. Sportski objekti koji su 2012. godine postali proračunski korisnici Grada Splita.

3. **Financijski rashodi** odnose se na zatezne kamate iz poslovnih odnosa, kamate za izdane obveznice u zemlji, kamate za primljene zajmove od ostalih tuzemnih financijskih institucija izvan javnog sektora, kamate za primljene zajmove, usluge banaka i usluge platnog prometa, negativne tečajne razlike.

   Izdavanjem vrijednosnih papira – municipalnih obveznica preko Zagrebačke banke, Grad Split se tijekom 2006., 2007. i 2008. godine zadužio u ukupnom iznosu od 24.300.000 EUR-a ili 177.156.446 kuna, a radi financiranja izgradnje – rekonstrukcije kapitalnih projekata: Riva, Vukovarska ulica, Ulica Kralja Tomislava, Manđerova ulica, Centar Dobri, nathodnik u Ulici Matice Hrvatske, školskih sportskih dvorana i Doma Mladeži.

   Zbog financijske situacije u kojoj se Grad Split našao postalo je nemoguće iz tekućih prihoda vraćati obveznice pa se stoga od 2013. godine Grad dugoročno zadužuje iz godine u godinu, a rezultat toga je porast kamata za primljene zajmove i negativne tečajne razlike za glavnicu obveznica.

4. **Subvencije** - do 2010. godine subvencionirana bila samo ustanova DES. Od 2011. godine kapitalna potpora TD Promet-u knjiži se kao subvencija, a daljnje povećanje je zbog subvencioniranja KK Split, te potpora obrtnicima, malim i srednjim poduzetnicima zbog realiziranog natječaja koji je raspisan krajem 2014. godine, a tu su još i subvencije ustanovi za zapošljavanje i profesionalnu rehabilitaciju invalidnih osoba DES sukladno potrebama ustanove.

5. **Pomoći unutar opće države** odnose se na sredstva potpora ustanovama u nadležnosti državnog, županijskog ili općinskog proračuna i čine mali postotak ukupnih rashoda poslovanja. Odstupanje od uobičajenih vrijednosti u 2013. Godini rezultat je realiziranog je Sporazum između Sveučilišta u Splitu i Grada za izgradnju Studentskog doma u iznosu 25,0 mil. kuna.

6. **Naknade građanima** odnose se na naknade umirovljenicima, razne socijalne naknade (prijevoz…), prehrana (pučka kuhinja i OŠ), stipendije učenicima i studentima, naknade za novorođenu djecu, sufinanciranje smještaja djece u vrtićima, troškovi stanovanja za socijalno ugrožene…

   Realno, kada se isključe naknade (božićnice) za nezaposlene i umirovljenike u 2010., i 2011. godini i promjene u evidenciji subvencije za TD Promet smanjuju se i to zbog primjene kriterija utvrđenih Odlukom o socijalnoj skrbi, kojima se pokrivaju sva prava socijalnim kategorijama građana.

7. **Ostali rashodi** su sredstva koja Grad doznačava udrugama u kulturi, socijalnoj skrbi, sportskim društvima i klubovima, političkim strankama i ostalim neprofitnim organizacijama te kapitalne pomoći trgovačkim društvima.

Kroz kapitalne donacije bila su evidentirana sredstva za Eko-kaštelanski zaljev (od 2011. godine ovaj prihod, pa i troškovi se evidentiraju u VIK-u), a u 2010. godini su donacije bile veće i za iznos potreban za financiranje Kupa kontinenata.
U 2012. godini bilježe smanjenje isključivo zbog načina knjiženja (prelaskom J.U. „Sportski objekti“ u proračunske korisnike ono što je do tada bilo evidentirano kao donacije knjiži se kao materijalni troškovi), dok je u 2013. godine porast od 9,3 mil. kn rezultat kapitalnih potpora „Splitskoj obali“ za izgradnju Zapadne obale.

Kapitalne potpore odnose se na:

- ✓ kapitalnu pomoć TD Prometu - kupnja autobusa (za otplatu leasinga)
- ✓ za nabavku specijaliziranih vozila za TD Čistoću
- ✓ sufinanciranje otkupa benzinske stanice u Kopilici
- ✓ kapitalna pomoć TD VIK za završetak kanalizacije na Sirobuji
- ✓ kapitalnu potporu NK Hajduku za zamjenu travnjaka….

Tekuće donacije i potpore usmjerene su sportskim društvima, vrtićima (privatnim i vjerskim), na poticanje programa obogaćivanja turističke ponude, pomoći udrugama i političkim strankama i sl.

Naknade štete uvjetuju ovrhe iz poslovnih i radnih odnosa.

## REZULTAT POSLOVANJA GRADA SPLITA I PRENESENI VIŠKOVI / MANJKOVI U PERIODU OD 2010.-2015. GODINE

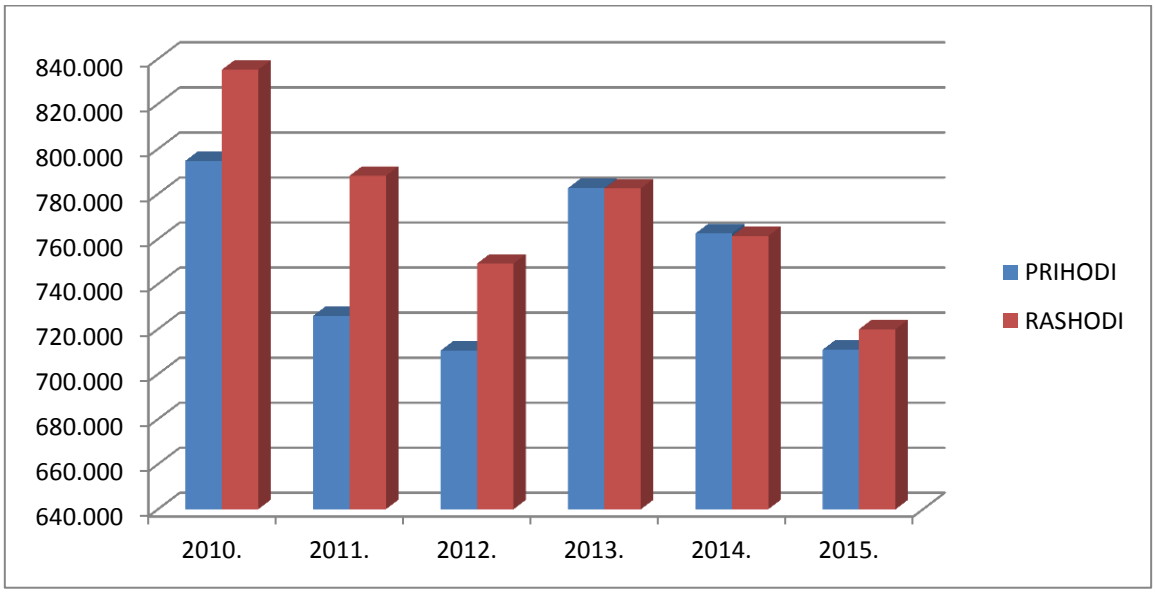
**Tablica 5: Odnos prihoda i rashoda Grada Splita 2010.-2015.**

| GODINA | PRIHODI | RASHODI | KUMULATIV PRENESENOG VIŠKA/MANJKA |
|---|---|---|---|
| **2009.** | - | - | 37.034 |
| **2010.** | 794.724 | 835.159 | -3.401 |
| **2011.** | 725.856 | 788.066 | -44.611* |
| **2012.** | 710.458 | 749.118 | -83.271 |
| **2013.** | 782.664 | 782.516 | -83.123 |
| **2014.** | 762.494 | 761.316 | -81.945 |
| **2015.** | 710.949 | 719.992 | **-90.988** |

Izvor: Godišnji izvještaji o izvršenju proračuna Grada Splita

*U tablici 5* prikazan iskazan je višak, u 2011. Godini, u rezultatu poslovanja od 21.000.000 kuna koji nije do tada bio evidentiran budući nije bio raspoloživ.

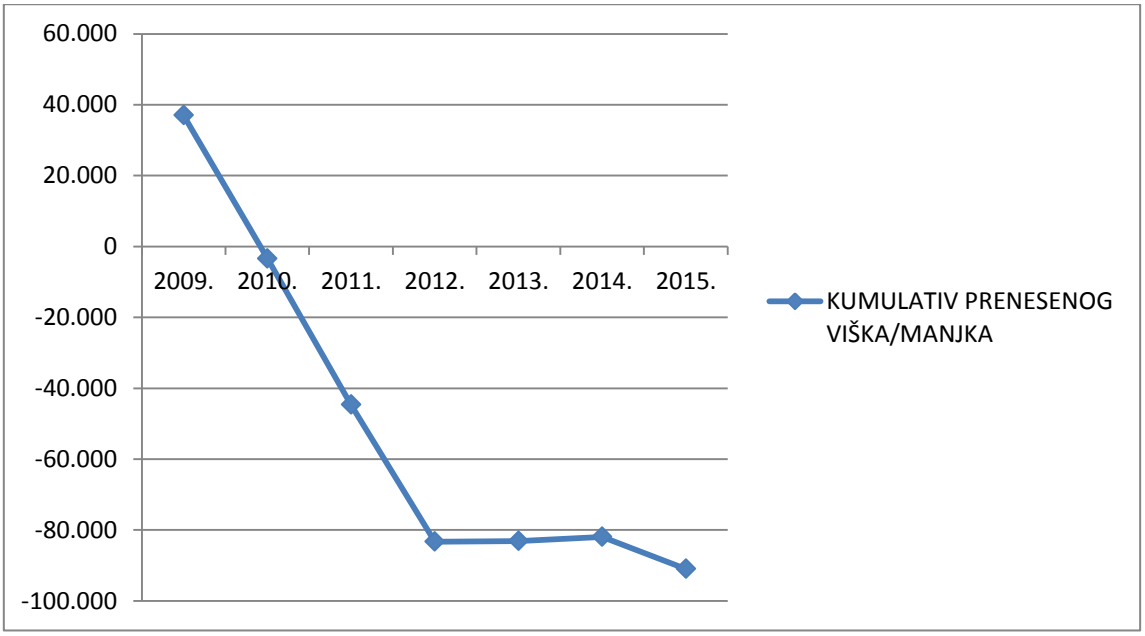
**Graf 7: Odnos prihoda poslovanja i rashoda poslovanja Grada Splita**




Izvor: Godišnji izvještaji o izvršenju proračuna Grada Splita

*Iz grafikona 7* vidljiv je odnos prihoda i rashoda. Rashodi su konstantno veći u odnosu na prihode, što je rezultat sve većeg manjka u promatranom periodu.

**Graf 8: Kumulativ prenesenog viška / manjka**




Izvor: Godišnji izvještaji o izvršenju proračuna Grada Splita

*Iz grafikona 8* vidljivo je kretanje financijskog rezultata. Upravo u promatranom periodu manjak je dosegao vrijednost od 90,0 mil. kuna. Kriza je ostavila traga, a posebno ako znamo da je 2009. godina završila prenesenim viškom prihoda. Očito je da se Grad nije uspio oduprijet utjecaju gospodarske krize i velikom broju ovrha koje su ga dodatno opteretile u tom periodu stoga je neophodno izraditi plan racionalizacije poslovanja kojim bi se pod obavezno trebalo pristupiti racionalnijem poslovanju s ciljem sanacije manjka u narednom periodu

### 3.4. Strategije Grada Splita u kriznim uvjetima

Tijekom 2010. godine pad gospodarske aktivnosti uz Vladine „antirecesijske“ mjere znatno utječe na pad prihoda proračuna gradova i općina pa tako i Grada Splita. Stoga je tijekom 2011. godine izrađen program racionalizacije poslovanja za naredne tri godine pri čemu je pozornost usmjerena na:

- ✓ povećanje prihoda – boljom naplatom postojećih ili uvođenjem novih izvora prihoda
- ✓ smanjenje i racionalizaciju troškova gdje je to moguće

Prihodi proračuna Grada Splita su do 2009. godine iskazivali dinamičan rast, da bi tijekom 2010. godine došlo do bitnog narušavanja punjenja proračuna i prihodi nastavno na 2011. godinu iskazuju značajan pad. Bitno je naglasiti i to da su u periodu do 2010. godine prihodi Grada imali značajan uzlazni trend i to zahvaljujući prihodima koji nisu „stalni" (primici od financijske imovine i zaduživanja i kapitalni prihodi). Naime u 2006., 2007. i 2008. godini Grad se zadužio za 177,1 milijun kuna za obveznice, dok je 2009. godine proračun bio velikim dijelom određen sa komunalnim doprinosom za izgradnju trgovačkog centra „City One". Kada se isključe ti prihodi možemo reći da se stvarna fiskalna snaga Grada Splita kreće na nivou 700,0 milijuna kuna.

2010. godine pod utjecajem gospodarske krize ona pada na 670,0 milijuna kuna. Smanjenje poreznih prihoda značajno utječe na ukupno kretanje prihoda, a prihod komunalnog doprinosa koji je odraz investitorske aktivnosti u gradu je dvostruko manji nego u prethodnom periodu.

U skladu na nastalom situacijom i slabljenjem fiskalne snage Grada Splita predloženo je niz mjera kojima bi se u narednim godinama moglo nadomjestiti gubitak prihoda (očekivana korist 30,0 - 40,0 milijuna kuna), a odnose se na:

1. stalnim i koordiniranim radom svih upravnih tijela Grada nastojati povećati postotak naplate prihoda od spomeničke rente, komunalne naknade, zakupa poslovnih prostora,... budući je postotak naplate s obzirom na zaduženje cca 70%
2. povećati stopu prireza na dohodak koja je za Grad Split 10%
3. prazne poslovne prostore teretiti komunalnom naknadom u punom iznosu
4. uvesti porez na neobrađena poljoprivredna zemljišta
5. izmjenama i dopunama GUP-a i urbanističkih planova otvoriti prostor investitorima
6. napraviti inventuru poslovnih i stambenih prostora u vlasništvu Grada i predložiti prodaju dijela imovine
7. prodaja vlasničkih udjela u trgovačkim društvima gdje je to moguće
8. uvesti naknadu za uporabu javnih površina vlasnicima kućnih ljubimaca – pasa
9. plaćati prijevoz svih zaposlenika Grada direktno „Prometu" čime bi se poboljšala likvidnost trgovačkog društva pa ne bi bilo odlijeva iz proračuna Grada u tu svrhu
10. prilikom priznavanja troškova stanovanja socijalno ugroženim građanima prvo podmiriti njihove dugove Gradu za komunalnu naknadu

Istovremeno se razmišljalo o racionalizaciji troškova i potrebe da se strogo drži planiranih veličina s naglaskom na svrsishodno trošenje proračunskih sredstava pa je u tom smislu predloženo slijedeće (očekivane uštede cca 10,0 milijuna kuna):

1. rashode za zaposlene ne povećavati jer će se dovesti u pitanje realizacija rashoda za sport, kulturu i socijalnu skrb koji se financiraju uglavnom iz općih poreznih prihoda
2. ukinuti isplatu prekovremenih sati i pretvoriti ih u slobodne dane
3. objediniti javnu nabavu za Grad i proračunske korisnike
4. preispitati kriterije za dodjelu jednokratnih pomoći građanima (prvo podmiriti komunalnu naknadu pa ostale troškove stanovanja, za troškove liječenja tražiti račune za prijeko potrebne lijekove…)
5. naknade za novorođenčad dodijeliti na temelju potvrde MUP-a o prebivalištu na području Splita oba roditelja
6. upis djece u predškolskom odgoju vršiti na temelju evidencije prebivališta roditelja
7. preispitati i napraviti analizu troškova električne energije za javnu rasvjetu i izraditi studiju ušteda sa prijedlogom mjera
8. racionalizirati troškove telefona, mobitela i uredskog materijala
9. poštanske usluge koristiti gdje je neophodno, a za sve ostalo razmotriti jeftinije načine dostave pošte
10. utvrditi kriterije za trošenje prihoda koje ostvaruju proračunski korisnici

Unatoč ovim mjerama od kojih su samo neke i realizirane Grad je u periodu 2010. – 2015. iz godine u godinu kumulirao sve veći manjak i u 2015. godinu Grad je ušao sa 82,0 milijuna kuna proračunskog manjka.

Kod **planiranja proračuna za 2015. godinu** (2015.- 2017.) pošlo se od slijedećih pretpostavki:

Prihodi jedinice lokalne i regionalne (područne) samouprave planiraju se na temelju istih makroekonomskih pretpostavki kao i kod prihoda državnog proračuna u skladu sa trenutnim kretanjima i makroekonomskim projekcijama za spomenuto razdoblje.

Najvažniji prihodi JLP(R)S-a jesu prihodi od poreza i prireza na dohodak koji u proračunskim prihodima sudjeluju sa više od 50% i svaka izmjena poreznih zakona bitno određuje kretanje ukupnih proračunskih prihoda. Kako Vlada priprema porezne reforme i izmjene Zakona o porezu na dohodak očekuje se znatno smanjenje prihoda JLP(R)S.

Prema prvim procjenama jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave izgubit će više od 10% ukupnih prihoda, pa to za Grad Split znači iznos od preko 60,0 milijuna kuna.
Budući da bi ovakvim oštrim smanjivanjem prihoda gradovi i općine bili dovedeni u situaciju nemogućnosti podmirivanja zakonskih obveza (obrazovanje, socijala, komunalne djelatnosti….) očekuje se da će Vlada ići na ublaživanje takvog smanjenja prihoda promjenom udjela jedinica lokalne i regionalne (područne) samouprave u raspodjeli zajedničkih prihoda, povećanjem udjela u raspodjeli poreza na promet nekretnina i sl.
Sredstava za financiranje decentraliziranih funkcija u 2015. godini procjenjuju se na razini bilančnih prava iz 2014. godine, dok se za 2016. godinu procjenjuje rast od 0,5%, a u 2017. godini 1,5%.

**Bitno je istaknuti da pri izradi proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, uz gore navedene smjernice kretanja prihoda i rashoda, svaka jedinica samouprave izrađuje plan rashoda uzimajući u obzir vlastite gospodarske i društvene specifičnosti te pridržavajući se Zakona o proračunu i Zakona o fiskalnoj odgovornosti.**
Da bi uravnotežio proračun s obzirom na smanjene porezne prihode, Grad Split je poduzeo na prihodnoj i rashodnoj strani sljedeće mjere i sukladno tome se izradio proračun za 2015. godinu na temelju vlastitih procjena uvažavajući makroekonomsko okruženje i gospodarska kretanja, ali i najavljene zakonske promjene i to kako slijedi:

1. Krajem godine na Gradskom vijeću je donesena **odluka o povećanju cijene komunalne naknade za 10%** , te se očekuje povećanje ovog prihoda za cca 10.000.000 kuna
2. Krenilo se **u prodaju nerentabilne imovine**, te se u 2015. godini očekuje povećanje ovog prihoda za cca 7.000.000 kuna (u narednim godinama i više)
3. Aktivnostima na području turističke ponude, a uvažavajući činjenicu da je Grad Split tražena turistička destinacija, stvaraju se pretpostavke za znatno **veće prihode od Diklecijanovih podruma**, pa se i ovdje očekuje povećanje od cca 7.000.000 kuna
4. Boljim umrežavanjem sa državnim institucijama (OIB građana, otvaranje novih tvrtki, …) **sređuju se baze podataka koje omogućavaju bolju i efikasniju naplatu svih prihoda**, pa se sa ovog osnova očekuje povećanje prihoda od cca 3.000.000 kuna. Zadnjih godina svi prihodi koji su u nadležnosti Grada se povećavaju (bolja nplata, uredne ovrhe, mjesečno praćenje potraživanja, sređivanje baze podataka…)

5. Radi se intezivno na **točkastim izmjenama GUP-**a čime bi se stvorile pretpostavke za investicijske projekte i punjenje proračuna u narednim godinama
6. Intenzivno se radi na projektima koji se mogu bar dijelom financirati iz EU fondova (učinci se očekuju u narednim godinama)
7. Na rashodnoj strani **nije planirano povećanje broja zaposlenih**, a prirodni odlijev se ne bi pokrivao, osim izuzetno, novim zapošljavanjem (masa plaća treba ostati na istom nivou bez planiranja bilo kakvog povećanja, niti sa osnova minulog rada, niti sa osnova novog zapošljavanja)
8. **Smanjena su sredstva za subvencije i donacije** za 3.000.000 kuna, budući da je donesen novi Zakon o udrugama i prateći propisi, pa se procijenjuje da će sa osnova donacija biti manje rashoda cca 2.500.000 kuna, a subvencija 500.000 kuna
9. Krajem 2014. godina **izrađena je studija o učinkovitijoj i boljoj organizaciji Gradske uprave,** a sve u cilju smanjivanja i racionalizacije troškova funkcioniranja

Iz Godišnjeg izvještaja o **izvršenju proračuna Grda Splita za 2015. godinu** razvidno je slijedeće:

Od 01.01.2015. godine izmjenama Zakona i pratećih propisa smanjene su stope poreza na dohodak, promjenjeni porezni razredi i povećani osobni odbici. Prema prvim procjenama Grad Split je ovakvim izmjenama trebao imati porezne prihode manje za 64,0 milijuna kuna, ali je, očekivano, **Vlada donijela kompenzacijske mjere kojima se znatno trebao ublažio pad ovih prihoda.**

Kompenzacijskim mjerama je:

- ✓ povećan udio gradova u raspodjeli poreza na dohodak
- ✓ povećan je udio u raspodjeli poreza na promet nekretnina
- ✓ povećana su izdvajanja iz Fonda izravnanja za osnovne škole i vatrogastvo
- ✓ uveden je porez na prihode od kamata

**Sve navedene mjere su dale očekivane rezultate** te su porezni prihodi u 2015. godini ostvareni kako slijedi (usporedno sa 2013. i 2014. godinom)

**Tablica 6: Ostvareni porez i prirez na dohodak 2013. - 2015.**

-u kn

| Porez i prirez na dohodak | Ostvareno 2013. | Ostvareno 2014. | Ostvareno 2015. | Indeks 2015./14. |
|---|---|---|---|---|
| Porez i prirez na plaće | 329.420.185 | 319.601.591 | 282.653.640 | 88,4 |
| porez i prirez na druge dohotke | 57.217.478 | 62.011.220 | 65.499.999 | 105,6 |
| porez i prirez na kamate | 0 | 0 | 1.486.128 | - |
| Porez i prirez u postupku nadzora | 568.716 | 828.832 | 315.208 | 38,0 |
| Povrat poreza i prireza | -11.058.855 | -11.475.274 | -12.908.551 | 112,5 |
| **Ukupno** | **376.147.524** | **370.966.369** | **337.046.424** | **90,8** |

Izvor: Godišnji izvještaj o izvršenju proračuna Grada Splita za 2015. godinu

*Iz tablice 6* vidljivo je da je zbog porezne reforme, Grad „izgubio“ u 2015. godini 36,9 milijuna kuna poreza i prireza na plaće (dohodak od nesamostalnog rada), a u odnosu na 2013. godinu 46,8 milijuna kuna. Istovremeno su porasli prihodi od poreza i prireza na druge dohotke (ugovori o djelu, autorski honorari,...), pa je ovim rastom ublažen zanačajan pad prihoda od poreza i prireza na dohodak koji su u ukupnom iznosu manji za 33,9 milijuna kuna u odnosu na 2014. i za 39,1 milijun kuna u odnosu na 2013. godinu.

Iako je Grad u razdoblju 2013. - 2015. poslovao uravnoteženo i čak ostvarivao minimalni višak u poslovanju, čime je zaustavljen negativan trend stvaranja novih manjkova, nije se uspjelo u planiranom postupnom smanjivanju prenesenih manjkova. Naime, planirano smanjivanje manjkova bilo je onemogućeno čitavim nizom ne planiranih i izvanrednih troškova po pravomoćnim ovršnim rješenjima (u razdoblju 2013. - 2015. samo sa ovog osnova „potrošeno“ je 125.398.728 kuna), ali i poreznom reformom kojom su i dalje smanjivani najznačajniji prihodi Grada - porezni prihodi. Pokriće manjkova, u ovakvim uvjetima, a da se ne dira u zakonska ili ugovorena prava, bilo je nemoguće u ovako kratkom roku.

# 4. ZAKLJUČAK

Kriza je sastavni dio svih životnih procesa, pa tako i poslovnog sektora. Konstantne promjene u gospodarstvu, a i unutar poduzeća potenciraju nastajanje krize. Kriza je trenutno stanje koje predstavlja svojevrsni test nad onim što „napada“. Rezultat krize može biti ili pobjeda ili potpuno uništenje. Preživljavanje krize pokazatelj je jakog poduzeća te uigranog i sposobnog radnog tima koji su spremni na sve neprilike što ih sustižu. Brzom reakcijom i odabirom adekvatne strategije, sa što manjim posljedicama moguće je preživjeti krizu.

S obzirom na vrstu uzroka krize, kriza može imati utjecaj i na proračun grada. Proračun je pravni akt i temeljni instrument kojim se planiraju svi prihodi i primici, rashodi i izdaci, kroz dosadašnja ostvarenja, ali u skladu sa smjernicama za period za koji se donosi. Možemo reći da je slika je svih događanja u gradu, a usvaja ga Gradsko vijeće. Proračun planom obuhvaća i sve proračunske korisnike koje čine ustanove predškolskog i osnovnoškolskog obrazovanja, kulture, sporta, zaštite i spašavanja te nacionalne manjine. Novac u proračun dolazi u obliku općih poreznih prihoda, vlastitih prihoda, prihoda za posebne namjene, pomoći, donacija, prihoda od iznajmljivanja i prodaje imovine i namjenskih primitaka. S druge strane novac iz proračuna odlazi na komunalno održavanje i izgradnju, socijalnu skrb, zdravstvenu zaštitu, sport, kulturu, predškolski odgoj i osnovnoškolsko obrazovanje, za pomoć braniteljima domovinskog rata, za izradu i donošenje urbanističkih planova, za poticanje razvoja turizma i turističkih manifestacija te za funkcioniranje gradske uprave.

Za promatrani period, bitno je naglasiti da je Republika Hrvatska u srpnju 2013. godine postala punopravna članica Europske unije, no Republika Hrvatska je ušla u gospodarski nepovoljnom trenutku pa će se pozitivni učinci članstva sporije realizirati nego što je to bilo u prethodna dva kruga proširenja. Veći pozitivni efekti ulaska u EU za hrvatsko gospodarstvo vidljivi su tek u 2015. godini kada se znatno povećala apsorpcija strukturnih i kohezijskih fondova. Postavši članicom EU gospodarska kretanja Republike Hrvatske uvelike ovisi o kretanjima u međunarodnom okruženju. Isto tako se prihodi jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave planiraju se na temelju istih makroekonomskih pretpostavki kao i prihodi državnog proračuna u skladu sa trenutnim kretanjima i makroekonomskim projekcijama za određeno razdoblje.

Učinci svjetske i gospodarske krize tijekom 2009. godine odrazili su se kroz negativna kretanja i u hrvatskom gospodarstvu. Iako je u 2011. godine došlo do stagnacije realne ekonomske aktivnosti, 2012 godina završila je padom društvenog bruto proizvoda. Tijekom

2013. godine kada je Republika Hrvatska ušla u punopravno članstvo na razini cijele Europske unije se bilježi pad gospodarske aktivnosti. Tek početkom 2015. godine većina makroekonomskih pokazatelja ukazivala je na pozitivna kretanja ekonomske aktivnosti domaćeg gospodarstva i zaustavljanje šestogodišnjeg trenda smanjenja BDP-a uz blagi rast gospodarske aktivnosti.

Kriza je uvelike utjecala na proračun Grada Splita. Do 2010. godine Grad posluje sa pozitivnim financijskim rezultatom bilježi dinamičan rast, ali početkom 2010. dolazi do potpunog zaokreta i pada gospodarske aktivnosti pod utjecajem gospodarske krize koja je zahvatila cijelu zemlju.

Zakonske promjene i porezne reforme bile su usmjerene „spašavanju“ zemlje iz krize, ali unatoč svim Vladinim „antirecesijskim“ mjerama situacija se nije popravila. Svaka jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave izrađuje plan rashoda uzimajući u obzir vlastite gospodarske i društvene specifičnosti pridržavajući se Zakona o proračunu i Zakona o fiskalnoj odgovornosti. Najvažniji prihodi JLP(R)S jesu upravo prihodi od poreza i prireza na dohodak koji u proračunskim prihodima sudjeluju sa više od 50% i svaka izmjena poreznih zakona bitno određuje kretanje ukupnih proračunskih prihoda. Budući su zakonske promjene i porezne reforme utjecale na smanjenje upravo tih prihoda JLP(R)S su bile prisiljene poduzimanju mjera kojima će utjecati na povećanje prihoda u svojoj nadležnosti, a kojima bi mogle i morale kompenzirati gubitak poreznih prihoda i smanjenu investicijsku aktivnost.

U 2006., 2007. i 2008. godini Grad Split se zadužio za 177,1 mil. kuna obveznica za realizaciju velikih gradskih projekata, ali se zato, u periodu kada su rashodi postali veći od prihoda, za svako vraćanje glavnice obveznica u iznosu od 30,0 mil. kuna Grad trebao iznova dugoročno zadužiti.

Analizirajući Proračun Grada Splita u periodu 2010. – 2015. godine, kada dominira velika gospodarska kriza, možemo zaključiti da se javlja niz negativnih čimbenika karakterističnih za takvu situaciju koje nije moguće ignorirati, ali je zato potrebno poduzeti niz mjera kojima će se racionalno i s puno pažnje raspolagati „gradskim novcima“ što znači da se prilikom izrade proračuna, poseban naglasak stavlja na odgovornost čelnika JLP(R)S, za zakonito planiranje i izvršavanje proračuna, odnosno svrhovito, učinkovito i ekonomično raspolaganje proračunskim sredstvima.

## POPIS LITERATURE

### Knjige i publikacije


1. Nakladni zavod Matice Hrvatske (1989.) Filozofijski rječnik, Matica Hrvatska, Zagreb, str. 182.
2. Seeger, M. W., Sellnow, T. L., Ulmer, R. R. (1998.) Communication, Organization and Crisis, SAGE Publications, str. 231.-257.
3. Brčić, R., Malbašić, I., Đukeš, S. (2013.) Uloga i ponašanje zaposlenika u kriznom menadžmentu, Ekonomski pregled, 64 (3), Zagreb, str. 279.-296.
4. Tipurić, D. (1999.), Konkurentska sposobnost poduzeća, Sinergija, Zagreb
5. Tomić, Z., Milas, Z. (2007.) Strategija kao odgovor na krizu, Politička misao, Vol. XLIV, br. 1, Zagreb, str 137.-149.
6. Osmanagić, Benedikt, N., op.cit., str 30.
7. Tipurić, D. (1999.) Konkurentska sposobnost poduzeća, Sinergija Zagreb, str 382.
8. Osmanagić, Benedikt, N., op. cit., str 55.
9. Osmanagić B.,N. (2010.) Krizni menadžment: teorija i praksa, Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu, Zagreb, str. 101.-118.
10. Osmanagić B. Kriza kao šansa, Školska knjiga, Zagreb, 2003. Str 150.
11. Tipurić, D. (1999.) Konkurentska sposobnost poduzeća, Sinergija, Zagreb, str. 284.
12. Buble, M. Strateški menadžment, Sinergija, Zagreb, 2005., str. 122.
13. Tipurić, D. (1999.) Konkurentska sposobnost poduzeća, Sinergija, Zagreb, str. 388.
14. Tipurić, D. (1999.) Konkurentska sposobnost poduzeća, Sinergija, Zagreb, str. 389.
15. Sučević, D.: Krizni menadžment, Lider press d.d., Zagreb, 2010. Str. 56.


### Izvori s interneta


1. Proračun u malom Grad Split <raspoloživo na http://www.split.hr/Default.aspx?sec=1768 > [02.02.2017.]
2. Zakon HR, pročišćeni tekstovi zakona, <raspoloživo na http://www.zakon.hr/z/283/Zakon-o-prora%C4%8Dunu > [02.02.2017.]
3. Proračun Grada Splita za 2015. Godinu < raspoloživo na http://www.split.hr/Default.aspx?sec=1768 > [02.02.2017.]

4. Kriza u poduzeću je očekivano stanje < raspoloživo na http://www.poslovni.hr/poduzetnik/kriza-je-u-poduzecu-ocekivano-stanje-264440 > [02.02.2017.]
5. Zakon HR, pročišćeni tekstovi zakona, < raspoloživo na http://www.zakon.hr/z/283/Zakon-o-prora%C4%8Dunu> [02.02.2017.]
6. Temeljni akti Grada Splita, Statut Grada Splita, <raspoloživo na http://www.split.hr/Default.aspx?sec=343> [02.02.2017.]
7. Narodne Novine, Službeni list RH, < raspoloživo na http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2003_02_26_379.html > [02.02.2017.]
8. Zakon HR, pročišćeni tekstovi zakona, < raspoloživo na http://www.zakon.hr/z/283/Zakon-o-prora%C4%8Dunu> [02.02.2017.]

## POPIS TABLICA

Tablica 1: Prikaz prihoda poslovanja sa ukupnim prihodima i primicima Grada Splita u periodu od 2010.-2015. godine ..... 29
Tablica 2: Prihodi poslovanja Grada Splita u periodu 2010. – 2015. godine ..... 31
Tablica 3: Rashodi poslovanja i ukupni rashodi Grada Splita u periodu od 2010.-2015. ..... 38
Tablica 4: Rashodi poslovanja Grada Splita u periodu od 2010.-2015. godine ..... 39
Tablica 5: Odnos prihoda i rashoda Grada Splita 2010.-2015. ..... 43
Tablica 6: Ostvareni porez i prirez na dohodak 2013. - 2015. ..... 49

## POPIS SLIKA

Slika 1: Vanjski i unutarnji uzroci krize ..... 5
Slika 2: Kvantitativni simptomi krize ..... 8
Slika 3: Strategija poduzeća u kriznim uvjetima ..... 9
Slika 4: Proces analize, dijagnoze i terapije ..... 12
Slika 5: Proces uspješnog izlaska iz poslovne krize ..... 14
Slika 6: Prikaz plana izrade i donošenja proračuna ..... 21

**POPIS GRAFIKONA**

Graf 1: Uzroci poslovnog neuspjeha u krizi ..... 6
Graf 2: Odnos prihoda poslovanja u ukupnim prihodima i primicima Grada Splita u periodu od 2010.-2015. ..... 30
Graf 3: Struktura prihoda poslovanja Grada Splita u periodu od 2010.-2015. godine ..... 30
Graf 4: Prihodi poslovanja Grada Splita u periodu od 2010. – 2015. godine ..... 32
Graf 5: Rashodi poslovanja i ukupni rashodi Grada Splita u periodu od 2010.-2015. ..... 39
Graf 6: Rashodi poslovanja Grada Splita u periodu od 2010.-2015. godine ..... 40
Graf 7: Odnos prihoda poslovanja i rashoda poslovanja Grada Splita ..... 43
Graf 8: Kumulativ prenesenog viška / manjka ..... 44

**Sažetak**

**UTJECAJ KRIZE NA FINANCIRANJE LOKALNE SAMOUPRAVE – KRIZNI PRORAČUN GRADA SPLITA 2010. - 2015.**

Kriza je neočekivano i prolazno stanje u gospodarstvu uvjetovano promjenama i nespremnosti na prilagodbu. Uzroci krize mogu biti unutar poduzeća ili van njega, teško ih je točno definirati, ali uz pomoć odabira dobre strategije moguće je prebroditi krizu uz što manju štetu. Proračun je zakonski akt tj. temeljni financijski dokument u kojem su iskazani svi planirani godišnji prihodi i primici te svi rashodi i izdaci Grada koje usvaja Gradsko vijeće. Proračun je podložan krizi ponajviše u situacijama promjene zakona i donošenjem novih odluka. Analizirajući Proračun Grada Splita u periodu 2010. – 2015. godine, kada dominira velika gospodarska kriza, možemo zaključiti da se javlja niz negativnih čimbenika karakterističnih za takvu situaciju koje nije moguće ignorirati. Kriza je uvelike utjecala na proračun što pokazuje zaduživanje iz godine u godinu, rast kamata, rapidno povećanje manjkova i pad prihoda.

*Ključne riječi: kriza, strategije, lokalni proračun, utjecaj krize*

**Summary**

**IMPACT OF CRISIS ON LOCAL GOVERNMENT FINANCE - BUDGET CRISIS OF SPLIT 2010th to 2015th**

The crisis is unexpected and transient state it the economy oftenly caused by changes and unwillingness to adapt in environment. The budget is a legal act, ie. Basic financial document in which is expressed all planned annual revenues and receipts and all expenditures and expenses of the City adopted by the City Council. It's difficult to define causes of the crisis, it may be within the company or outside of it. If company choose good strategy it is possible to overcome crisis with minimal damage. Budget can be affected by crisis especially in situations of changing laws and adoption to the new decisions. Analyzing Budget of the City of Split between 2010. – 2015., we can conclude that there are significant numbers of negative factors that can not be ignored in a time of world crisis. The effect of crisis on a budget shows that loans are increased from one year to another, interest growth, decrease in revenues and rapidly increase of deficit.

*Keywords: crisis, strategies, local budget, the impact of the crisis*