

# ANALIZA GRADSKIH PRORAČUNA U JADRANSKOJ HRVATSKOJ

---

**Doko, Matija**

**Master's thesis / Diplomski rad**

**2020**

*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://um.nsk.hr/um:nbn:hr:124:562641>

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

*Download date / Datum preuzimanja:* **2025-02-18**

*Repository / Repozitorij:*

[REFST - Repository of Economics faculty in Split](#)



**SVEUČILIŠTE U SPLITU  
EKONOMSKI FAKULTET**

**DIPLOMSKI RAD**

**ANALIZA GRADSKIH PRORAČUNA U  
JADRANSKOJ HRVATSKOJ**

**Mentor:**

**doc. dr. sc. Paško Burnać**

**Student:**

**Matija Doko**

**Split, lipanj, 2020.**

## Sadržaj

<b>1.UVOD .....</b>	<b>4</b>
<b>1.1.Problem istraživanja .....</b>	<b>4</b>
<b>1.2.Predmet istraživanja .....</b>	<b>6</b>
<b>1.3.Istraživačke hipoteze .....</b>	<b>7</b>
<b>1.4.Metode istraživanja .....</b>	<b>8</b>
<b>1.5.Cilj istraživanja.....</b>	<b>8</b>
<b>1.6.Svrha istraživanja.....</b>	<b>9</b>
<b>1.7.Struktura istraživanja.....</b>	<b>9</b>
<b>2. SUSTAV PRORAČUNA .....</b>	<b>11</b>
<b>2.1. Definicija proračuna.....</b>	<b>11</b>
2.1.1. Proračunske klasifikacije .....	12
<b>2.2.Proračun jedinica lokalne samouprave .....</b>	<b>13</b>
2.2.1. Proračunska načela.....	14
2.2.2. Ciljevi proračuna.....	15
2.2.3. Zakon o proračunu .....	16
<b>2.3. Proračunski proces .....</b>	<b>16</b>
<b>2.4. Struktura proračuna .....</b>	<b>17</b>
2.4.1. Proračunski prihodi i primici .....	17
2.4.2. Proračunski rashodi i izdatci .....	17
<b>2.5. Financijsko izvještavanje .....</b>	<b>18</b>
<b>2.6.Fiskalni kapacitet.....</b>	<b>20</b>
<b>2.7.Fiskalno izravnjanje .....</b>	<b>20</b>
2.7.1.Okomito fiskalno izravnjanje.....	21
2.7.2. Vodoravno fiskalno izravnjanje .....	21
<b>2.8. Zaduživanje lokalnih jedinica .....</b>	<b>22</b>
<b>3. ANALIZA PRORAČUNA ODABRANIH GRADOVA JADRANSKE REGIJE .....</b>	<b>23</b>
<b>3.1.Analiza proračuna grada Rijeke .....</b>	<b>23</b>
3.1.1.Analiza javnih prihoda grada Rijeke.....	26
3.1.2.Analiza javnih rashoda grada Rijeke .....	26
<b>3.2.Analiza proračuna grada Zadra .....</b>	<b>27</b>
3.2.1.Analiza javnih prihoda grada Zadra.....	29
3.2.2.Analiza javnih rashoda grada Zadra .....	30
<b>3.3.Analiza proračuna grada Splita .....</b>	<b>31</b>

3.3.1. Analiza javnih prihoda grada Splita.....	33
3.3.2. Analiza javnih rashoda grada Splita .....	34
<b>3.4. Analiza proračuna grada Dubrovnika .....</b>	<b>35</b>
3.4.1. Analiza javnih prihoda grada Dubrovnika .....	37
3.4.2. Analiza javnih rashoda grada Dubrovnika.....	37
<b>3.5. Usporedba strukture poslovnih prihoda svih analiziranih gradova.....</b>	<b>39</b>
<b>3.6. Usporedba strukture poslovnih rashoda analiziranih gradova .....</b>	<b>40</b>
<b>3.7. Zaduživanje pojedinih gradova na domaćem i stranom tržištu.....</b>	<b>41</b>
<b>4. FISKALNI KAPACITET .....</b>	<b>42</b>
4.1. Fiskalni kapacitet grada Rijeke.....	42
4.2. Fiskalni kapacitet grada Zadra .....	43
4.3. Fiskalni kapacitet grada Splita.....	43
4.4. Fiskalni kapacitet grada Dubrovnika .....	44
4.5. Sličnosti i razlike fiskalnih kapaciteta analiziranih gradova.....	45
<b>5. ZAKLJUČAK.....</b>	<b>47</b>
<b>6. LITERATURA .....</b>	<b>49</b>
<b>PRILOZI .....</b>	<b>51</b>
<b>SAŽETAK.....</b>	<b>53</b>
<b>SUMMARY .....</b>	<b>53</b>

# 1.UVOD

## 1.1.Problem istraživanja

Prema zakonu o proračunu (2015.) proračun je temeljni financijski plan u kojem su prikazani svi godišnji prihodi i primici, te svi izdaci i rashodi svake pojedine lokalne, područne (regionalne) jedinice samouprave te cjelokupne središnje države.

U Republici Hrvatskoj postoje tri razine proračuna:

- državni proračun,
- proračuni izvanproračunskih korisnika državnog proračuna, te
- proračuni jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Proračun lokalnih jedinica ima veoma važnu ulogu za svaku jedinicu lokalne samouprave jer svojim različitim mjerama osigurava vlastiti brži razvoj gdje je potreban sinergijski učinak svih dionika vlasti sa građanima te poduzetnicima. ( [www.ministarstvofinancija.com](http://www.ministarstvofinancija.com) )

Tri glavne funkcije proračuna (Ministarstvo financija):

1. Prikazuje najvažnije ciljeve lokalnih jedinica vlasti u fiskalnoj godini,
2. Služi kao instrument kojim se utječe na ekonomsko stanje lokalnog stanovništva, te
3. Služi kao sustav kontrole prikupljanja i trošenja proračunskih sredstava.

Jedinice lokalne samouprave imaju prihode i primitke s kojima slobodno raspolažu u okviru svojih upravnih i samoupravnih djelovanja. Prihodi se mogu stjecati iz vlastitih izvora, od zajedničkih prihoda i od pomoći. Primici su prihodi od financijske imovine i zaduživanja. Važna stavka lokalnih proračuna također su rashodi i njihovi izdatci. Rashodi predstavljaju smanjenje ekonomskih koristi lokalnih zajednica u obliku smanjenja imovine ili stvaranja obveza, što ima za posljedicu smanjenje kapitala (Jakir-Bajo i suradnici, 2008.).

Prema Institutu za javne financije sposobnost lokalnih jedinica da vlastitim proračunskim sredstvima financiraju proračunske rashode, odnosno da financiraju pružanje javnih usluga, naziva se fiskalni kapacitet. Jedinice lokalne samouprave financiraju se raznim oblicima

prihoda, koji nisu nužno dostatni za financiranje svih proračunskih rashoda odnosno fiskalni kapacitet jedinica lokalnih samouprava je često slab. Što je veći fiskalni kapacitet, jedinice lokalne samouprave (JLS) će svojim građanima moći pružiti višu razinu javnih usluga. U praksi se fiskalni kapacitet mjeri na različite načine. Kada se fiskalni kapacitet mjeri apsolutnim iznosima kao mjere fiskalnog kapaciteta koriste se veličina ukupno ostvarenih prihoda i primitaka, veličina ukupno ostvarenih prihoda, veličina ukupnih prihoda od poreza i slično. Fiskalni kapacitet se, osim u apsolutnim iznosima, često mjeri putem relativnog pokazatelja, odnosno po glavi stanovnika. Mjerenjem fiskalnog kapaciteta po glavi stanovnika omogućuje se usporedba s drugim JLS. Na taj način pokazatelj fiskalnog kapaciteta može ukazati na eventualne značajne razlike u pojedinoj vrsti pokazatelja odnosno prihoda. Različitost fiskalnih kapaciteta uzrokovano je razlikama poreznih osnovica između lokalnih jedinica. Stanje javnih uprava i financija ukazuje da je javna uprava neefikasna.

Prema Ekonomskom rječniku (2016.) financijska analiza je proces skupljanja, upoznavanja, provjeravanja i interpretiranja financijskih podataka. Financijska analiza je zapravo sinteza financijskih podataka s kojom pokušavamo prepoznati ekonomske trende, odrediti financijske politike i usmjerenja, izraditi financijske planove za budućnost, te prepoznati potencijalne projekte i investicije.

Sadržaj financijske analize (Ekonomski rječnik,2016.):

1. Vertikalna analiza
2. Horizontalna analiza
3. Financijski pokazatelji
4. Tijek gotovine
5. Financijske projekcije.

Problem istraživanja predstavlja važnost provedbe komparativne analize financijskih izvještaja kako bi se mogli uspoređivati odabrani gradovi Jadranske regije:

- **Rijeka**
- **Zadar**
- **Split**
- **Dubrovnik.**

Računovodstvo proračunskih korisnika uvelike se odnosi na financijsko izvještavanje u javnom sektoru. Svrha financijskog izvještavanja je dati korisnicima informacije o financijskom položaju i uspješnosti ispunjena postavljenih ciljeva proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika. Proračun i proračunski korisnici moraju sastavljati financijske izvještaje ( Narodne Novine, (2015): Zakon o proračunu ).

Financijski izvještaji su :

- Bilanca
- Izvještaj o prihodima i rashodima, primitcima i izdatcima
- Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji
- Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza
- Izvještaj o obvezama
- Bilješke.

## 1.2.Predmet istraživanja

Na temelju iznesenog problema istraživanja, u nastavku će se obrazložiti predmet istraživanja. U ovome diplomskom radu istraživat će se lokalni proračuni, odnosno financijski izvještaji odabranih gradova Jadranske regije ( Rijeka, Zadar, Split i Dubrovnik ), što čini i predmete ovog istraživanja.

Osnovni izvori financiranja lokalnih jedinica i njihovih korisnika su:

- opći prihodi i primici
- vlastiti prihodi
- prihodi za posebne namjene
- pomoći
- donacije
- prihodi od nefinancijske imovine i nadoknade štete s osnova osiguranja te
- namjenski primici od zaduživanja.

Rashodi predstavljaju smanjenje ekonomskih koristi lokalnih zajednica u obliku smanjenja imovine ili stvaranja obveza, što dovodi do smanjenja kapitala. Proračunski rashodi su rashodi

(troškovi, izdaci, potrošnja) koji se provode kako bi se zadovoljili javni interesi, odnosno što kvalitetnije zadovoljavanje javnih potreba. Proračunski rashodi odražavaju način upotrebe proračunskih prihoda radi realizacije javnih funkcija (Vašiček i Vašiček, 2016.). Proračunski rashodi mogu se klasificirati prema različitim kriterijima, ali se obično slijedi svrha i funkcija rashoda (funkcijska klasifikacija, programska klasifikacija) i ekonomska obilježja transakcija kojima je rashod učinjen (ekonomska klasifikacija).

Lokalni proračun je veoma značajan i važan za jedinice lokalne samouprave i on mora biti uravnotežen što znači da se njime mora uspostaviti ravnoteža između prihoda i rashoda. Istraživanje će biti usmjereno na proračune odabranih gradova, odnosno analiziranje njihovih prihoda i rashoda.

### 1.3. Istraživačke hipoteze

Na temelju iznesenog problema i predmeta istraživanja dolazi do postavljanja sljedećih istraživačkih hipoteza:

**H1:** Struktura javnih rashoda najvećih gradova u Jadranskoj Hrvatskoj homogenija je od strukture prihoda.

**H2:** Javni rashodi najvećih gradova u Jadranskoj Hrvatskoj prema ekonomskoj klasifikaciji homogeniji su od rashoda prema funkcionalnoj klasifikaciji.

**H3:** Među velikim gradovima Jadranske Hrvatske, grad Dubrovnik ima najveći fiskalni kapacitet.

Upotrebom različitih metoda istraživanja koje su opisane u nastavku rada doći će se do zaključka o iznesenim hipotezama.



## 1.4. Metode istraživanja

Diplomski rad se sastoji od dva dijela, teorijskog i empirijskog, sukladno čemu će biti korištene različite metode istraživanja.

Metode koje će se koristiti su :

- metoda analize,
- sinteze i
- kompilacije.

Korištenjem metode analize, analizirati će se financijski izvještaji odabranih gradova Jadranske regije, nakon čega će se rezultati analize za svaki odabrani grad pojedinačno putem metode komparacije moći uspoređivati. Putem metode sinteze povezivat će se teorijski i empirijski dio rada. Preuzimanjem tuđih stavova, opažanja, spoznaja i zaključaka biti će korištena i metoda kompilacije.

## 1.5. Cilj istraživanja

S teorijskog stajališta, cilj rada je utvrditi važnost lokalnih proračuna kako bi mogli nesmetano obavljati dozvoljene funkcije. Kako bi se postigli glavni ciljevi i razvoj lokalnih samouprava važno je definirati prihode i rashode. Predstaviti će se i objasniti glavne proračunske karakteristike i obilježja najvažnijih proračunskih klasifikacija.

Također, objasniti će se važnost i svrha financijskih izvještaja, koje proračunski subjekti moraju sastavljati za vrijeme obavljanja aktivnosti. Osim važnosti lokalnih proračuna i financijskog izvještavanja, u ovom radu će se objasniti i fiskalni kapacitet odabranih lokalnih samouprava.

S empirijskog dijela, analizirat će se prihodi i rashodi odabranih gradova Jadranske regije. Glavni cilj ovog rada je putem metode analize usporediti financijske izvještaje grada Rijeke, Zadra, Splita i Dubrovnika, odnosno objasniti postupak komparativne analize financijskih izvještaja.

## 1.6.Svrha istraživanja

S obzirom na važnost lokalnih proračuna i financijskog izvještavanja, ovaj rad je namijenjen svima onima kojima je potreba za kvalitetnim godišnjim izvještajima lokalnih proračuna važna pri donošenju njihovih odluka.

Također, lokalni proračun je značajan za svaku jedinicu lokalne samouprave zbog toga jer kroz svoje mjere osigurava vlastiti brži razvoj i zbog toga važnost o pružanju informacija o donošenju proračuna i načinu ostvarivanja proračunskih prihoda ogleda se u većoj informiranosti građana o namjeni trošenja prihoda, a istovremeno jača povjerenje građana u lokalne vlasti.

Ovim istraživanjem i radom se kroz analizu prihoda i rashoda odabranih gradova Jadranske regije i njihove usporedbe želi prikazati stvarna slika i stanje njihovih proračuna za odabrano razdoblje promatranja.

Najvažnija svrha ovog istraživanja je predstavljanje proračuna kao glavnog instrumenta za upravljanje i nadzor jedinica lokalnih samouprava.

## 1.7.Struktura istraživanja

Sukladno postavljenim ciljevima istraživanja, ovaj rad se sastoji od pet poglavlja.

U prvom, uvodnom poglavlju, definirat će se problem i predmet istraživanja, postaviti glavni cilj samog istraživanja, elaborirati istraživačke hipoteze te navesti znanstvene metode koje će biti korištene u samom radu. Također će se prikazati svrha istraživanja kao i struktura rada.

U drugom poglavlju odnosno teorijskom, objašnjava se pojam lokalnog proračuna, proračunska načela i ciljeve, te zadaće, klasifikacije i strukturu proračuna. Također ovo poglavlje se bazira i na najvažnije proračunske procese lokalnih jedinica, kao i na financijsku analizu i fiskalni kapacitet jedinica lokalne samouprave.

U trećem poglavlju dolazi do empirijskog djela, odnosno do komparativne analize financijskih pokazatelja odabranih gradova Jadranske regije. Analizirat će se prihodi i rashodi pojedinačno za svaki odabrani grad te napraviti usporedbu između njih,

Empirijski dio rada nastavlja se i u četvrtom poglavlju gdje se pomoću odabranih pokazatelja analizira fiskalni kapacitet odabranih gradova , te se također ti gradovi uspoređuju prema vlastitom fiskalnom kapacitetu.

U zadnjem, odnosno petom poglavlju dolazi se do zaključka gdje će se sumirati dobiveni rezultati u empirijskom djelu rada. Na kraju također slijedi popis literature, tablica i slika, te sažetak na hrvatskom i engleskom jeziku.

## 2. SUSTAV PRORAČUNA

### 2.1. Definicija proračuna

Prema Zakonu o proračunu državni proračun se definira kao akt kojim se procjenjuju prihodi i primici te utvrđuju rashodi i izdaci države za jednu godinu, a donosi ga Hrvatski sabor. Temeljna definicija proračuna je da predstavlja plan prihoda i rashoda za točno određeno vremensko razdoblje.

U hrvatskom jeziku se riječ proračun često izjednačava s terminom budžet koji dolazi od francuske riječi *bougette* koja je u srednjem vijeku označavala kožnu torbicu u kojoj su trgovci držali novac, dok je u Engleskoj riječ *budget* bila naziv za kožnu torbu u kojoj je ministar financija u parlament donosio plan prihoda i rashoda države za određeno vremensko razdoblje (Proračunski vodič za građane, 2003.).

U Republici Hrvatskoj postoje tri razine proračuna:

- državni proračun,
- proračun izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i
- proračuni jedinica lokalne i područne samouprave.

Proračun se sastoji od općeg dijela, posebnog dijela te plana razvojnih programa. Opći dio sastoji se od Račun prihoda i rashoda i Račun financiranja dok posebni dio proračuna sadrži plan rashoda i izdataka proračunskih korisnika koji su raspoređeni u tekuće i razvojne programe za tekuću proračunsku godinu ( Proračunski vodič za građane, 2003.).

Prema Proračunskom vodiču za građane (2003.) svaki opći dio proračuna sastoji se od prihoda, rashoda i računa financiranja gdje se iskazuje pozajmljivanje i zaduživanje proračuna države i jedinica lokalne samouprave. Posebni dio proračuna prikazuje koliko država planira u jednoj godini prikupiti novca i na koji način će to odraditi, odnosno njezine prihode. S druge strane se nalaze državni rashodi, odnosno planiranje države koliko novca će potrošiti u toj godini i za šta je ta količina novca određena.

Plan razvojnih programa prikazuje planirane rashode koji se odnose na investicije, davanje kapitalnih pomoći i donacija u narednih tri godine, a koji su razrađeni (Malatestinić, 2011.):

- po pojedinim programima,
- po godinama u kojima će rashodi za programe teretiti proračune sljedećih godina,
- po izvorima financiranja za cjelovitu izvedbu programa.

Nakon Ustava najznačajniji dokument kojim se definira i opisuje funkcioniranje jedne države je državni proračun te se za njega može se reći da je osnovni instrument financiranja javnih rashoda (Šimurina i suradnici, 2012.).

Proračun može biti:

- ❖ uravnotežen i
- ❖ neuravnotežen.

Kada su prihodi jednaki rashodima govorimo o uravnoteženom proračunu, a neuravnotežen proračun označava stanje kada su prihodi veći od rashoda i obrnuto. Proračunski suficit je ono stanje kad se u proračunu nalazi više prihoda od rashoda, a ukoliko je situacija obrnuta, odnosno ako je u proračunu više rashoda od prihoda takvo stanje nazivamo proračunskim deficitom.

#### 2.1.1. Proračunske klasifikacije

Računski plan proračuna propisao je sustav klasifikacija i numeričkih oznaka svih nastalih događaja i transakcija (isplata, uplata, amortizacija, realizirani gubici) prema njihovoj ekonomskoj, zakonodavnoj ili računovodstvenoj prirodi. Glavna svrha proračunskih klasifikacija je da se sve transakcije evidentiraju i prate prema jedinstvenoj klasifikaciji koja je temeljena na numeričkim oznakama (Bajo, Jurlina-Alibegović, 2008.).

Prema Pravilniku o proračunskim klasifikacijama (2007.) proračunske klasifikacije čine okvir kojim se iskazuju i sustavno prate prihodi i primici te rashodi i izdaci po nositelju, cilju, namjeni, vrsti i lokaciji. U procesima planiranja, izvršavanja, računovodstvenog evidentiranja i izvještavanja proračuni, proračunski i izvanproračunski korisnici dužni su osigurati prikaz prihoda i primitaka te rashoda i izdataka prema proračunskim klasifikacijama.

Proračunske klasifikacije dijele se na (Pravilnik o proračunskim klasifikacijama, 2007.):

- organizacijska,
- programska,
- funkcijska,
- ekonomska i
- lokacijska.

Organizacijska klasifikacija se odnosi na međusobno usklađene i povezane cjeline proračuna i proračunskih korisnika koje putem odgovarajućih materijalnih sredstava ostvaruju postavljene ciljeve. Programska klasifikacija uspostavlja se definiranjem programa i njihovih sastavnih dijelova, odnosno aktivnosti, tekuće i kapitalne projekte koji su definirani u skladu s nacionalnim i regionalnim strategijama, ciljevima i zadaćama korisnika proračuna (Pravilnik o proračunskim klasifikacijama, 2007.).

Funkcijska klasifikacija prema Pravilniku o proračunskim klasifikacijama (2007.) je prikaz rashoda proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika koji su razvrstani prema njihovoj namjeni. Prikaz prihoda i primitka po prirodnim vrstama te rashoda i izdataka prema njihovoj ekonomskoj namjeni odnosi se na ekonomsku klasifikaciju, dok lokacijska klasifikacija sadrži popis teritorijalno definiranih cjelina koje su u skladu s teritorijalnim ustrojem RH, Europske unije te ostalih država.

## 2.2. Proračun jedinica lokalne samouprave

Osnovna zadaća lokalnih jedinica je da poboljšaju životni standard svih njezinih stanovnika, tj. pronaći načine financiranja kako bi se moglo osigurati dovoljno prihoda da bi se nesmetano obavljali poslovi vezani za područje lokalne samouprave.

Proračun na razini jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave je akt kojim se procjenjuju prihodi i primici te utvrđuju rashodi i izdaci jedinice lokalne i područne samouprave za jednu godinu, u skladu sa zakonom i odlukom donesenom na temelju zakona, a donosi ga njezino predstavničko tijelo ( Zakon o proračunu, 2015.)

U Republici Hrvatskoj svaka lokalna samouprava ima svoj proračun odnosno vlastite prihode i rashode. Proračun jedinica lokalne samouprave sadrži ( Malatestinić, 2011.) :

- planirane aktivnosti, projekte i usluge,
- procjene raspoloživih javnih prihoda i
- procjene javnih rashoda neophodnih za financiranje planiranih aktivnosti

Glavne funkcije proračuna (Ministarstvo financija) :

- prikazivanje najvažnijih ciljeva lokalnih jedinica u fiskalnoj godini,
- instrument s kojim se utječe na ekonomsko stanje lokalnog stanovništva
- te kao sustav koji kontrolira prikupljanje i trošenje proračunskih sredstava.

Prema Proračunskom vodiču za građane (2003.) analizom proračuna iz proračunskih pozicija može se saznati na koji način država planira prikupiti sredstva, a s druge prikazuje kako država planira potrošiti prikupljene prihode. Na kraju nam i prihodovna i rashodna strane proračuna ukazuju na najvažnije državne ciljeve koji se ostvaruju na temelju proračuna.

#### 2.2.1. Proračunska načela

Donošenje i izvršavanje proračuna provodi se u skladu s osam načela kojih se donositelji proračuna moraju pridržavati, a to su (Malatestinić, 2011.):

- **Načelo jedinstva i točnosti-** sredstva iz proračuna koriste se za financiranje rashoda, funkcija i programa tijela JLS, proračunskih i izvanproračunskih korisnika u visini koja je utvrđena proračunom.
- **Načelo jedne godine-** proračun se donosi za proračunsku godinu za razdoblje od 1.siječnja do 31. prosinca.
- **Načelo obračunske jedinice-** u Hrvatskoj priznata valuta je kuna, zbog čega se u proračunu prihodi, primici, rashodi i izdaci iskazuju u kunama te se i financijska izvješća također sastavljaju i prikazuju u kunama.
- **Načelo uravnoteženosti-** proračun mora biti uravnotežen, odnosno ukupni prihodi i primici trebaju pokriti ukupne rashode i izdatke.
- **Načelo univerzalnosti-** prikupljeni prihodi mogu se koristiti za pokriće svih rashoda uz pogoje iznimke koje su propisane zakonima i raznim odlukama.

- **Načelo specifikacije-** svi prihodi moraju bit prikazani prema vlastitim izvorima i raspoređeni prema ekonomskoj klasifikaciji, a rashodi prema proračunskoj klasifikaciji te moraju biti jednaki prihodima odnosno uravnoteženi.
- **Načelo dobrog financijskog upravljanja-** proračunska sredstva moraju se koristiti u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja, znači ekonomično, učinkovito i djelotvorno, te s njima se treba raspolagati na najbolji mogući način.
- **Načelo transparentnosti-** proračun se donosi i izvršava u skladu s načelom transparentnosti što znači pravovremeno, potpuno, točno i jasno informiranje o odlukama i njihovoj provedbi.

Proračun kao i njegove izmjene i dopune, te sve odluke koju su vezane za proračun objavljuju se u službenom listu Republike Hrvatske odnosno u „Narodnim novinama“. Jedinice lokalne samouprave objave vrše putem službenog glasila, te svi izvještaji o izvršenju proračuna i financijskom plana objavljuju se na internetskim stranicama jedinica lokalne samouprave, te na web stanicama Ministarstva financija. Objave se vrše osam dana od dana njihove predaje (Narodne novine, 2015).

### 2.2.2. Ciljevi proračuna

Prema Proračunskom vodiču za građane (2003.) proračun s kojim se kao instrument ekonomske politike želi utjecati na ekonomsko stanje zemlje provodi kroz tri cilja.

- 1. Alokacija ili dodjela javnih dobara građanima:** postoje ona javna dobra koja se zbog svoje nesavršenosti ne mogu osigurati putem tržišta, zbog čega privatni sektor preusmjerava određenu količinu novca državi da proizvodi javna dobra i izabire poželjnu kombinaciju javnih dobara koju će pružiti.
- 2. Preraspodjela dohotka:** usmjeravanje novca od onih stanovnika koji su bogati novcem prema siromašnima, od mlađih prema starijim generacijama te od regija koje imaju visoku razinu razvijenosti prema regijama niže razine razvijenosti.
- 3. Stabilizacijski cilj:** osiguravanje one razine zaposlenosti koja je poželjna i održavanje niske stope inflacije.

Osim što predstavlja prikaz prihoda i rashoda, proračun služi i kao pokazatelj programa rada Vlade i treba imati pozitivan utjecaj na uravnoteženje cjelokupnog gospodarstva.



### 2.2.3. Zakon o proračunu

Zakonom o proračunu (2015.) uređuju se područja koja se odnose neposredno na planiranje, izradu, donošenje i izvršavanje državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, uređuje se upravljanje imovinom i dugovima, upravljanje javnim dugom, zaduživanje i davanje jamstava, proračunski odnosi u javnom sektoru, proračunsko računovodstvo, proračunski nadzor i druga pitanja.

Ustavom Republike Hrvatske i Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi utvrđeno je da jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju prihode kojima financiraju rashode nastale obavljanjem poslova iz svog djelokruga.

Prema Zakonu o proračunu (2015.) jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ostvaruju prihode iz:

- *vlastitih izvora,*
- *zajedničkih poreza te*
- *od pomoći iz državnog i lokalnih proračuna.*

### 2.3. Proračunski proces

Proračunski proces sadrži pravila pomoću kojih izvršne vlasti donose odluke koje vode pripremi proračuna, njegovu predlaganju i prihvaćanju, te provedbi proračuna. Važnost proračunskog procesa se ogleda u tome da se prilikom pripreme i prihvaćanja proračuna donose odluke o načinu prikupljanja i trošenja javnog novca ( Proračunski vodič za građane, 2003.)

Prema proračunskom vodiču za građane (2003.) glavni sudionici u proračunskom procesu su : Sabor kao zakonodavna vlast, Vlada kao izvršna vlast, Ministarstvo financija i ostali korisnici državnog proračuna, te na kraju narod.

Državni proračun Republike Hrvatske sastoji se od tri faze proračunskog procesa ( Proračunski vodič za građane, 2003.):

- ❖ Prva faza je **priprema proračuna** u kojoj se planiraju prihodi i izdaci proračuna.
- ❖ Druga faza se odnosi na **raspravu** u Saboru.

- ❖ U trećoj fazi dolazi do **izvršenja proračuna** u kojoj se prikupljaju planirani prihodu u proračun i troši u namjene za tu godinu.

## 2.4. Struktura proračuna

### 2.4.1. Proračunski prihodi i primici

Za financiranje javnih potreba država mora prikupljati određena sredstva, odnosno prihode koji su input sustava proračuna. Prema Jakir-Bajo i suradnicima (2008.) proračunski prihodi predstavljaju povećanje ekonomske koristi tijekom izvještajnog razdoblja u obliku povećanja imovine i priljeva novca.

Proračunski prihodi se dijele na (Vodič kroz proračun, 2015.):

- *kapitalni prihodi,*
- *prihodi od poslovanja te*
- *pomoći ili donacije.*

Prema Vodiču kroz proračun (2015.) kapitalni prihodi predstavljaju prihode od nefinancijske imovine, odnosno prihode od kapitalnih pomoći iz državnog ili županijskog proračuna te institucija i tijela EU. Prihodi poslovanja podrazumijevaju porezne i neporezne prihode. Porezni prihodi su porez i prirez na dohodak, porez na imovinu i porez na robu i usluge, a neporezni prihodi se odnose na prihode od financijske imovine, prihodi od nefinancijske imovine, prihodi od upravne i administrativne pristojbe te drugi prihodi. Značajna stavka u proračunima lokalnih jedinica su pomoći ili donacije, odnosno sredstva koja jedna državna jedinica prima od druge, a ne treba ih vratiti ili plaćati neke naknade za njih. Primici su prihodi od financijske imovine i zaduživanja.

### 2.4.2. Proračunski rashodi i izdatci

Rashodi ili izdatci predstavljaju onu stavku proračuna koja govori koliko država i jedinice lokalne samouprave zapravo troše novca, odnosno prikazuju smanjenje ekonomske koristi u obliku smanjena imovine ili povećanja obveza. Rashodi mogu biti klasificirani na različite načine kao i prihodi, ali njihova najčešća podjela je na rashode po ekonomskoj klasifikaciji i rashode po funkcijskoj klasifikaciji (Jakir-Bajo i suradnici, 2008.).

U tablici 1. prikazana je podjela rashoda prema ekonomskoj klasifikaciji koja se dijeli na rashode poslovanja i rashode za nabavu ne financijske imovine.

**Tablica 1: Podjela rashoda prema ekonomskoj klasifikaciji**

<b>RASHODI POSLOVANJA</b>	<b>RASHODI ZA NABAVU NEFINANCIJSKE IMOVINE</b>
Rashodi za zaposlene	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine
Materijalni rashodi	Rashodi za nabavu plemenitih metala i ostalih pohranjenih vrijednosti
Financijski rashodi	Strateške zalihe
Subvencije	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini
Dane pomoći	
Socijalne naknade	
Ostali rashodi	

Izvor: izrada autorice.

Prema Ott i suradnicima (2009.) sredstva zaduživanja koja su prikazana u računu financiranja nisu uključena u rashode prema funkcionalnoj klasifikaciji zbog čega su ti rashodi zapravo manji. To su ona sredstva koja se izdvajaju za opće javne usluge, obrazovanje, obranu, socijalnu zaštitu i zdravstvo i sl.

## 2.5. Financijsko izvještavanje

Svrha financijskog izvještavanja je davanje korisnicima informacije o financijskom položaju i uspješnosti ispunjena postavljenih ciljeva proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika. Prema Zakonu o proračunu, financijske izvještaje moraju sastavljati proračunski i izvanproračunski korisnici. Financijski izvještaji proračuna i proračunskih korisnika jesu izvještaji o stanju i strukturi te promjenama u vrijednosti i obujmu imovine, obveza, vlastitih izvora, prihoda, rashoda, primitaka i izdataka, odnosno novčanih tokova. Vrste financijskih izvještaja i njihovog sadržaja propisani su *Pravilnikom o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (NN03/15)*.

Financijski izvještaji koje proračun i proračunski korisnici moraju sastavljati dijele se na :

- Bilanca
- Izvještaj o prihodima i rashodima, primitcima i izdatcima
- Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji
- Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza
- Izvještaj o obvezama

➤ Bilješke.

Prema Vidović (2015.) bilanca prikazuje stanje imovine, obveza i vlastitih izvora na točno određeni dan, a Izvještaj o prihodima i rashodima, primitcima i izdancima je izvještaj o poslovanju, odnosno izvještaj u kojem se za izvještajno razdoblje iskazuju podaci o prihodima, rashodima, promjenama na nefinancijskoj imovini i promjenama na financijskoj imovini te obvezama. Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji je klasifikacija na rashode poslovanja i rashodi za nabavu nefinancijske imovine.

Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza je izvještaj u kojem se iskazuju svi utjecaji na neto vrijednost koji nisu rezultat transakcija. Izvještaj koji uključuje podatke o stanju i promjeni stanja obveza tijekom kvartala, pri čemu se obveze na kraju izvještajnog razdoblja dijele na dospjele i nedospjele je izvještaj o obvezama, a bilješke predstavljaju dopunu uz financijske izvještaje ( Vidović, 2015.).

Bilješke koje su obvezne uz financijske izvještaje (Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, NN 03/15):

- pregled stanja i rokova dospijeca dugoročnih i kratkoročnih kredita i zajmova te posebno robnih zajmova i financijskih zajmova,
- pregled dospjelih kamata na kredite i zajmove,
- pregled ostalih ugovornih odnosa i slično koji uz ispunjenje određenih uvjeta, mogu postati obveza ili imovina.

## 2.6. Fiskalni kapacitet

Jedinice lokalne samouprave financiraju se raznim oblicima prihoda, koji nisu nužno dostatni za financiranje svih proračunskih rashoda odnosno fiskalni kapacitet jedinica lokalnih samouprava je često slab.

Prema Institutu za javne financije fiskalni kapacitet predstavlja sposobnost o sposobnost lokalnih jedinica da vlastitim proračunskim sredstvima mogu financirati vlastite proračunske rashode. Različito fiskalnih kapaciteta uzrokovano je razlikama poreznih osnovica između lokalnih jedinica. Stanje javnih uprava i financija ukazuje da je javna uprava neefikasna.

**Tablica 2: Pokazatelji fiskalnog kapaciteta**

Prema ekonomskoj klasifikaciji proračuna	Prema funkcijskoj klasifikaciji proračuna
1. Ukupni prihodi, po stanovniku 2. Prihodi poslovanja, po stanovniku 3. Ukupni prihodi umanjani za pomoći i dio poreza na dohodak za financiranje decentraliziranih funkcija, po stanovniku 4. Porezni prihodi, po stanovniku 5. Pomoći, po stanovniku 6. Prihodi od imovine, po stanovniku 7. Prihodi od administrativnih pristojbi, po stanovniku 8. Ukupni rashodi, po stanovniku 9. Rashodi poslovanja, po stanovniku 10. Rashodi za zaposlene, po stanovniku 11. Materijalni rashodi, po stanovniku 12. Subvencije, po stanovniku 13. Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države, po stanovniku	1. Rashodi za opće javne funkcije, po stanovniku 2. Rashodi za obranu, po stanovniku 3. Rashodi za javni red i sigurnost, po stanovniku 4. Rashodi za ekonomske poslove, po stanovniku 5. Rashodi za zaštitu okoliša, po stanovniku 6. Rashodi za unaprjeđenje stanovanja i zajednice, po stanovniku 7. Rashodi za zdravstvo, po stanovniku 8. Rashodi za rekreaciju, kulturu i religiju, po stanovniku 9. Rashodi za obrazovanje, po stanovniku 10. Rashodi za socijalnu zaštitu, po stanovniku

Izvor:

[https://www.eizg.hr/userdocsimages/projekti/zavrzeni/studija\\_analiticke\\_podloge\\_za\\_ucinkovitu\\_decentralizaciju\\_u\\_hrvatskoj.pdf](https://www.eizg.hr/userdocsimages/projekti/zavrzeni/studija_analiticke_podloge_za_ucinkovitu_decentralizaciju_u_hrvatskoj.pdf)

## 2.7. Fiskalno izravnjanje

Razlike u stupnju razvoja pojedinih područja države utječu na potrebu ublažavanja nejednakosti proisteklih iz različitih prirodnih, demografskih, ekonomskih i političkih uvjeta u kojima su se pojedina područja razvijala. Neujednačenosti vlastitih prihoda i rashoda lokalnih jedinica zemlje pokušavaju se ublažiti sustavima okomitoga i vodoravnoga fiskalnog izravnjanja.

Glavni je cilj fiskalnog izravnjanja očuvanje ekonomske i socijalne cjeline države te osiguranje minimuma potrebne razine javnih usluga u svim lokalnim jedinicama (Bajo, 2004.).

### 2.7.1. Okomito fiskalno izravnanje

Glavni razlog za okomito fiskalno izravnavanje je razlika između prihoda i rashoda između viših razina vlasti i nižih razina vlasti. Glavnina poreza se nalazi u nadležnosti središnje države koja sredstva koja su prikupljena oporezivanjem dalje raspoređuje nižim razinama vlasti (Bajo, 1998.).

Prema Bajo (1998.) ako bi došlo do povećanja razine potrošnje lokalnih jedinica, a da lokalne jedinice istovremeno nisu povećale razinu stope poreza, okomiti jaz raste. Da bi se izravnale okomite nejednakosti prihodi se trebaju učinkovito dijeliti od strane središnje vlasti iz razloga što lokalne jedinice imaju jako male mogućnosti da povećaju svoje prihode.

### 2.7.2. Vodoravno fiskalno izravnanje

S obzirom na razlike u stupnju razvoja između pojedinih područja središnje vlasti, javljaju se potrebe za ublažavanjem nejednakosti koje su proizišle iz različitih ekonomskih, prirodnih, demokratskih i političkih uvjeta u kojima su se ta pojedina područja razvijala. Zbog istih ovih razloga javljaju se potrebe za dotacijama nerazvijenim lokalnim jedinicama (Bajo, 1998.).

Kod vodoravnog fiskalnog izravnanja postoje dvije vrste dotacija (Bajo, 1998.) :

- *Dotacije od središnje države i*
- *Dotacije između regija koje se daju izravno siromašnim jedinicama na kooperativnoj osnovi.*

Kako u praksi, tako i u literaturi postoji više dokaza na strani dodjeljivanja transfera lokalnim jedinicama od strane regija, nego od države zbog toga što regije bolje poznaju financijske prilike lokalnih jedinica na svom području, ali unatoč tome zbog mnogih političkih nesuglasnosti dotacije se i dalje dodjeljuju od strane središnje države (Bajo, 1998.).

## 2.8. Zaduživanje lokalnih jedinica

Postoji kratkoročan i dugoročan način zaduživanja lokalnih jedinica. Vlada ne odobrava da se proračun lokalnih jedinica zadužuje da bi uklonili minus na tekućem računu proračuna, kratkoročno zaduživanje lokalnih jedinica se koristi kako bi se financirali redovite djelatnosti njihovih tijela i korisnika njihovog proračuna samo u slučaju kada prihodi proračuna godišnje ne ostaju ravnomjerni (Bajo i Primorac, 2010.).

Bajo i Primorac (2010.) kažu da kod dugoročnog zaduživanja lokalnih jedinica, lokalne jedinice se zadužuju na način da uzimaju kredite na domaćem tržištu novca i kapitala i to isključivo samo za kapitalne projekte obnove i razvoja koji se financiraju iz njihova proračuna. Da bi se sve lokalne jedinice mogle zadužiti one moraju dobiti jamstvo Vlade, zbog toga ako se lokalne jedinice nađu u situaciji da ne mogu otplatiti kamate kredita i glavnice, Vlada preuzima tu obvezu vraćanja duga koristeći prihode državnog proračuna.

### 3. ANALIZA PRORAČUNA ODABRANIH GRADOVA JADRANSKE REGIJE

Proračun je značajan za svaku jedinicu lokalne samouprave zbog toga jer kroz svoje mjere osigurava vlastiti brži razvoj i zbog toga važnost o pružanju informacija o donošenju proračuna i načinu ostvarivanja proračunskih prihoda ogleđa se u većoj informiranosti građana o namjeni trošenja prihoda. S obzirom na njegovu značajnost i za jedinice lokalne samouprave on mora biti uravnotežen što znači da se njime mora uspostaviti ravnoteža između prihoda i rashoda. U ovom poglavlju analizirat će se prihodi i rashodi odabranih gradova Jadranske regije, odnosno gradova Rijeka, Zadar, Split i Dubrovnik.

#### 3.1. Analiza proračuna grada Rijeke

Analiza se započinje uvidom u planirala i ostvarena izvršenja proračuna za razdoblje od 2014.-2018. U tablici 3. prikazat će se planirani prihodi i rashodi za promatrano razdoblje.

**Tablica 3: Planirani prihodi i rashodi grada Rijeke u razdoblju 2014.-2018.**

Godina	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
<b>UKUPNI PRIHODI I PRIMICI</b>	<b>816.100.000</b>	<b>747.500.000</b>	<b>921.065.371</b>	<b>884.212.001</b>	<b>1.063.780.337</b>
Ukupni prihodi	803.799.350	741.766.600	910.010.371	844.645.001	933.991.791
Primici od financijske imovine i zaduživanja	12.300.650	5.733.400	72.512.942	39.567.000	129.788.546
<b>UKUPNI RASHODI I IZDACI</b>	<b>816.100.000</b>	<b>747.500.000</b>	<b>924.233.000</b>	<b>886.100.000</b>	<b>1.059.900.000</b>
Ukupni rashodi	734.752.000	681.812.400	841.253.900	837.210.284	1.003.806.045
Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	81.348.000	65.687.600	82.979.100	48.889.716	56.093.955

Izvor: Izrada autora prema podacima Grada Rijeke.

Uspoređujući planirane prihode i rashode u tablici 3. s realiziranim prihodima i rashodima u tablici 4. i 5. grada Rijeke, može se vidjeti da grad Rijeka u cjelokupnom promatranom razdoblju nije uspio ostvariti planirane prihode i rashode.

U 2014. godini ukupni prihodi i primici proračuna ostvareni su u iznosu 682.769.099 kuna ili 83,7% godišnjeg plana. Ukupni rashodi i izdaci proračuna izvršeni su u iznosu 707.825.784 kuna ili 86,7% godišnjeg plana iz čega proizlazi da ostvarenje prihoda u izvještajnom razdoblju



nije bilo dovoljno za pokriće rashoda u istom razdoblju te je ostvaren tekući manjak prihoda u iznosu od 25.056.685 kuna. U 2015. godini također ostvarenje prihoda nije bilo dovoljno za pokriće rashoda. Ukupni prihodi i primici proračuna ostvareni su u iznosu 683.847.849 kuna ili 91,5% godišnjeg plana. Ukupni rashodi i izdaci proračuna izvršeni su u iznosu 696.251.546 kuna ili 93,1% godišnjeg plana.

Podaci o ostvarenim ukupnim приходima i rashodima u razdoblju 2016.-2018. koji su dobiveni od Grada Rijeke se razlikuju od podataka dobivenih od Ministarstva financija.

No, i za to razdoblje ostvarenje prihoda nije bilo dovoljno za pokriće rashoda, jer je i u te tri godine promatranja, planirani prihodi i rashodi su bili veći od onih koji su ostvareni.

Prema podacima Ministarstva financija, u narednim tablicama prikazat će se proračun grada Rijeke, odnosno kretanje ostvarenih prihoda i primitaka te rashoda i izdataka u razdoblju 2014.-2018.

**Tablica 4: Prihodi grada Rijeke u razdoblju 2014.-2018.**

<b>Godina</b>	<b>2014.</b>	<b>2015.</b>	<b>2016.</b>	<b>2017.</b>	<b>2018.</b>
<b>Ukupni prihodi i primici</b>	<b>682.769.099</b>	<b>683.847.849</b>	<b>690.589.240</b>	<b>671.666.935</b>	<b>753.720.674</b>
<b>UKUPNI PRIHODI</b>	<b>672.737.981</b>	<b>680.060.467</b>	<b>679.729.462</b>	<b>671.072.728</b>	<b>738.504.211</b>
Prihodi od poslovanja	640.284.574	651.891.002	646.824.881	649.239.317	710.759.793
Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	32.453.407	28.169.465	32.904.581	21.833.411	27.744.418
Primici od financijske imovine i zaduživanja	10.031.118	3.787.382	10.859.778	594.207	15.216.463

Izvor: Ministarstvo financija, Proračun JLP(R)S za period 2014.-2018.

U tablici 4. prikazano je kretanje prihoda grada Rijeke u razdoblju 2014.-2018. prema podacima Ministarstva financija. Ukupni prihodi i primici u 2015. godini iznosili su 683.847.849 kuna, što predstavlja porast od 0,16% u odnosu na 2014. godinu gdje su ukupni prihodi i primici iznosili 682.769.099 kuna.

U 2017. godini ukupni prihodi i primici smanjili su za 2,74% u odnosu na 2016. godinu, no za promatrano razdoblje najveći iznos ukupnih prihoda i primitaka bio je u 2018. godini, a iznosili su 753.720.674 kuna što predstavlja porast za 12,22% u odnosu na prethodnu godinu 2017. U cjelokupnom razdoblju među ukupnim приходima i primicima grada Rijeke glavnu stavku bili su prihodi od poslovanja čiji udio u posljednje tri godine promatranja raste.

**Tablica 5: Rashodi grada Rijeke u razdoblju 2014.-2018.**

<b>Godina</b>	<b>2014.</b>	<b>2015.</b>	<b>2016.</b>	<b>2017.</b>	<b>2018.</b>
<b>Ukupni rashodi i izdaci</b>	<b>707.825.784</b>	<b>696.251.546</b>	<b>690.843.264</b>	<b>692.211.516</b>	<b>734.839.793</b>
<b>UKUPNI RASHODI</b>	<b>632.670.989</b>	<b>642.040.151</b>	<b>637.871.098</b>	<b>654.845.812</b>	<b>716.587.337</b>
Rashodi poslovanja	586.033.323	598.736.140	578.985.763	586.302.498	630.714.886
Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	46.637.666	43.304.011	58.885.335	68.543.314	85.872.451
Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	75.154.795	54.211.395	52.972.166	37.365.704	18.252.456

Izvor: Ministarstvo financija, Proračun JLP(R)S za period 2014.-2018.

Prema podacima Ministarstva financija u tablici 5. prikazani su rashodi grada Rijeke za promatrano razdoblje. Ukupni rashodi i izdaci za 2015. ostvareni su u iznosu 696.251.546 kuna što predstavlja smanjenje za 1,64% u odnosu na 2014. godinu.

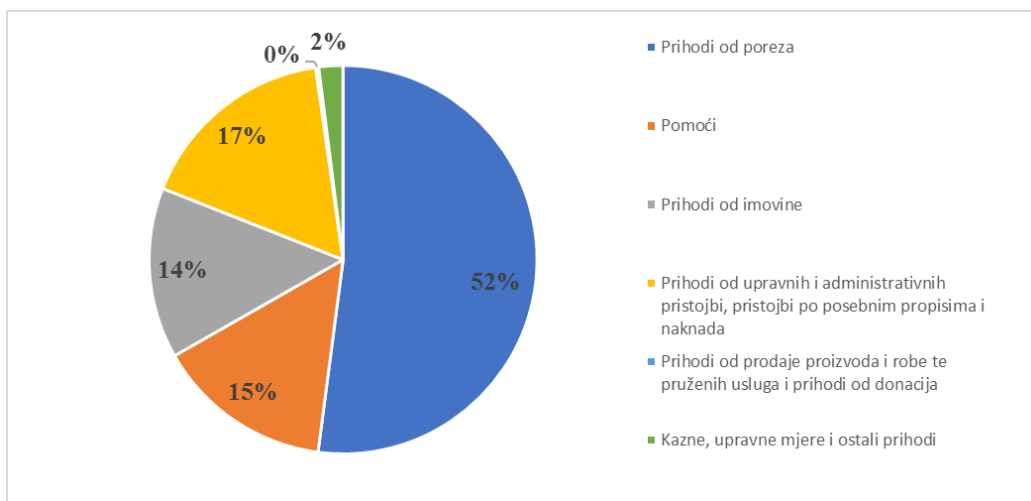
Ukupni rashodi i izdaci su nastavili padati i u 2016. godini za 0,78% u odnosu na 2015. godinu, nakon čega dolazi do blagog porasta u 2017. godini. u odnosu na 2016. godinu za 0,20%. Za promatrano razdoblje najveći iznos rashoda i izdataka bio je u 2018. godini, a iznosili su 734.839.793 kuna. Također za cjelokupno razdoblje najveći iznos rashoda grada Rijeke iznosili su rashodi poslovanja koji su cijelo vrijeme oscilirali.

Prema prikazanom kretanju prihoda i rashoda u tablicama 4. i 5. grada Rijeke za cjelokupno promatrano razdoblje mogu se primijetiti oscilacije ostvarenih prihoda i rashoda kao i svake pojedine kategorije. U navedenom razdoblju zamjetno je izmjenjivanje godina rasta proračunskih prihoda odnosno rashoda s godinama pada istih.

Također, može se primijetiti kako je grad Rijeka za cjelokupno promatrano razdoblje bio u proračunskom suficitu. Suficit je bio najizraženiji u 2018. godini kada je iznosio 18.880.881 kuna. S obzirom na sve navedeno može se zaključiti da grad Rijeku karakterizira stabilnost prihoda i rashoda.

### 3.1.1. Analiza javnih prihoda grada Rijeke

U strukturi ukupnih prihoda grada Rijeke u 2018. godini dominantna stavka su prihodi poslovanja 96,24 %, dok se preostali dio odnosi na Prihode od prodaje nefinancijske imovine. Struktura osnovnih prihoda poslovanja prikazana je na slici 1. Može se uočiti da najznačajniji udio u ukupnim prihodima imaju Prihodi od poreza u iznosu od 370.054.403 kuna ili 52% te Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu od 119.136.463 kuna ili 17% gdje glavninu od pristojbi čine prihodi od komunalnih doprinosa i naknada. Od poreznih prihoda najznačajniji izvor čine prihodi od poreza i prireza na dohodak, čime se može uočiti prevelika ovisnost o jednoj vrsti prihoda, odnosno ovisnost o porezima.

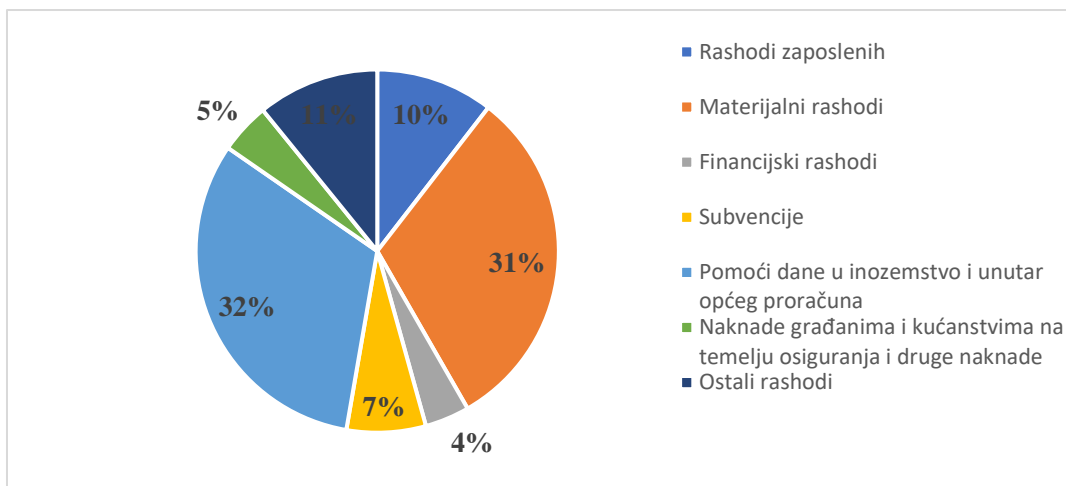


**Slika 1. Osnovna struktura prihoda proračuna grada Rijeke u 2018. godini**

Izvor: Ministarstvo financija, Proračun JLP(R)S za period 2018.

### 3.1.2. Analiza javnih rashoda grada Rijeke

U strukturi ukupnih rashoda grada Rijeke u 2018. godini, glavnina rashoda se odnosi na rashode poslovanja s udjelom od 88,02%. Preostali udio se odnosi na Rashode za nabavu nefinancijske imovine. Struktura rashoda poslovanja prikazana je na slici 2. gdje se može uočiti da se u ukupnim rashodima 32% odvaja na pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna, a nešto malo manje od 31% na materijalne rashode. 11% ukupnih rashoda odnosi se na ostale rashode, a 10% na rashode zaposlenih.



**Slika 2. Osnovna struktura rashoda proračuna grada Rijeke u 2018. godini**

Izvor: Ministarstvo financija, Proračun JLP(R)S za period 2018.

### 3.2. Analiza proračuna grada Zadra

**Tablica 6: Planirani prihodi i rashod grada Zadra u razdoblju 2014.-2018.**

Godina	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
<b>UKUPNI PRIHODI I PRIMICI</b>	<b>384.560.259</b>	<b>380.717.176</b>	<b>424.170.730</b>	<b>394.497.530</b>	<b>408.896.463</b>
Ukupni prihodi	284.460.259	380.617.176	421.520.730	386.397.530	398.796.463
Primici od financijske imovine i zaduživanja	100.000	100.000	2.650.000	8.100.000	10.100.000
<b>UKUPNI RASHODI I IZDACI</b>	<b>384.560.259</b>	<b>380.717.176</b>	<b>425.907.581</b>	<b>394.160.233</b>	<b>407.383.828</b>
Ukupni rashodi	362.268.426	359.553.409	397.085.255	342.191.421	371.415.746
Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	22.291.833	21.163.767	28.822.326	51.968.812	35.968.082

Izvor: Izrada autora prema podacima grada Zadra

Podaci o ostvarenim ukupnim prihodima i rashodima u promatranom razdoblju koji su dobiveni od Grada Zadra se razlikuju od podataka dobivenih od Ministarstva financija.

Uspoređujući planirane prihode i rashode grada Zadra iz tablice 6. s realiziranim prihodima i rashodima može se uočiti da u 2014. godini ukupni prihodi i primici su izvršeni 91% plana, a ukupni rashodi i izdaci realizirani su 94,28% godišnjeg plana iz čega proizlazi da ostvarenje prihoda u izvještajnom razdoblju nije bilo dovoljno za pokriće rashoda u istom razdoblju.

U 2015. godini ukupni prihodi i primici planirani su u iznosu od 380.717.176 kuna, a realizirani u iznosu 347.169.537 kuna ili 91% plana. Planirani rashodi i izdaci izvršeni su 91,11% godišnjeg plana.

Ukupni prihodi i primici grada Zadra koji su bili planirani u 2016. godini iznosili su 424.170.730 kuna, a od toga su izvršeni 97,46 % ili 413.506.607 kuna, dok su ukupni rashodi i izdaci planirani u iznosu od 425.907.51 kuna, a realizirani su u iznosu od 412.482.643 kuna ili 96,85% godišnjeg plana. U 2017. planirani ukupni prihodi i primici bili su 394.497.530 kuna, a izvršeni su iznosu 392.697.851 kuna ili 99,54%, dok su ukupni rashodi i izdaci bili planirani u iznosu od 394.160.233 kuna, a ostvareni u iznosu od 386.489.809 kuna ili 98,05% godišnjeg plana. Grad Zadar i u 2019. godini nije ostvario planirane ukupne prihode i primitke, nego 98,62% plana, a ukupne rashode i izdatke 94,94%.

Koristeći podatke Ministarstva financija u narednim tablicama prikazat će se kretanje ostvarenih prihoda i rashoda grada Zadra za razdoblje 2014.-2018.godine.

**Tablica 7: Prihodi grada Zadra u razdoblju 2014.-2018.**

Godina	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
<b>Ukupni prihodi i primici</b>	<b>351.024.161</b>	<b>344.778.931</b>	<b>393.533.474</b>	<b>370.494.524</b>	<b>380.088.502</b>
<b>UKUPNI PRIHODI</b>	<b>350.965.074</b>	<b>344.741.582</b>	<b>373.575.987</b>	<b>362.401.930</b>	<b>369.995.564</b>
Prihodi od poslovanja	345.204.404	339.181.134	368.620.920	347.926.783	363.652.523
Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	5.760.670	5.560.448	4.955.067	14.475.147	6.343.041
Primici od financijske imovine i zaduživanja	59.087	37.349	19.957.487	8.092.594	10.092.938

Izvor: Ministarstvo financija, Proračun JLP(R)S za period 2014.-2018.

Tablica 7. prikazuje kretanje prihoda grada Zadra u razdoblju 2014.-2018. prema podacima Ministarstva financija. U 2015. ukupni prihodi i primici smanjili su se za 1,78% u odnosu na 2014. godinu, dok su u 2016. godini porasli za 12,39% u odnosu na 2015.godinu.

U 2017. ukupni prihodi i primici su opet počeli padati i bili su manji za 6,22% u odnosu na 2016. gdje su bili najveći za cjelokupno promatrano razdoblje, nakon čega u 2018. rastu za 2,52% u odnosu na 2017.godinu.

Među ukupnim приходima i primicima grada Zadra najznačajniju ulogu imaju prihodi od poslovanja koji cjelokupno razdoblje promatranja imaju tendenciju pada i rasta.

**Tablica 8: Rashodi grada Zadra u razdoblju 2014.-2018.**

Godina	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
<b>Ukupni rashodi i izdaci</b>	<b>362.581.669</b>	<b>344.768.046</b>	<b>391.336.940</b>	<b>365.879.043</b>	<b>362.972.245</b>
<b>UKUPNI RASHODI</b>	<b>340.293.837</b>	<b>323.609.279</b>	<b>362.508.113</b>	<b>304.220.632</b>	<b>326.993.463</b>
Rashodi poslovanja	272.581.464	287.254.178	265.683.926	275.200.522	288.308.788
Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	67.712.373	36.355.101	96.824.187	29.020.110	38.684.675
Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	22.287.832	21.158.767	28.828.827	61.658.411	35.978.782

Izvor: Ministarstvo financija, Proračun JLP(R)S za period 2014.-2018.

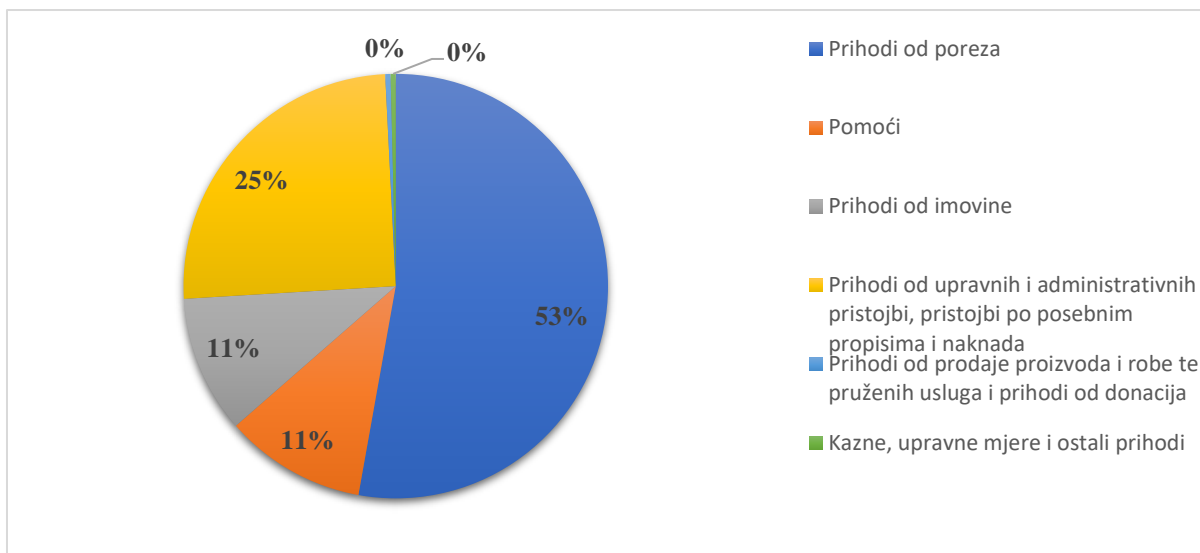
U tablici 8. prikazani su rashodi grada Zadra za razdoblje 2014.-2018. godine prema podacima Ministarstva financija. Za cjelokupno promatrano razdoblje može se uočiti oscilacije ukupnih rashoda i izdataka.

Ukupni rashodi i izdaci u 2015. su se smanjili za 5,17% u odnosu na 2014. godinu, dok su u 2016. porasli za 11,90% što predstavlja najveći porast za promatrano razdoblje. U 2017. i 2018. su opet počeli padati. Među ukupnim rashodima i izdacima najveći iznos rashoda grada Zadra iznosili su rashodi poslovanja koji su također cijelo vrijeme oscilirali.

Prema prikazanom kretanju prihoda i rashoda u tablicama 7. i 8. može se primijetiti da je grad Zadar za cjelokupno promatrano razdoblje bio u proračunskom suficitu, te da i njega karakterizira stabilnost prihoda i rashoda.

### 3.2.1. Analiza javnih prihoda grada Zadra

Prihodi poslovanja sa svojih 98,29% u ukupnim prihodima dominantna su stavka u strukturi ukupnih prihoda grada Zadra u 2018. godini. Grad Zadar ostvaruje prihode poslovanja kao što su prihodi od poreza, prihodi od pomoći te vlastiti i namjenski prihodi sukladno posebnim propisima iz kojih financira potrebe za obavljanje poslova iz svoga samoupravnog djelokruga. Na slici 3. može se primijetiti da najveći udio u ukupnim prihodima imaju prihodi od poreza u iznosu od 192.077.032 kuna ili 53%, nakon čega slijede Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada sa 25% udjela u ukupnim prihodima. Prihodi od imovine i pomoći čine približno 11% ukupnih prihoda, dok kazne, upravne mjere i ostali prihodi i prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija čine veoma mali dio ukupnih prihoda grada Zadra u 2018.

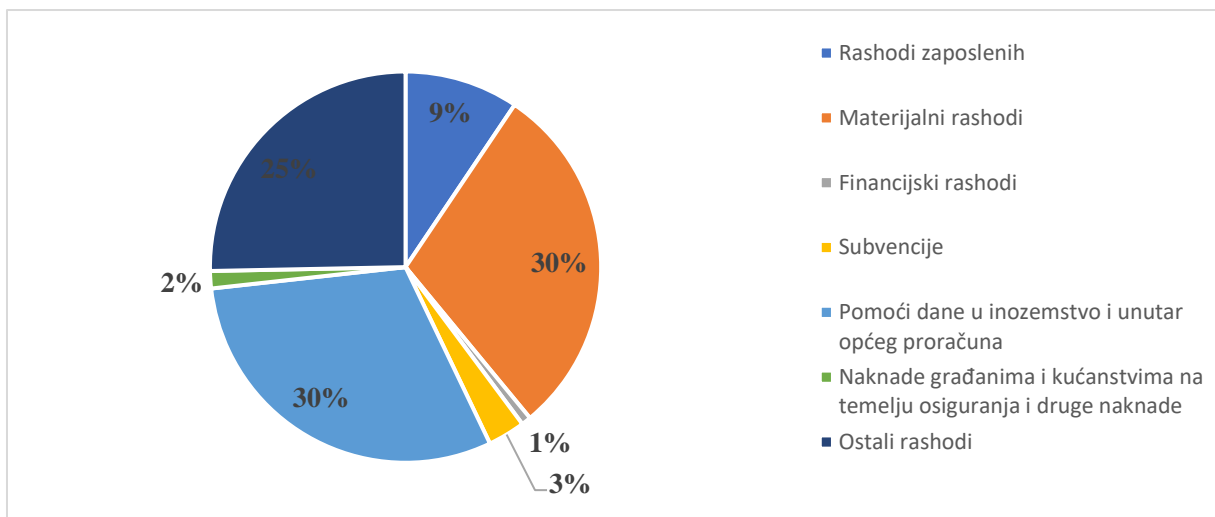


**Slika 3. Osnovna struktura prihoda proračuna grada Zadra u 2018. godini**

Izvor: Ministarstvo financija, Proračun JLP(R)S za period 2018.

### 3.2.2. Analiza javnih rashoda grada Zadra

Glavnina rashoda grada Zadra u 2018. u strukturi ukupnih rashoda odnosi se na rashode poslovanja s udjelom od 88,17%. Na slici 4. prikazana je osnovna struktura rashoda u 2018. godini gdje se može uočiti da grad Zadar najviše odvaja na pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna, odnosno 30% ukupnih rashoda, nakon čega nešto malo manje ukupnih rashoda se odnose na materijalne rashode. 25% ukupnih rashoda čine ostali rashodi, dok najmanji dio se odnosi na financijske rashode.



**Slika 4. Osnovna struktura rashoda proračuna grada Zadra u 2018. godini**

Izvor: Ministarstvo financija, Proračun JLP(R)S za period 2018.

### 3.3. Analiza proračuna grada Splita

**Tablica 9: Planirani prihodi i rashodi grada Splita u razdoblju 2014.-2018.**

Godina	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
<b>UKUPNI PRIHODI I PRIMICI</b>	<b>840.521.290</b>	<b>758.215.811</b>	<b>759.493.533</b>	<b>776.872.127</b>	<b>1.026.965.662</b>
Ukupni prihodi	800.521.290	712.215.811	729.493.533	746.872.127	1.026.965.662
Primici od financijske imovine i zaduživanja	40.000.000	46.000.000	30.000.000	30.000.000	0
<b>UKUPNI RASHODI I IZDACI</b>	<b>840.521.290</b>	<b>758.215.811</b>	<b>759.493.533</b>	<b>766.872.127</b>	<b>1.026.945.662</b>
Ukupni rashodi	771.221.290	715.415.811	710.693.533	712.072.127	990.619.829
Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	69.300.000	42.800.000	48.800.000	54.800.000	36.325.833

Izvor: Izrada autora prema podacima grada Splita

Podaci koji su dobiveni od strane grada Splita, razlikuju se od podataka Ministarstva financija. Najveće odstupanje prisutno je u 2018. godini, kada je planirano 1.026.965.662 kn, dok je realizirano 928.821.916 kn. Značajnija odstupanja zabilježena su i u 2016. godini, dok se u ostalim promatranim godinama realizacija nije bitno razlikovala od plana.



Koristeći podatke Ministarstva financija u narednim tablicama prikazat će se kretanje ostvarenih prihoda i rashoda grada Zadra za razdoblje 2014.-2018.godine

**Tablica 10: Prihodi grada Splita u razdoblju 2014.-2018.**

Godina	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
<b>Ukupni prihodi i primici</b>	<b>762.494.119</b>	<b>708.606.225</b>	<b>788.506.616</b>	<b>840.386.835</b>	<b>832.515.631</b>
<b>UKUPNI PRIHODI</b>	<b>729.362.662</b>	<b>676.526.832</b>	<b>743.705.610</b>	<b>791.810.146</b>	<b>826.015.631</b>
Prihodi od poslovanja	699.415.250	663.477.021	703.301.426	757.145.962	817.011.208
Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	29.947.412	13.049.811	40.404.184	34.664.184	9.004.423
Primici od financijske imovine i zaduživanja	33.131.457	32.079.393	44.801.006	48.576.689	6.500.000

Izvor: Ministarstvo financija, Proračun JLP(R)S za period 2014.-2018

U tablici 10. prikazani su ostvareni prihodi grada Splita u razdoblju 2014.-2018. prema podacima Ministarstva financija. U 2014. godini ukupni prihodi i primici iznosili su 762.494.119 kuna, dok su u 2015. godini bili manji za 7,6% u odnosu na 2014.godinu.

U naredne tri godine promatranja ukupni prihodi i primici su imali oscilacije. Za cjelokupno promatrano razdoblje najveći iznos ukupnih prihoda i primitaka bio je u 2018. kada su iznosili 840.386.835 kuna. Među ukupnim приходima i primicima dominiraju prihodi poslovanja čiji udio u tri posljednje godine raste. Najstabilnija kategorija prihoda jesu primici od financijske imovine i zaduživanja čiji je udio u svim godinama, osim u 2018., stabilan i iznosi oko 5%.

**Tablica 11: Rashodi grada Splita u razdoblju 2014.-2018.**

Godina	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
<b>Ukupni rashodi i izdaci</b>	<b>761.315.652</b>	<b>709.951.961</b>	<b>773.137.189</b>	<b>737.499.683</b>	<b>836.587.782</b>
<b>UKUPNI RASHODI</b>	<b>710.647.273</b>	<b>669.557.661</b>	<b>702.658.033</b>	<b>662.891.362</b>	<b>791.927.764</b>
Rashodi poslovanja	640.085.500	575.806.296	612.801.698	572.560.058	632.188.996
Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	70.561.773	93.751.365	89.856.335	90.331.304	159.738.768
Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	50.668.379	40.394.300	70.479.156	74.608.321	44.660.018

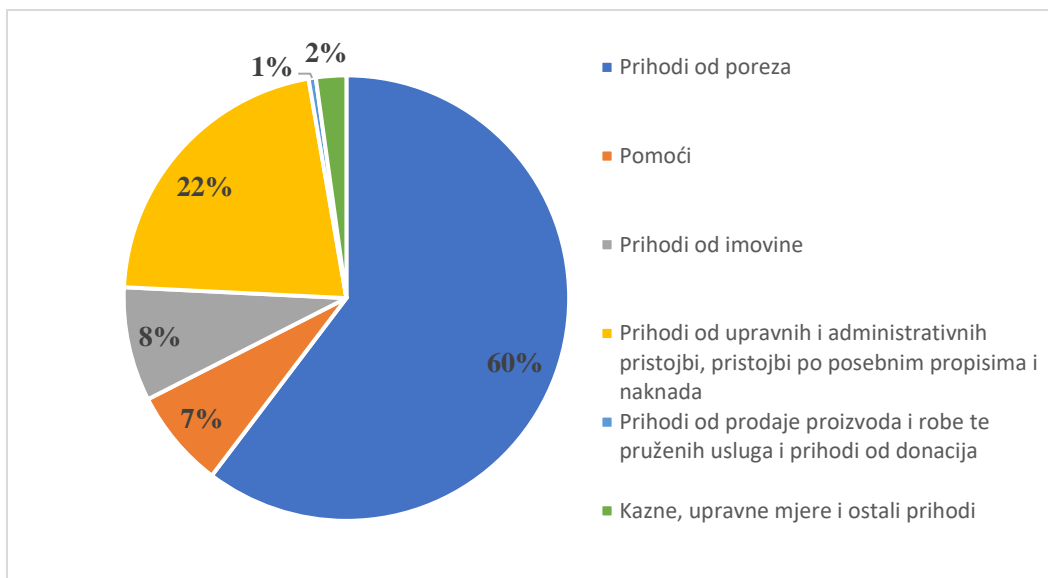
Izvor: Ministarstvo financija, Proračun JLP(R)S za period 2014.-2018

Tablica 11. prikazuje rashode grada Splita, gdje se može uočiti da se udio rashoda poslovanja u ukupnim rashodima i izdacima kontinuirano smanjuje za cjelokupno promatrano razdoblje, od 84,1% u 2014. do 75,6% u 2018. god. Uočava se i povećavanje rashoda za nabavu nefinancijske imovine i izdataka za financijsku imovinu i otplate zajmova, udio rashoda za nabavu nefinancijske imovine u ukupnim rashodima iznosio je čak 19,1%.

U analiziranom razdoblju primjetno je izmjenjivanje godina rasta proračunskih prihoda odnosno rashoda s godinama pada istih. Grad Split u 2015. i 2018. god. ostvario proračunski deficit, dok je u ostalim promatranim godinama poslovao sa suficitom. Suficit je najizraženiji u 2017. god. kada je iznosio čak 102.887.152 kn. S obzirom na sve navedeno može se zaključiti da Grad Split u odnosu na grad Rijeku i Zadar karakterizira nestabilnost prihoda i rashoda.

### 3.3.1. Analiza javnih prihoda grada Splita

Najznačajnija stavka javnih prihoda grada Splita u 2018. godini su prihodi poslovanja sa svojim udjelom od 98,91% ukupnih prihoda. Na slici 5. uočljivo je da u strukturi poslovnih prihoda najvažniji prihod je prihod od poreza sa 60% udjela u ukupnim prihodima, nakon čega sa svojih 22% u ukupnim prihodima slijede prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada koje u najvećoj mjeri sačinjavaju komunalni doprinosi i naknade kojima se financira građenje i održavanje komunalne infrastrukture. Prihodi od imovine čine približno 8% , a pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna čine približno 7% ukupnih prihoda.

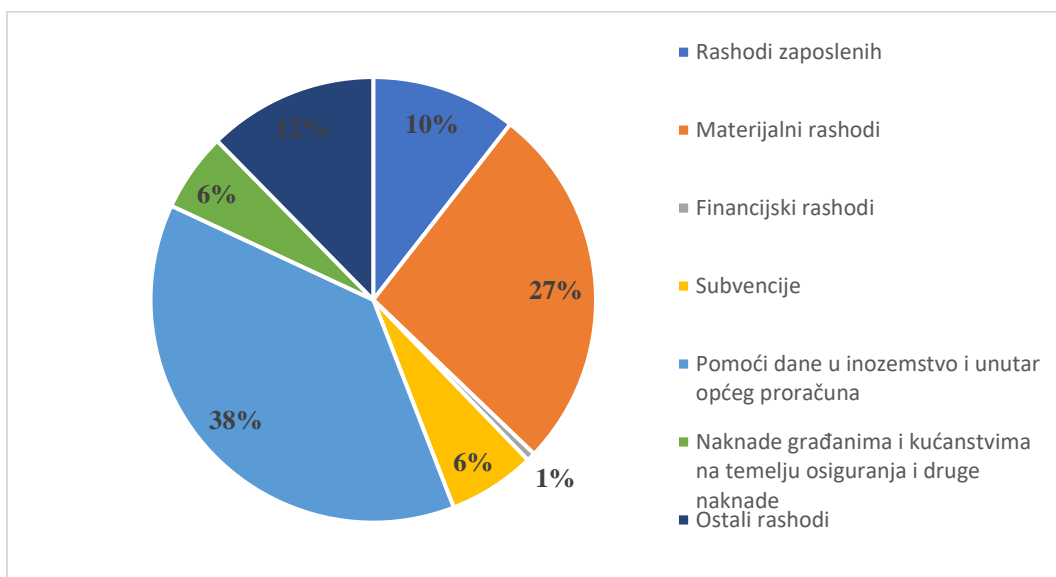


**Slika 5. Osnovna struktura prihoda proračuna grada Splita u 2018. godini**

Izvor: Ministarstvo financija, Proračun JLP(R)S za period 2018.

### 3.3.2. Analiza javnih rashoda grada Splita

Od ukupnih proračunskih rashoda Grada Splita u 2018. god. koji iznose 791.927.764 kn, glavni dio rashoda odnosi se na rashode poslovanja s udjelom od 79,8%. Na slici 6. uočljivo je da najveći dio rashoda poslovanje čine pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna sa 38% ukupnih rashoda, nakon čega sa svojih 27% ukupnih rashoda slijede materijalni rashodi od čega se najveći dio odnosi na rashode za usluge i to usluge tekućeg i investicijskog održavanja. Ostali rashodi čine 12%, dok rashodi za zaposlene 10% ukupnih rashoda.



## Slika 6. Osnovna struktura rashoda proračuna grada Splita u 2018. godini

Izvor: Ministarstvo financija, Proračun JLP(R)S za period 2018.

### 3.4. Analiza proračuna grada Dubrovnika

**Tablica 12: Planirani prihodi i rashodi grada Dubrovnika u razdoblju 2014.-2018.**

Godina	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
<b>UKUPNI PRIHODI I PRIMICI</b>	<b>430.180.000</b>	<b>396.783.000</b>	<b>524.661.100</b>	<b>452.434.200</b>	<b>592.530.690</b>
Ukupni prihodi	403.801.980	384.292.000	484.568.100	452.379.200	568.370.692
Primici od financijske imovine i zaduživanja	26.378.020	12.491.000	40.093.000	55.000	24.160.000
<b>UKUPNI RASHODI I IZDACI</b>	<b>430.180.000</b>	<b>396.783.000</b>	<b>524.661.100</b>	<b>452.434.200</b>	<b>592.530.690</b>
Ukupni rashodi	421.890.261	391.783.000	504.951.500	434.313.700	579.647.690
Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	8.289.739	5.000.000	19.709.600	18.120.500	12.883.000

Izvor: Izrada autora prema podacima grada Dubrovnika

Podaci o ostvarenim ukupnim приходima i rashodima u promatranom razdoblju koji su dobiveni od Grada Dubrovnika se razlikuju od podataka dobivenih od Ministarstva financija.

U 2014. godini ukupni prihodi i primici proračuna prema podacima Grada Dubrovnika su ostvareni u iznosu od 407.254.804 kuna, ukupni rashodi i izdaci u iznosu od 397.682.307 kuna iz čega je uočljivo da je ostvarenje prihoda u izvještajnom razdoblju bilo dovoljno za pokriće rashoda u istom razdoblju. U 2015. godini ukupni prihodi i primici izvršeni su u iznosu od 397.007.022 kuna, a ukupni rashodi i izdaci 371.196.992 kuna.

I u naredne tri godine promatranja grad Dubrovnik je ostvarivao prihode koji su bili dovoljno za pokriće rashoda u istom razdoblju.

**Tablica 13: Prihodi grada Dubrovnika u razdoblju 2014.-2018.**

Godina	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
<b>Ukupni prihodi i primici</b>	<b>401.697.227</b>	<b>387.434.525</b>	<b>387.470.964</b>	<b>401.770.154</b>	<b>511.299.314</b>
<b>UKUPNI PRIHODI</b>	<b>375.319.207</b>	<b>374.748.875</b>	<b>387.385.459</b>	<b>401.675.621</b>	<b>492.160.195</b>
Prihodi od poslovanja	362.860.135	370.822.607	385.577.844	399.118.801	490.817.225
Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	12.459.072	3.926.268	1.807.615	2.556.820	1.342.970
Primici od financijske imovine i zaduživanja	26.378.020	12.685.650	85.505	94.533	19.139.119

Izvor: Ministarstvo financija, Proračun JLP(R)S za period 2014.-2018.

Ostvareni prihodi grada Dubrovnika za razdoblje 2014.-2018. prikazani su u tablici 13 prema podacima Ministarstva financija. Kroz cjelokupno razdoblje promatranja ukupni prihodi i primici su oscilirali. Najveći iznos ukupnih prihoda i primitaka bio je u 2018. kada su iznosili 511.299.314 kuna, a najmanji u drugoj godini promatranja kada su iznosili 387.434.525 kuna.

U 2017. ukupni prihodi i primici su bili za 3,56% veći u odnosu na 2016., a manji za 21,42% u odnosu na zadnju godinu promatranja 2018. Kao i kod ostalih analiziranih gradova među ukupnim приходima i primicima grada Dubrovnika glavnu ulogu imaju prihodi od poslovanja koji kroz cjelokupno promatrano razdoblje imaju tendenciju rasta.

**Tablica 14: Rashodi grada Dubrovnika u razdoblju 2014.-2018.**

<b>Godina</b>	<b>2014.</b>	<b>2015.</b>	<b>2016.</b>	<b>2017.</b>	<b>2018.</b>
<b>Ukupni rashodi i izdaci</b>	<b>397.682.307</b>	<b>371.196.992</b>	<b>410.158.372</b>	<b>378.789.243</b>	<b>503.096.174</b>
<b>UKUPNI RASHODI</b>	<b>389.392.568</b>	<b>366.364.700</b>	<b>400.251.636</b>	<b>368.093.460</b>	<b>493.188.170</b>
Rashodi poslovanja	334.551.367	330.759.535	371.882.450	361.328.586	415.169.042
Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	54.841.201	35.605.165	28.369.186	6.764.874	78.019.128
Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	8.289.739	4.832.292	9.906.736	10.695.783	9.908.004

Izvor: Ministarstvo financija, Proračun JLP(R)S za period 2014.-2018.

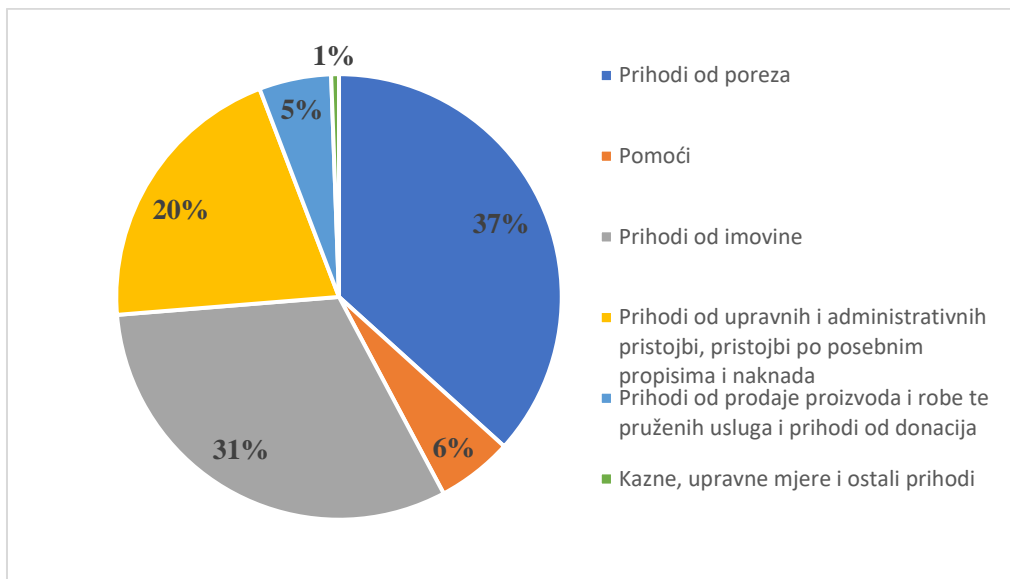
Koristeći podatke Ministarstva financija u tablici 14. prikazani su ostvareni rashodi grada Dubrovnika u razdoblju 2014.-2018.godine. U promatranom razdoblju najveći iznos od 503.096.174 kn ukupnih rashoda i izdataka bio je u 2018., a najmanji u 2015. godini.

Uspoređujući ukupne prihode i primitke iz tablice 13. sa ukupnim rashodima i izdacima iz tablice 14. grada Dubrovnika, uočljivo je da je osim u 2016. kada je bio u proračunskom deficitu, u svim ostalim godinama promatranja ostvario proračunski suficit.

Također, među ukupnim rashodima i izdacima najveći iznos su imali rashodi poslovanja koji su cijelo vrijeme oscilirali.

### 3.4.1. Analiza javnih prihoda grada Dubrovnika

Kao i kod ostalih analiziranih gradova i u gradu Dubrovniku dominantna stavka u strukturi ukupnih prihoda u 2018. godini su prihodi poslovanja sa svojih 99,73% ukupnih prihoda. Na slici 7. uočljivo je da najveći udio u ukupnim prihodima imaju prihodi od poreza, odnosno 37%, nakon čega nešto malo manji dio zauzimaju prihodi od imovine. 20% ukupnih prihoda čine prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknadama. Pomoći i prihodi od prodaje čine približno 6%, a kazne ni 1% ukupnih prihoda.

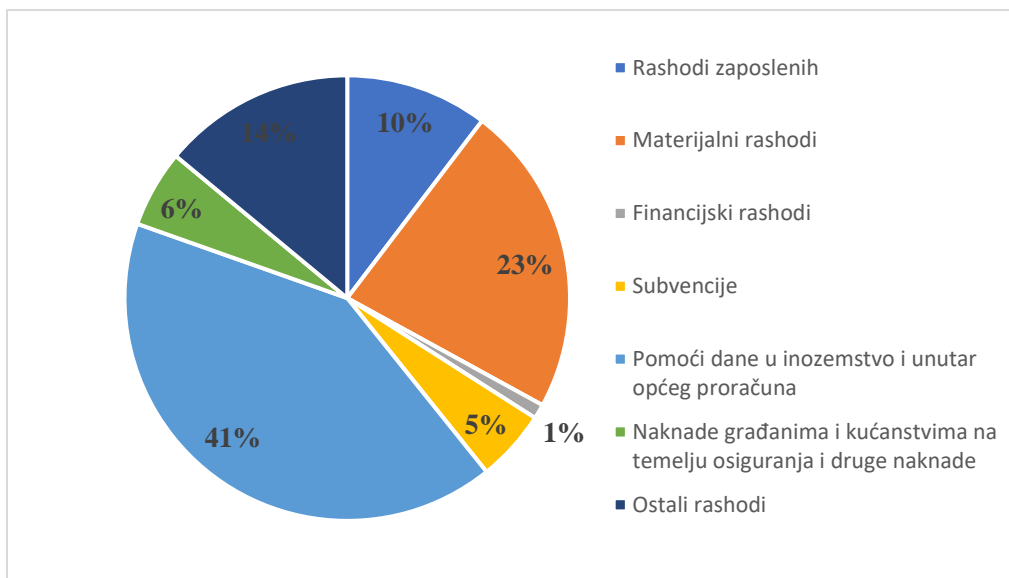


**Slika 7. Osnovna struktura prihoda proračuna grada Dubrovnika u 2018. godini**

Izvor: Ministarstvo financija, Proračun JLP(R)S za period 2018

### 3.4.2. Analiza javnih rashoda grada Dubrovnika

S udjelom od 84,18% u ukupnim prihodima, glavnina rashoda grada Dubrovnika odnosi se na rashode poslovanja. Na slici 8. koja prikazuje osnovnu strukturu rashoda proračuna grada Dubrovnika u 2018. godini može se primijetiti da grad Dubrovnik najviše izdvaja na pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna (41% u ukupnim rashodima), a najmanje na financijske rashode. 23% ukupnih rashoda zauzimaju materijalni rashodi, a 14% se odnosi na ostale rashode. Najmanji dio se odnosi na financijske rashode.



**Slika 8. Osnovna struktura rashoda proračuna grada Dubrovnika u 2018. godini**

Izvor: Ministarstvo financija, Proračun JLP(R)S za period 2018

### 3.5.Usporedba strukture poslovnih prihoda svih analiziranih gradova

**Tablica 15: Struktura poslovnih prihoda gradova Split, Zadar, Rijeka i Dubrovnik u 2018. godini (u%)**

	<i>Split</i>	<i>Zadar</i>	<i>Rijeka</i>	<i>Dubrovnik</i>
<b>Prihodi od poreza</b>	60,33	52,82	52,06	36,70
<b>Doprinosi</b>	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna</b>	7,17	10,76	14,69	5,51
<b>Prihodi od imovine</b>	8,28	10,47	14,21	31,50
<b>Prihodi od upravnih i adm. pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada</b>	21,50	25,16	16,76	20,48
<b>Prihodi od prodaje proizvoda i robe te usluga i prihodi od donacija</b>	0,52	0,41	0,25	5,24
<b>Prihodi iz nadležnog proračuna i od HZZO-a na temelju ug.obveza</b>	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Kazne, upravne mjere i ostali prihodi</b>	2,20	0,39	2,01	0,56
<b>PRIHODI POSLOVANJA</b>	100,00	100,00	100,00	100,00

Izvor: izrada autora prema Ministarstvo financija, Ostvarenje proračuna JLP(R)S za period 2014. – 2018.

U strukturi poslovnih prihoda u 2018. godini kod svih analiziranih gradova najznačajniji prihod predstavljaju prihodi od poreza. U tablici 15. uočljivo je da najveći udio prihoda od poreza ima grad Split (60,33%), nakon čega slijedi Zadar sa 52,82%, dok najmanji udio ima grad Dubrovnik (36,70%). Drugi najveći prihod u poslovnim prihodima kod svih gradova je prihod od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknadama gdje grad Zadar bilježi najveći udio tog prihoda u ukupnim prihodima (25.16%) u odnosu na druge promatrane gradove. Najveći udio prihoda od imovine ima Dubrovnik (31,5%), a najmanji Split (8,28%). U strukturi poslovnih prihoda grada Splita na kategoriju pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna Split otpada 7,17% prihoda poslovanja, dok udio te kategorije prihoda u ukupnim prihodima grada Dubrovnika (5,51%) je manji, a kod gradova Zadar (10,47%) i Rijeka (14,69%) veći.



### 3.6.Usporedba strukture poslovnih rashoda analiziranih gradova

**Tablica 16: Struktura rashoda proračuna (prema ekonomskoj klasifikaciji) gradova Split, Zadar, Rijeka i Dubrovnik u 2018.godini (u%)**

	<i>Split</i>	<i>Zadar</i>	<i>Rijeka</i>	<i>Dubrovnik</i>
<b>Rashodi poslovanja</b>	79,8	88,2	88,0	84,2
<b>Rashodi za zaposlene</b>	10,5	9,4	10,5	10,3
<b>Materijalni rashodi</b>	26,6	29,6	31,2	22,6
<b>Financijski rashodi</b>	0,6	0,8	4,0	1,1
<b>Subvencije</b>	6,3	3,1	7,1	5,2
<b>Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna</b>	37,8	30,4	31,9	41,2
<b>Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade</b>	5,7	1,4	4,5	5,6
<b>Ostali rashodi</b>	12,4	25,3	10,9	14,0
<b>Rashodi za nabavu nefinancijske imovine</b>	20,2	11,8	12,0	15,8
<b>UKUPNI RASHODI</b>	100,0	100,0	100,0	100,0

Izvor: izrada autora prema Ministarstvo financija, Ostvarenje proračuna JLP(R)S za period 2014. – 2018.

U strukturi rashoda poslovanja u 2018. godini kod svih analiziranih gradova najznačajniji rashod se odnosi na pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna, gdje na to najviše odvaja Dubrovnik (41,2%), a najmanje Zadar (30,4%). Svi gradovi također dosta izdvajaju i na materijalne rashode. Grad Rijeka odvaja 31,2% ukupnih rashoda dok Dubrovnik najmanje (22,6%). Za rashode za nabavu nefinancijske imovine najviše odvaja Split (20,2%), nakon čega ga slijedi Dubrovnik sa 15,8%.

**Tablica 17: Struktura rashoda proračuna (prema funkcijskoj klasifikaciji) gradova Split, Zadar, Rijeka i Dubrovnik u 2018. godini (u %)**

	<b>Split</b>	<b>Zadar</b>	<b>Rijeka</b>	<b>Dubrovnik</b>
<b>Opće javne usluge</b>	26,0	18,20	24,20	20,41
<b>Javni red i sigurnost</b>	2,0	0,77	0,79	1,33
<b>Ekonomski poslovi</b>	6,3	9,69	16,02	12,14
<b>Zaštita okoliša</b>	12,5	5,95	4,62	8,56
<b>Usluge unapređenja stanovanja i zajednice</b>	24,5	36,0	13,51	30,36
<b>Rekreacija, kultura i religija</b>	10,0	15,1	24,16	15,11
<b>Obrazovanje</b>	6,9	8,41	10,27	4,79
<b>Zdravstvo</b>	6,87	0,71	0,38	0,14

Izvor: izrada autora prema Ministarstvo financija, Ostvarenje proračuna JLP(R)S za period 2014. – 2018.

Uvidom u strukturu rashoda proračuna prema funkcijskoj klasifikaciji odabranih gradova koja je prikazana u 17. tablici može se zaključiti da analizirani gradovi najviše izdvajaju za usluge unapređenja stanovanja i zajednice od kojih najviše grad Zadar (36%), nakon čega ga slijedi Dubrovnik (30,36%). Za opće javne usluge najviše izdvaja grad Split (26%), a najmanje grad Zadar (18,20%). Nadalje, za ekonomske poslove grad Rijeka izdvaja 16,02%, a Split 6,3% od čega najviše otpada na cestovni dok za zaštitu okoliša Split izdvaja 12,5%, a grad Rijeka 4,62%. Prema podacima iz tablice može se primijetiti da svi analizirani gradovi najmanje svojih sredstava ulažu u zdravstveni i obrazovni sustav.

### 3.7. Zaduživanje pojedinih gradova na domaćem i stranom tržištu

Prema podacima grada Zadra, Zadar je 2011. godine proveo javno nadmetanje za nabavu novčanih sredstava kako bi refinancirali izdane gradske obveznice, nakon čega je sklopljen ugovor s Zagrebačkom bankom d.d. čiji je rok 7 godina, a nominalna kamatna stopa je bila od 2,7% promjenjiva. Vrijednost kredita je 18.500.000,00 EUR-a. Redovna kamatna stopa obračunavala se i naplaćivala kvartalno uz primjenu proporcionalne metode, a glavnica dospijeva u rujnu svake godine. Stanje kredita 31.12.2017. iznosio je 28.499.919,00 kuna od čega je nedospjela glavnica kredita bila 25.544.533,38 kuna, a nedospjela kamata kredita 3.955.386,52 kuna. Na kraju lipnja 2018. otplaćeno je još 164.530,98 kuna kamata. U 2017. grad Zadar iskoristio je mogućnost podizanja kratkoročnog kredita radi premošćivanja jaza između dospjelih obveza i tekućih prihoda. Kratkoročni kredit iznosio je 15.000.000,00 kuna s godišnjom fiksnom kamatom od 0,96%. Za razdoblje od 1.1.-30.6.2018. godine nije bilo dodatnog kratkoročnog zaduživanja, već je otplaćivao postojeće kredite. Od strane grada Zadra za izvještajno razdoblje u 2018. godini nije bilo danih jamstva.

Prema podacima grada Splita u 2018. godini obveze za kredite i zajmove iznose 57.881.673 kn i manje su za 28.627.622 kn ili 33,1% gdje su obveznice u cijelosti otplaćene u 2017., a u tekućoj godini je otplaćen zajam Addiko bank d.d. Dospjele obveze u iznosu od 23,6 milijuna kn odnose se na obveze koje je Grad trebao uplatiti u državni proračun na ime 55% sredstava od vrijednosti otkupa stanova u iznosu od 21,3 milijuna kn, a ostatak se odnosi na obveze prema dobavljačima u iznosu od 2,3 milijuna kn. Nedospjele obveze iznose 133,2 milijuna kn, a odnose se na: obveze za rashode poslovanja u iznosu od 51,1 milijuna kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 22,9 milijuna kn, obveze za financijsku imovinu (kredit) u iznosu od 57,9 milijuna kn te obveze Grada za otkup stanova u iznosu od 1,3 milijuna kn.

## 4.FISKALNI KAPACITET

Prema Institutu za javne financije sposobnost lokalnih jedinica da vlastitim proračunskim sredstvima financiraju proračunske rashode, odnosno da financiraju pružanje javnih usluga, naziva se fiskalni kapacitet koji se često mjeri putem relativnog pokazatelja odnosno po glavi stanovnika što omogućuje uspoređivanje s drugim jedinicama lokalnih samouprava.

Razlike u fiskalnom kapacitetu po glavi stanovnika između lokalnih jedinica nastaju zbog razlika u ekonomskoj aktivnosti i različitih lokalnih poreznih stopa (Turley, Flannery i McNena, 2015).

U daljnjem radu analizirat će se fiskalni kapacitet odabranih gradova Jadranske regije putem podataka Ministarstva financija o ostvarenju proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2018. godinu i podaci Državnog zavoda za statistiku o popisu stanovništva iz 2011. godine, nakon čega će se međusobno usporediti.

### 4.1.Fiskalni kapacitet grada Rijeke

Prema popisu stanovništva iz 2011. godine gdje Rijeka broji 128.624 stanovnika u tablici 18. prikazan je fiskalni kapacitet pomoću odabranih pokazatelja fiskalnog kapaciteta i njihovih vrijednosti za 2018. godinu.

**Tablica 18: Prikaz fiskalnog kapaciteta grada Rijeke ( u kunama po stanovniku)**

<b>Pokazatelji fiskalnog kapaciteta</b>	
<b>Ukupni prihodi i primici p/c</b>	5.859,88
<b>Ukupni prihodi p/c</b>	5.741,57
<b>Prihodi poslovanja p/c</b>	5.525,87
<b>Prihodi od poreza p/c</b>	2.877,02
<b>Porez i priraz na dohodak p/c</b>	2.553,83
<b>Pomoći p/c</b>	811,99
<b>Prihodi od imovine p/c</b>	785,48
<b>Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada p/c</b>	926,24
<b>Ukupni rashodi i izdaci p/c</b>	5.713,08
<b>Ukupni rashodi p/c</b>	5.571,18
<b>Rashodi poslovanja p/c</b>	4.903,56
<b>Rashodi za zaposlene p/c</b>	514,10
<b>Materijalni rashodi p/c</b>	1.530,94
<b>Subvencije</b>	345,86
<b>Ostali rashodi p/c</b>	532,20
<b>Rashodi za nabavu nefinancijske imovine p/c</b>	667,62

Izvor: Ministarstvo Financija: Proračun JLP(R)S za period 2018.

#### 4.2. Fiskalni kapacitet grada Zadra

Grad Zadar prema popisu stanovništva iz 2011. godine ima 71.471 stanovnika, a u tablici 19. je prikazan njegov fiskalni kapacitet pomoću odabranih pokazatelja za period 2018. godine.

**Tablica 19: Prikaz fiskalnog kapaciteta grada Zadra ( u kunama po stanovniku)**

<b>Pokazatelji fiskalnog kapaciteta</b>	
<b>Ukupni prihodi i primici p/c</b>	5.063,66
<b>Ukupni prihodi p/c</b>	4.929,20
<b>Prihodi poslovanja p/c</b>	4.844,70
<b>Prihodi od poreza p/c</b>	2.558,91
<b>Porez i prirez na dohodak p/c</b>	1.964,88
<b>Pomoći p/c</b>	521,15
<b>Prihodi od imovine p/c</b>	507,18
<b>Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada p/c</b>	1.218,86
<b>Ukupni rashodi i izdaci p/c</b>	4.835,63
<b>Ukupni rashodi p/c</b>	4.356,31
<b>Rashodi poslovanja p/c</b>	3.840,94
<b>Rashodi za zaposlene p/c</b>	361,94
<b>Materijalni rashodi p/c</b>	1.136,92
<b>Subvencije</b>	118,40
<b>Ostali rashodi p/c</b>	972,36
<b>Rashodi za nabavu nefinancijske imovine p/c</b>	515,37

Izvor: Ministarstvo Financija: Proračun JLP(R)S za period 2018.

#### 4.3. Fiskalni kapacitet grada Splita

Prema popisu stanovništva iz 2011. gdje grad Split broji 178.192 stanovnika u tablici 20. prikazan je njegov fiskalni kapacitet za vrijednosti 2018. godine.

**Tablica 20: Prikaz fiskalnog kapaciteta grada Splita ( u kunama po stanovniku)**

Pokazatelji fiskalnog kapaciteta	
<b>Ukupni prihodi i primici p/c</b>	4.674,38
<b>Ukupni prihodi p/c</b>	4.637,88
<b>Prihodi poslovanja p/c</b>	4.587,32
<b>Prihodi od poreza p/c</b>	2.767,39
<b>Porez i prirez na dohodak p/c</b>	2.317,08
<b>Pomoći p/c</b>	329,12
<b>Prihodi od imovine p/c</b>	379,73
<b>Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada p/c</b>	986,10
<b>Ukupni rashodi i izdaci p/c</b>	4.697,24
<b>Ukupni rashodi p/c</b>	4.446,48
<b>Rashodi poslovanja p/c</b>	3.549,59
<b>Rashodi za zaposlene p/c</b>	374,37
<b>Materijalni rashodi p/c</b>	944,69
<b>Subvencije</b>	224,61
<b>Ostali rashodi p/c</b>	438,39
<b>Rashodi za nabavu nefinancijske imovine p/c</b>	896,89

Izvor: Ministarstvo Financija: Proračun JLP(R)S za period 2018.

#### 4.4.Fiskalni kapacitet grada Dubrovnika

Grad Dubrovnik prema popisu stanovništva iz 2011. godine ima 42.615 stanovnika, a u tablici 21. prikazan je njegov fiskalni kapacitet za podatke u 2018. godini.

**Tablica 21: Prikaz fiskalnog kapaciteta grada Dubrovnika ( u kunama po stanovniku)**

Pokazatelji fiskalnog kapaciteta	
<b>Ukupni prihodi i primici p/c</b>	11.998,11
<b>Ukupni prihodi p/c</b>	11.548,99
<b>Prihodi poslovanja p/c</b>	11.517,48
<b>Prihodi od poreza p/c</b>	4.227,15
<b>Porez i prirez na dohodak p/c</b>	3.171,16
<b>Pomoći p/c</b>	634,42
<b>Prihodi od imovine p/c</b>	3.628,56
<b>Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada p/c</b>	2.359,23
<b>Ukupni rashodi i izdaci p/c</b>	11.805,61
<b>Ukupni rashodi p/c</b>	11.573,11
<b>Rashodi poslovanja p/c</b>	9.742,32
<b>Rashodi za zaposlene p/c</b>	1.008,19
<b>Materijalni rashodi p/c</b>	2.204,77
<b>Subvencije</b>	506,66
<b>Ostali rashodi p/c</b>	1.362,30
<b>Rashodi za nabavu nefinancijske imovine p/c</b>	1.830,79

Izvor: Ministarstvo Financija: Proračun JLP(R)S za period 2018.

#### 4.5.Sličnosti i razlike fiskalnih kapaciteta analiziranih gradova

**Tablica 22: Usporedba pokazatelja fiskalnog kapaciteta prema proračunima 2018. (u kunama)**

<b>Pokazatelji</b>	<b>Rijeka</b>	<b>Zadar</b>	<b>Split</b>	<b>Dubrovnika</b>
<b>Prihodi poslovanja p/c</b>	5.525,87	4.844,70	4.587,32	11.517,48
<b>Prihodi od poreza p/c</b>	2.877,02	2.558,91	2.767,39	4.227,15
<b>Pomoći p/c</b>	811,99	521,15	329,12	634,42
<b>Prihodi od imovine p/c</b>	785,48	507,18	379,73	3.628,56
<b>Prihodi od pristojski p/c</b>	2.359,23	1.218,86	986,10	2.359,23
<b>Ukupni prihodi p/c</b>	5.741,57	4.929,20	4.637,88	11.548,99
<b>Rashodi za zaposlene p/c</b>	514,10	361,94	374,37	1.008,19
<b>Materijalni rashodi p/c</b>	1.530,94	1.136,92	944,69	2.204,77
<b>Ukupni rashodi p/c</b>	5.571,18	4.356,31	4.446,48	11.573,11

Izvor: Ministarstvo Financija; Proračun JLP(R)S za period 2018

U tablici 22. prikazani su neki od najvažnijih pokazatelja fiskalnog kapaciteta odabranih gradova kako bi se usporedile sličnosti i razlike fiskalnih kapaciteta. Može se primijetiti da se grad Split po pitanju fiskalnog kapaciteta mjerenog ukupnim prihodima p/c, prihodima od poslovanja p/c i prihodima od imovine p/c nalazi ispod svih ostalih promatranih gradova. Pokazatelj prihod od poreza p/c kod svih promatranih gradova je veći u odnosu na grad Split osim kod grada Zadra gdje su prihodi od poreza iznosili 2.558,91 kn p/c. Najmanji iznos pokazatelja fiskalnog kapaciteta pomoći p/c 329,12 kn također ima grad Split u odnosu na ostale gradove, pa ga zatim slijedi Grad Zadar sa iznosom od 521,15 kuna po glavi stanovnika.

U većini fiskalnih pokazatelja prihoda p/c može se istaknuti grad Dubrovnik sa najvećom snagom fiskalnog kapaciteta, nakon čega ga slijedi grad Rijeka, dok se grad Split ističe kao najslabiji.

Isto tako i s rashodovne strane grad Split se u većini fiskalnih pokazatelja rashoda p/c nalazi ispod svih ostalih promatranih gradova. Jedine iznimke su pokazatelji ukupnih rashoda p/c i

rashoda za zaposlene p/c koji su za grad Split veći u odnosu na grad Zadar. Također, grad Dubrovnik ima i najveće ukupne rashode p/c.

#### 4.6.(Ne)Prihvatanje postavljenih hipoteza

Na temelju provedenog istraživanja u ovom dijelu rada dolazi se do prihvatanja ili ne prihvatanja postavljenih istraživačkih hipoteza. Prva hipoteza tvrdi da je struktura javnih rashoda najvećih gradova u Jadranskoj Hrvatskoj homogenija od strukture prihoda, odnosno da analizirani gradovi imaju sličniju strukturu potrošnje nego strukturu prihoda. Analizirajući podatke iz tablice 15. u kojoj je prikazana struktura poslovnih prihoda promatranih gradova i tablice 16. koja prikazuje strukturu rashoda proračuna analiziranih gradova, može se uočiti da promatrani gradovi imaju sličniju strukturu rashoda od strukture prihoda što dovodi do prihvatanja prve hipoteze.

Druga istraživačka hipoteza tvrdi da su javni rashodi najvećih gradova u Jadranskoj Hrvatskoj prema ekonomskoj klasifikaciji homogeniji od rashoda prema ekonomskoj klasifikaciji. Uspoređujući podatke iz tablice 16. gdje su prikazani rashodi prema ekonomskoj klasifikaciji i tablici 17. koja prikazuje rashode promatranih gradova prema funkcijskoj klasifikaciji dolazi se i do prihvatanja druge hipoteze.

Analizirajući fiskalne kapacitete najvećih gradova Jadranske Hrvatske u 2018. godini putem odabranih pokazatelja fiskalnog kapaciteta prihvaća se i treća hipoteza da od svih analiziranih gradova, grad Dubrovnik ima najveću snagu fiskalnog kapaciteta što je i vidljivo u tablici 22. gdje se uspoređuju najvažniji fiskalni pokazatelji najvećih gradova Jadranske Hrvatske u 2018. godini.

## 5.ZAKLJUČAK

Proračun je akt kojim se procjenjuju prihodi i primici te utvrđuju rashodi i izdaci JLS za proračunsku godinu, a odnosi se na fiskalnu godinu koja predstavlja razdoblje od 12 mjeseci, od početka pa do kraja godine. Zakonodavni akt kojim su regulirana pitanja koja su vezana uz proračun je Zakon o proračunu («Narodne novine», broj 87/08, 136/12, 15/15). Proračun lokalnih jedinica ima veoma važnu ulogu za svaku jedinicu lokalne samouprave zbog svojih različitih mjera koje osiguravaju vlastiti brži razvoj gdje je potreban sinergijski učinak svih dionika vlasti sa građanima te poduzetnicima.

U jedinicama lokalnih samouprava ostvarene prihode čine prihodi poslovanja, prihodi od prodaje nefinancijske imovine, te primitci od financijske imovine i zaduživanja. U okviru prihoda poslovanja jedinice lokalne samouprave evidentiraju ostvarene prihode od imovine koji mogu biti prihodi od financijske imovine i prihodi od nefinancijske imovine.

Uspoređujući strukturu rashoda poslovanja prema ekonomskoj klasifikaciji koja je prikazana u diplomskom radu u tablici 16. može se primijetiti da kod svih analiziranih gradova u 2018. godini najznačajniji rashod se odnosi na pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna na šta najviše odvaja Dubrovnik, a najmanje Zadar. Nakon pomoći slijede materijalni rashodi, gdje najviše ukupnih rashoda izdvaja grad Rijeka, dok najmanje Dubrovnik, što potvrđuje prvu hipotezu da je struktura javnih rashoda najvećih gradova Jadranske Hrvatske homogenija od strukture prihoda, odnosno gradovi su puno sličniji prema strukturi potrošnje nego prema strukturi prihoda.

Kod strukture rashoda prema funkcijskoj klasifikaciji koja je prikazana u diplomskom radu u tablici 17. uočljivo je da svi promatrani gradovi najviše izdvajaju za usluge unapređenja stanovanja zajednice od čega najviše grad Zadar, a najmanje grad Rijeka. Također se može primijetiti prema podacima u tablici 17. da svi promatrani gradovi najmanje ulažu u obrazovni i zdravstveni sustav.

Uspoređujući podatke iz tablice 16. u kojoj su prikazani podaci strukture rashoda prema ekonomskoj klasifikaciji sa podacima iz tablice 17. koja prikazuje strukturu rashoda prema funkcijskoj klasifikaciji odabranih gradova Jadranske Hrvatske dolazi do prihvaćanja druge hipoteze, odnosno da su javni rashodi najvećih gradova Jadranske Hrvatske homogeniji prema ekonomskoj klasifikaciji od rashoda prema funkcionalnoj klasifikaciji.



Fiskalni kapacitet gradova očituje se kroz pokazatelje fiskalnog kapaciteta kako bi se uvidjela fiskalna snaga gradova te izučila struktura prihoda odnosno rashoda. Fiskalni kapacitet označava sposobnost lokalne jedinice da financira vlastite rashode vlastitim proračunskim приходima. Jedinice lokalne samouprave financiraju se vlastitim приходima, zajedničkim porezima i dotacijama iz državnog i županijskog proračuna.

Razlike u fiskalnim kapacitetima po glavi stanovnika između analiziranih gradova nastaju zbog različitih poreznih stopa. Stopa prireza porezu na dohodak grada Splita je 15% kao i kod grada Rijeke, dok niže stope poreza i prireza imaju gradovi Zadar (12%) i Dubrovnik (10%). Stopa poreza na potrošnju u gradu Splitu od 3% je ista kao kod gradova Zadar i grad Dubrovnik, a nižu stopu ima grad Rijeka (1,5%). Porez na kuće za odmor se kod većine promatranih gradova obračunava godišnje, u iznosu od 15 kn/m<sup>2</sup> korisne površine, a jedino grad Zadar porez na kuće za odmor obračunava ovisno o mjestu gdje se nalazi u iznosima 10 ili 12 kuna po m<sup>2</sup> korisne površine.

Uspoređujući fiskalne kapacitete analiziranih gradova ( Rijeka, Zadar, Split i Dubrovnik) u 2018. godini može se zaključiti da se grad Split nalazi ispod ostalih promatranih gradova sa najnižim ukupnim prihodom po glavi stanovnika od 4.637,88 kn, a grad Dubrovnik sa najvišim iznosom od 11.548,99 kn ukupnih prihoda po glavi stanovnika što potvrđuje treću hipotezu da među velikim gradovima Jadranske Hrvatske grad Dubrovnik ima najveći fiskalni kapacitet. Nešto malo više ukupnog prihoda p/c od grada Splita ima Zadar.

Značajan pokazatelj fiskalnog kapaciteta, odnosno ukupni prihodi umanjeni za pomoći i dio poreza na dohodak dobiven kroz pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije reflektira odnos vlastitih i ukupnih prihoda pokazuje da grad Split ostvaruje više sredstava iz poslovanja (92,90%) u odnosu na gradove Zadar (89,43%) i Rijeku (85,86%), dok grad Dubrovnik (94,51%) ima višu razinu vlastitih prihoda u odnosu na sve promatrane gradove.

Iz analize moglo se zaključiti da lokalne jedinice imaju slab fiskalni kapacitet zbog manjka vlastitih izvora sredstava i velike ovisnosti o državi što ih dovodi do fiskalno nepovoljnog položaja.

Cilj lokalnih jedinica je osigurati dovoljnu količinu prihoda kojima bi se omogućio rast i razvoj te povećao životni standard stanovnika. Zbog velike značajnosti lokalnih proračuna bitno je da lokalne samouprave pružaju informacije o donošenju proračuna i načinu ostvarivanja proračunskih prihoda što na kraju dovodi do veće informiranosti građana o namjeni trošenja prihoda, a istovremeno pojačava povjerenje građana u lokalne vlasti.

## 6.LITERATURA

1. Bajo, A. (2004): Fiskalna decentralizacija, Institut za javne financije, Zagreb.
2. Bajo, A. (1998): Financijska praksa, Financijsko izravnaje, 22 (4-5), str. 649-652
3. Bajo A., Alibegović, D. (2008): Javne financije lokalnih jedinica vlasti, Školska knjiga, Zagreb
4. Bajo, A. i Primorac, M. (2010): Praksa zaduživanja lokalnih jedinica u Republici Hrvatskoj , 34 (4) , str.379-406.
5. Državni zavod za statistiku (2019): Popis stanovništva, kućanstava i stanova 2011., raspoloživo na: <https://www.dzs.hr/>
6. Ekonomski rječnik, (2016): Financijska analiza, [Internet], raspoloživo na : <http://www.ekonomskirjecnik.com/definicije/financijska-analiza.html>.
7. Grad Dubrovnik: Izvršenje proračuna grada Dubrovnika, . [Internet]. Raspoloživo na: <https://www.dubrovnik.hr/proracun-grada/izvršenje-proracuna>
8. Grad Rijeka: Izvršenje proračuna grada Rijeke, [Internet]. Raspoloživo na: <https://www.rijeka.hr/gradska-uprava/proracun/>
9. Grad Split : Izvršenje proračuna grada Splita, [Internet]. Raspoloživo na: <https://www.split.hr/gradska-uprava/proracun>
10. Grad Zadar: Izvršenje proračuna grada Zadra, , [Internet]. Raspoloživo na: <https://www.grad-zadar.hr/proracun-grada-zadra-94/>
11. Jakir-Bajo, I., Vašiček, V., Vašiček, D., Maletić, I., Milić, A. (2008): Primjena računskog plana proračuna 2008/2009, Hrvatska zajednica računovođa i financijskih djelatnika, Zagreb
12. Jurlina Alibegović, D. (2010): Analitičke podloge za učinkovitu decentralizaciju u Hrvatskoj, Ekonomski institut, Zagreb.
13. Ministarstvo financija (2019). Ostvarenje proračuna JLP(R)S za period 2014. – 2018., raspoloživo na: <http://www.mfin.hr/hr/ostvarenje-proracuna-jlprs-za-period-2014-2018>
14. Malatestinić, I. (2011): Lokalni proračun i uključivanje javnosti u proces njegovog donošenja, udruga gradova. [Internet]. Raspoloživo na: [http://www.udrugagradova.hr/wordpress/wpcontent/uploads/2013/09/Lokalni-proracun\\_gotovo.pdf](http://www.udrugagradova.hr/wordpress/wpcontent/uploads/2013/09/Lokalni-proracun_gotovo.pdf)
15. Narodne novine, (2007): Pravilnik o proračunskim klasifikacijama, Narodne novine d.d., Zagreb, broj 96/03.
16. Narodne novine, (2015): Zakon o proračunu, Narodne novine d.d., Zagreb, broj 15.

17. Narodne novine (2015): Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, Narodne novine d.d., Zagreb, broj 3
18. Narodne novine (2017): Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, Narodne novine d.d., Zagreb, broj 123
19. Ott, K., Bajo, A., Pitarević, M., Bratić, V., Urban, I. (2003): Proračunski vodič za građane, Institut za javne financije, Zagreb
20. Ott, K., Bajo, A., Bronić, M., Bratić, V., Medak Fell, D. (2009): Proračunski vodič za građane, drugo promijenjeno izdanje, Institut za javne financije, Zagreb
21. Proračun, (2015): Vodič kroz proračun , [Internet], raspoloživo na: <https://www.proracun.hr/Home/VodicProracun>
22. Šimurina N., Šimović, H., Mihelja Žaja, M., Primorac, M. (2012): Javne financije u Hrvatskoj, Ekonomski fakultet Zagreb, Zagreb
23. Turley, G., Flannery, D., & McNena, S. (2015). A needs and resources assessment of fiscal equalisation in the Irish local government system. *The Economic and Social Review*, 46(3, Autumn), 459-484
24. Vašiček, D., Vašiček, V. (2016): Računovodstvo proračunskih i neprofitnih organizacija, Sveučilište u Rijeci, Rijeka
25. Vidović, J., (2015): Računovodstvo proračuna i proračunskih korisnika. Split: Sveučilišni odjel za stručne studije

## PRILOZI

### POPIS TABLICA

Tablica 1: Podjela rashoda prema ekonomskoj klasifikaciji .....	18
Tablica 2: Pokazatelji fiskalnog kapaciteta .....	20
Tablica 3: Planirani prihodi i rashodi grada Rijeke u razdoblju 2014.-2018. ....	23
Tablica 4: Prihodi grada Rijeke u razdoblju 2014.-2018. ....	24
Tablica 5: Rashodi grada Rijeke u razdoblju 2014.-2018. ....	25
Tablica 6: Planirani prihodi i rashod grada Zadra u razdoblju 2014.-2018. ....	27
Tablica 7: Prihodi grada Zadra u razdoblju 2014.-2018. ....	28
Tablica 8: Rashodi grada Zadra u razdoblju 2014.-2018. ....	29
Tablica 9: Planirani prihodi i rashodi grada Splita u razdoblju 2014.-2018. ....	31
Tablica 10: Prihodi grada Splita u razdoblju 2014.-2018. ....	32
Tablica 11: Rashodi grada Splita u razdoblju 2014.-2018. ....	32
Tablica 12: Planirani prihodi i rashodi grada Dubrovnika u razdoblju 2014.-2018. ....	35
Tablica 13: Prihodi grada Dubrovnika u razdoblju 2014.-2018. ....	35
Tablica 14: Rashodi grada Dubrovnika u razdoblju 2014.-2018. ....	36
Tablica 15: Struktura poslovnih prihoda gradova Split, Zadar, Rijeka i Dubrovnik u 2018. godini (u%).....	39
Tablica 16: Struktura rashoda proračuna (prema ekonomskoj klasifikaciji) gradova Split, Zadar, Rijeka i Dubrovnik u 2018. godini (u%).....	40
Tablica 17: Struktura rashoda proračuna (prema funkcijskoj klasifikaciji) gradova Split, Zadar, Rijeka i Dubrovnik u 2018. godini (u %).....	40
Tablica 18: Prikaz fiskalnog kapaciteta grada Rijeke ( u kunama po stanovniku) .....	42
Tablica 19: Prikaz fiskalnog kapaciteta grada Zadra ( u kunama po stanovniku) .....	43
Tablica 20: Prikaz fiskalnog kapaciteta grada Splita ( u kunama po stanovniku) .....	44
Tablica 21: Prikaz fiskalnog kapaciteta grada Dubrovnika ( u kunama po stanovniku).....	44
Tablica 22: Usporedba pokazatelja fiskalnog kapaciteta prema proračunima 2018. (u kunama) .....	45

## POPIS SLIKA

Slika 1. Osnovna struktura prihoda proračuna grada Rijeke u 2018.godini.....	26
Slika 2. Osnovna struktura rashoda proračuna grada Rijeke u 2018. godini .....	27
Slika 3. Osnovna struktura prihoda proračuna grada Zadra u 2018. godini.....	30
Slika 4. Osnovna struktura rashoda proračuna grada Zadra u 2018.godini .....	31
Slika 5. Osnovna struktura prihoda proračuna grada Splita u 2018. godini.....	34
Slika 6. Osnovna struktura rashoda proračuna grada Splita u 2018. godini .....	35
Slika 7.Osnovna struktura prihoda proračuna grada Dubrovnika u 2018. godini.....	37
Slika 8.Osnovna struktura rashoda proračuna grada Dubrovnika u 2018. godini.....	38

## SAŽETAK

U diplomskom radu prikazuje se važnost lokalnih proračuna za sve jedinice lokalnih samouprava, odnosno financijski izvještaji najvećih gradova Jadranske Hrvatske ( Rijeka, Zadar, Split i Dubrovnik). Zadatak diplomskog rada je na temelju dostupnih podataka sa stranica Ministarstva financija i podataka dobivenih od odabranih gradova provesti analizu o prihodima i rashodima, primitcima i izdancima odabranih gradova gdje je se došlo do zaključka da su odabrani radovi homogeniji prema strukturi potrošnje, u odnosu na strukturu prihoda. Analizirani gradovi su sličniji u strukturi javnih rashoda prema ekonomskoj klasifikaciji od strukture rashoda prema funkcionalnoj klasifikaciji. Također, u radu je analiziran i fiskalni kapacitet najvećih gradova Jadranske regije pomoću odabranih fiskalnih pokazatelja fiskalnog kapaciteta.

**KLJUČNE RIJEČI:** lokalni proračun, fiskalni kapacitet, ekonomska i funkcijska klasifikacija.

## SUMMARY

This paper presents the importance of local budgets for all local governments, ie the financial statements of the largest cities in Adriatic Croatia (Rijeka, Zadar, Split and Dubrovnik). The task of this paper is on the basis of available data from the Ministry of Finance and data obtained from selected cities to conduct an analysis of revenues and expenditures, receipts and expenditures of selected cities where it was concluded that selected works are more homogeneous in terms of consumption structure. . The analyzed cities are more similar in the structure of public expenditures according to the economic classification than the structure of expenditures according to the functional classification. Also, the paper analyzes the fiscal capacity of the largest cities in the Adriatic region using selected fiscal indicators of fiscal capacity.

**KEY WORDS:** local budget, fiscal capacity, economic and functional classification.