

# Transparentnost lokalnih proračuna na primjeru grada Splita

---

**Pavić, Ivo**

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

**2023**

*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:124:659488>

*Rights / Prava:* [Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 Unported/Imenovanje-Nekomercijalno-Dijeli pod istim uvjetima 3.0](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2025-01-04**

*Repository / Repozitorij:*

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



**SVEUČILIŠTE U SPLITU**  
**EKONOMSKI FAKULTET**

**ZAVRŠNI RAD**

**TRANSPARENTNOST LOKALNIH PRORAČUNA**  
**NA PRIMJERU GRADA SPLITA**

**Mentor:**

**doc. dr. sc. Paško Burnać**

**Student:**

**Ivo Pavić**

**Split, travanj 2023.**

## SADRŽAJ:

1. UVOD .....	3
1.1. Definicija problema, predmet i cilj rada .....	3
1.2. Metode rada .....	3
1.3. Struktura rada .....	4
2. PRORAČUN JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE.....	5
2.1. Proračunska načela .....	7
2.2. Proračunske klasifikacije .....	9
2.3. Proračun jedinice lokalne samouprave .....	10
2.4. Zakonodavni okvir tijela lokalne samouprave.....	12
2.5. Sudionici i faze proračunskog procesa .....	12
2.6. Izvori sredstava jedinica lokalne samouprave .....	14
3. TRANSPARENTNOST PRORAČUNA .....	16
3.1. Pojmovno određivanje transparentnosti proračuna .....	16
3.2. Proračunska izvješća.....	17
4. TRANSPARENTNOST LOKALNIH PRORAČUNA NA PRIMJERU GRADA SPLITA .....	19
4.1. Proračun grada Splita za 2023. godinu .....	19
4.2. Analiza proračuna grada Splita u periodu do 2017. do 2021. godine .....	23
4.3. Transparentnost proračuna grada Splita .....	29
4.4. Analiza transparentnosti proračuna odabranih gradova .....	30
4.4.1. Proračun grada Zagreba u periodu od 2017. do 2021. godine .....	30
4.4.2. Proračun grada Rijeke u periodu o 2017. do 2021. godine .....	34
4.4.3. Proračun grada Osijeka u periodu o 2017. do 2021. godine .....	37

4.5. Analiza strukture poslovnih prihoda i rashoda poslovanja te transparentnosti proračuna promatranih gradova za 2021. godinu .....	40
5. ZAKLJUČAK .....	44
LITERATURA:.....	47
Popis grafikona.....	50
Popis slika .....	50
Popis tablica .....	50
SAŽETAK.....	52
SUMMARY .....	53

# **1. UVOD**

## **1.1. Definicija problema, predmet i cilj rada**

Proračun jedinica lokalne samouprave je akt koji prikazuje ukupan iznos prihoda i primitaka te rashoda i izdataka za jednu poslovnu godinu. Predstavničko tijelo lokalne samouprave ga usvaja i to krajem tekuće godine za sljedeću poslovnu godinu. Prihodi se stječu iz vlastitih izvora financiranja, ali i temeljem raznih pomoći, subvencija i donacija. Primici su prihodi koji nastaju temeljem financijske imovine i zaduživanja. Rashodi, koji su namijenjeni za pokrivanje tekućih troškova, direktno utječu na smanjenje imovine ili kapitala. U kreiranju proračuna za sljedeću poslovnu godinu, temeljem Ustava RH, svaki pojedinac ima pravo sudjelovanja u istom. Polazeći od činjenice da se, koristeći različitim mjerama, ali i preraspodjelom rashoda, jedinicama lokalne samouprave osigurava brži rast i razvoj zajednice, očekivano je da će zajednica nastojati sudjelovati u stvaranju istog i to dajući svoje prijedloge, sugestije, kritike temeljem javnih tribina, putem mjesnih odbora, medija i slično.

Cilj ovog rada je objasniti pojmove proračuna, tko je odgovoran za njegovo donošenje te na koji način javnost može biti upoznata s istim. Analizirajući proračun grad Splita, odnosno kretanje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka donijet će se konačni zaključak o upravljanju istim. Također, analizirat će se proračun grada Zagreba, Rijeke i Osijeka te donijeti konačni zaključak o strukturi proračuna istih. Poseban naglasak dat će se na transparentnost proračuna, odnosno koliko gradovi ispunjavaju svoju obvezu da je svakom pojedincu dostupna informacija o strukturi proračuna za prethodna razdoblja, tekuće te projekcija za sljedeće dvije proračunske godine.

## **1.2. Metode rada**

Metodologija koja će se koristiti prilikom pisanja završnog rada je metoda sinteze, analize, deskripcije i kompilacije. Za analizu prihoda i primitka te rashoda i izdataka promatranih proračuna koristit će se metode dokazivanja i opovrgavanja, induktivna i deduktivna metoda te druge znanstveno istraživačke metode koje su potrebne za pisanje rada.

Kako bi se na što jednostavniji način objasnili pojmovi proračuna, proračunskih načela i klasifikacija, ali i proračun jedinica lokalne samouprave te sudionici i faze proračunskog procesa, koristiti će se metode analize i sinteze te metoda deskripcije. Složeni pojmovi se raščlanjuju na jednostavne pomoću metode analize. Suprotna metoda, odnosno metoda sinteze, označava proces istraživanja i objašnjavanja pojmova putem jednostavnih elemenata u složene. Metoda jednostavnog objašnjavanja činjenica je metoda deskripcije.

U empirijskom dijelu rada koristit će se metoda analize. Kako bi se prikazala struktura prihoda i primitaka te rashoda i izdataka proračuna odabranih gradova, koristiti će se grafički i tabelarni prikaz. Kako bi analizom pojedinačnih činjenica došli do općeg zaključka, koristiti će se induktivna metoda. Suprotna metoda od induktivne je deduktivna metoda koja će se također koristiti u empirijskom dijelu rada.<sup>1</sup>

### **1.3. Struktura rada**

Ovaj završni rad je podijeljen u pet poglavlja. U prvom uvodnom dijelu, definirat će se problem, predmet i cilj rada. Prikazat će se struktura rada, ali i navesti metode koje će se koristiti prilikom pisanja rada. Proračun jedinica lokalne samouprave prikazati će se u drugom dijelu rada. Definirati će se pojmovi proračuna, objasniti će se odabrana proračunska načela te klasifikacije. Također, teoretski će se objasniti važnost proračuna jedinica lokalne samouprave, zakonodavni okvir kao i sudionici i faze proračunskog procesa te izvori sredstava jedinica lokalne samouprave. Pojmovno određivanje transparentnosti proračuna te proračunska izvješća prikazati će se u trećem dijelu rada.

Analiza transparentnosti proračuna četiri najveća grada u Republici Hrvatskoj prikazati će se u četvrtom dijelu rada. Proračun grada Splita detaljnije će se analizirati u odnosu na preostala tri grada. Na kraju ovog poglavlja analizirati će se struktura poslovnih prihoda i rashoda te transparentnost proračuna promatranih gradova za 2021. godinu. Uzevši u obzir da je rok za dostavu financijskih izvješća za 2022. godinu 28. veljače 2023., navedena godina će biti isključena iz analize. Na kraju rada nalazi se zaključak, popis literature, tablice, slika i grafikona

---

<sup>1</sup> Zelenika, R. (2000.): *Metodologija i tehnologija izrade znanstvenog i stručnog djela*, Ekonomski fakultet Rijeka, Rijeka, str.323.-350.

## 2. PRORAČUN JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE

Najjednostavnije rečeno, proračun predstavlja plan prihoda i rashoda za vremenski period od jedne kalendarske godine. U Republici Hrvatskoj postoje tri razine proračuna i to državni proračun, proračun izvanproračunskih korisnika te proračun jedinica lokalne uprave i samouprave.<sup>2</sup> Razine proračuna kao i proces planiranja, izrade, izvršavanja i u konačnici izvještavanja o ostvarenom proračunu definirano je Zakonom o proračunu. Člankom 4, stavka 42, navedenog Zakon definiran je proračun jedinice lokalne i regionalne samouprave. Prema istome, proračun jedinica lokalne i regionalne samouprave je akt koji donosi predstavničko tijelo, a obuhvaća plan prihoda i rashoda, primitaka i izdataka za proračunsku godinu te planirane projekcije za sljedeće dvije proračunske godine.

Kako bi se prikazala važnost proračuna, često se isti uspoređuje s mjesečnom potrošnjom kućanstva. Svako kućanstvo ima određene potrebe i želje za čije ostvarenje su potrebni prihodi. Nerijetko su želje i potrebe pojedinca ili obitelji puno veće od ostvarenih redovnih mjesečnih prihoda. U navedenim situacijama potrebno je uskladiti potrebe i želje sa stvarnim mogućnostima. Dvije su opcije, ili će se smanjiti troškovi ili će se povećati zaduženje bez obzira o kojoj vrsti zaduženja je riječ. Druga, ona rjeđa situacija je, da su prihodi veći od rashoda. U navedenom slučaju, višak novčanih sredstava može se investirati ili štedjeti. Bez obzira o kojoj je situaciji riječ, potrebno je uskladiti želje s novčanim mogućnostima. Također, gore spomenute tri razine proračuna mogu se usporediti s prihodima roditelja i djeteta. Svaki član obitelji ostvaruje određenu visinu prihoda, ali da bi se znala ukupna potrošnja kao i ukupna zarada, visina prihoda i potrošnja svih članova se zbraja.<sup>3</sup>

Proračun jedinica lokalne samouprave sastoji se od tri dijela, odnosno:<sup>4</sup>

- općeg dijela – koji se odnosi na račun prihoda i rashoda, računa financiranja, preneseni višak ili manjak prigoda nad rashodima te višegodišnji plan uravnoteženja. Ukupni prihodi i rashodi iskazani su prema izvorima financiranja, odnosno prema funkcijskoj klasifikaciji. Račun financiranja podrazumijeva prikaz primitaka i izdataka za financijsku imovinu kao i plan otplate istog. Preneseni višak ili manjak prihoda nad rashodima nastaje u situaciji kad primci i prihodi ne odgovaraju izdacima i rashodima.

---

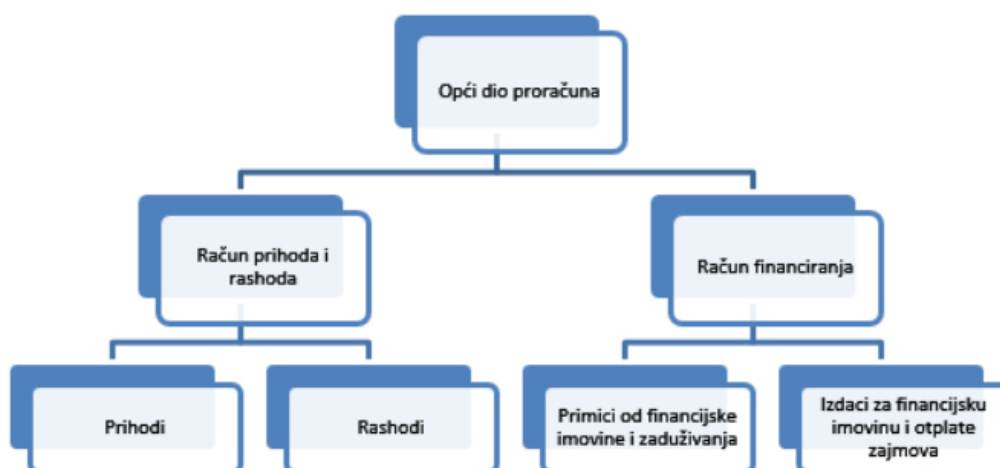
<sup>2</sup> Ott K., et.al. (2003). *Proračunski vodič za građane*, Institut za javne financije, Zagreb, str.8.

<sup>3</sup> Ibidem., str.8.

<sup>4</sup>Proračun.hr (2022.), *Proračun jedinica lokalne samouprave*, dostupno na: <https://www.proracun.hr/Home/VodicProracun>, pristupljeno 15.11.2022.

U slučaju kada su prihodi i primici veći od rashoda i izdataka, prenosi se višak prihoda i primitaka u sljedeće razdoblje. Isto vrijedi i obrnuto. Višegodišnji plan uravnoteženja potreban je u situaciji kada su rashodi i izdaci veći od prihoda i primitaka te manjak istih nije moguće podmiriti do kraja proračunske godine.

- posebnog dijela proračuna - sastoji se od plana rashoda i izdataka proračunskih korisnika raspoređenih u tekuće razdoblje i to iskazanih po organizacijskoj i ekonomskoj klasifikaciji, ali i točno navedeni proračunski korisnici.
- obrazloženje proračuna – podrazumijeva detaljno objašnjenje općeg i posebnog dijela proračuna.



**Slika 1: Prikaz općeg dijela proračuna jedinica lokalne samouprave**

Izvor: Proračun.hr (2022.), *Proračun jedinica lokalne samouprave*, dostupno na: <https://www.proracun.hr/Home/VodicProracun>, pristupljeno 15.11.2022.

Slikom 1 prikazan je najvažniji dio proračuna jedinica lokalne samouprave. Iz navedene slike vidljivo je kako se opći dio proračuna sastoji od dvije stavke, odnosno računa prihoda i rashoda te računa financiranja. Kako i sam naziv govori, račun prihoda i rashoda sadrži sve informacije o istima. Primici od financiranja imovine i zaduživanje te izdaci za financijsku imovinu otplatu zajma prikazani su u računu financiranja. Pojednostavljeno rečeno, račun financiranja obuhvaća sve viškove ili manjkove novčanih sredstava koji su nastali kao rezultat povećanja prihoda ili rashoda.



## **2.1. Proračunska načela**

Kako bi se doneseni proračun, bilo da je riječ o državnom proračunu, proračunu izvanproračunskih korisnika ili o proračunu jedinica lokalne samouprave, na pravi način prikazao svojim korisnicima, potrebno je voditi se proračunskim načelima. Iako u teoriji postoje brojna načela proračuna kojih je potrebno pridržavati se, u ovom dijelu rada svi neće biti objašnjeni.

### **Načelo uravnoteženosti**

Načelo uravnoteženosti podrazumijeva da su prihodi jednaki rashodima, odnosno da država ne smije trošiti više novčanih sredstva nego što iste može ostvariti. Ukoliko se, tijekom proračunske godine, pojave nepredvidive situacije, odnosno zbog izvanrednih okolnosti poput recesije povećaju rashodi, država ima dvije mogućnosti. Prva mogućnost je smanjenje rashoda ili pronalazak drugih izvora prihoda. U slučaju kada država odluči nadoknaditi potrebnu razliku prihoda zaduživanjem, tada se mijenja definicija uravnoteženosti. Ukupan iznos prihoda i pozajmljenih sredstava mora odgovarati ukupnom iznosu, odnosno sumi rashoda i otplata dugova. I iz ovog slučaja je vidljivo kako se iz proračuna može potrošiti samo onoliko novčanih sredstava koliko uistinu i u njega pristigne.<sup>5</sup>

### **Načelo jedinstva i točnosti**

Prilikom donošenja proračuna potrebno je voditi se i načelima jedinstva i točnosti koji definiraju načine iskazivanja prihoda i rashoda, odnosno svi prihodi i rashodi moraju se iskazati prema bruto načelu. Kada je riječ o prijedlozima zakona, uredbi i akta koje donose Vlada i Sabor, isti moraju sadržavati procjenu njihovog učinka na proračun.<sup>6</sup>

### **Načelo jedne godine**

Donošenje proračuna za jednu kalendarsku godinu podrazumijeva načelo jedne godine, odnosno prihodi i rashodi se planiraju za jednu kalendarsku godinu. Isto tako, ukoliko postoje obveze preuzete iz prethodnih godina, potrebno je da se planiraju sredstva za pokriće istih.

---

<sup>5</sup> Ott K., et.al. (2009). *Proračunski vodič za građane*, drugo, promijenjeno izdanje, Institut za javne financije, Zagreb, str.15.

<sup>6</sup> Ibidem, str.16.

Kada je riječ o proračunu jedinca lokalne samouprave, kao što je već rečeno, prilikom izglasavanja proračuna, donosi se i prijedlog proračuna za sljedeće dvije godine.<sup>7</sup>

### **Načelo obračunske jedinice**

Načelo obračunske jedinice podrazumijeva da se sve stavke proračuna iskazuju u nacionalnoj valuti.<sup>8</sup> Do kraja 2022. godine, hrvatska nacionalna valuta je kuna. Od 01. siječnja 2023. godine, službena valuta u Republici Hrvatskoj bit će euro. Hrvatska kuna će se konvertirati po tečaju konverzije koji će biti prikazani kao srednji tečaj HNB-a na dan 31.12.2022. godine, odnosno po tečaju 1 EUR = 7,5345 HRK.<sup>9</sup>

### **Načelo univerzalnosti**

Načelo univerzalnosti trebalo bi obuhvaćati činjenicu da se svi prihodi iz proračuna mogu koristiti za podmirenje svih rashoda. Nažalost, nije tako. Postoje iznimke kojih je potrebno pridržavati se. Namjenski prihodi poput donacija, pomoći, prihodi od prodaje ili najma državne imovine i slično mogu se koristiti za financiranje rashoda. S druge strane, prihodi koji su pribavljeni od mirovinskih doprinosa isključivo se mogu koristiti za pokriće izdataka za mirovine.<sup>10</sup>

### **Načelo specifikacije**

Načelo specifikacije nadopunjuje načelo jedinstva i točnosti. Kako je na samom početku potpoglavlja rečeno, načelo jedinstvo i točnosti definira način iskazivanja prihoda i rashoda. Načelo specifikacije određuje da primici i prihodi proračuna moraju biti iskazani prema izvorima i ekonomskoj klasifikaciji, dok se rashodi iskazuju prema proračunskim klasifikacijama te uravnoteženi s prihodima i primicima. Kao primjer ekonomske klasifikacije mogu se navesti prihodi od poreza, pomoći, prodaje imovine, najma i slično. S druge strane, ekonomska klasifikacija podrazumijeva naknade nezaposlenima, isplata socijalnih naknada, mirovina i sl.<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> Ibidem., str.16.

<sup>8</sup> Ibidem., str.16.

<sup>9</sup> Euro.hr (2022.), *Zamjena hrvatske kune eurom*, dostupno na: <https://euro.hr/> pristupljeno 17.11.2022.

<sup>10</sup> Ott K., et.al. (2009). *Proračunski vodič za građane*, drugo, promijenjeno izdanje, Institut za javne financije, Zagreb, str.16.

<sup>11</sup> Ibidem., str.16.

## **Načelo dobrog financijskog upravljanja**

Najjednostavnije rečeno, načelo dobrog financijskog upravljanja odnosi se na način korištenja proračunskih sredstava, odnosno moraju se koristiti ekonomično, djelotvorno i učinkovito.<sup>12</sup>

## **Načelo transparentnosti**

Načelo transparentnosti polazi od činjenice da svi dokumenti koji su povezani s proračunom moraju biti dostupni javnosti.<sup>13</sup>

## **2.2. Proračunske klasifikacije**

Zakonom o proračunu definirano je planiranje, izrada, donošenje, izvršavanje upravljanje te izvještavanje proračuna. Uz navedeno, definirane su i proračunske klasifikacije koje su potrebne kako bi se što ispravnije iskazivali primici i prihodi te izdaci i rashodi proračuna.

Prema članku 16, stavka 2, Zakonu o proračunu<sup>14</sup> proračunske klasifikacije dijele se na:

- „organizacijsku,
- ekonomsku,
- funkcijsku,
- lokacijsku,
- programsku te
- izvore financiranja.“

Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama, koje je doneseno 2008. godine (NN 87/08) definirane su vrste, sadržaj i primjena proračunskih klasifikacija. Proračunske klasifikacije čine okvir pomoću kojih se iskazuju i prate primici i prihodi te izdaci i rashodi. Odredbe navedenog Pravilnika primjenjuju se na sljedeće obveznike proračuna, odnosno na državni proračun, proračun korisnika jedinica lokalne i regionalne samouprave te na izvanproračunske korisnike.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> Ibidem, str.17.

<sup>13</sup> Ibidem, str.16.

<sup>14</sup> Narodne novine (2021.), *Zakon o proračunu*, Narodne novine d.d., Zagreb, broj 144/21

<sup>15</sup> Narodne novine (2010.), *Pravilnik o proračunskim klasifikacijama*, Narodne novine d.d., Zagreb, broj 26/10

**Organizacijska klasifikacija**, koja je određena člankom 6. i 7. Pravilnika o proračunskim klasifikacijama uspostavlja se definiranjem razdjela, glava i proračunskih korisnika.

**Programska klasifikacija** sadrži prikaz rashoda i izdataka koji su iskazani kroz aktivnosti i projekte. Bitan pojam, kod programske klasifikacije koje je potrebno definirati je, projekt. Prema članku 8. Pravilnika o proračunskim klasifikacijama, isti se definira kao program s ograničenim, odnosno unaprijed poznatim, vremenom trajanja.

**Funkcijska klasifikacija** sadrži rashode koji su razvrstani po njihovoj namjeni. Brojčane oznake, koje su razvrstane u razrede, skupine i podskupine, povezani su uz rashode koji su iskazani prema računima ekonomske klasifikacije bilo da je riječ o određenoj aktivnosti ili projektu.

Prihodi i rashodi po prirodnim vrstama i rashodi i izdaci po njihovoj ekonomskoj namjeri obuhvaćeni su **ekonomskom klasifikacijom**. Računi ekonomske klasifikacije podijeljeni su temeljem Računskog plana za proračunske korisnike. Ukoliko je potrebno, analitiku je moguće dodatno proširiti.

**Lokacijska klasifikacija** sadrži rashode i izdatke razvrstane po teritoriju, odnosno za RH i inozemstvo.

**Izvori financiranja** sadrže sve prihode i primitke iz koji se trebaju podmiriti rashodi i izdaci koji su definirani proračunom.

### **2.3. Proračun jedinice lokalne samouprave**

Temeljem članka 133. Ustava Republike Hrvatske, svakom građaninu osigurano je pravo na lokalnu i regionalnu samoupravu koja obuhvaća pravo odlučivanja o lokalnim potrebama i interesima. Kako bi isto bilo i moguće realizirati, Republika Hrvatska je podijeljena na županije, općine i gradove.

Kako je već navedeno, proračun je plan financijskih aktivnosti u točno određenom vremenskom razdoblju koji uključuje prihode i primitke te rashode i izdatke. Osnovna funkcija proračuna je da na točno definiran način, korisnicima proračuna, osigura pravednu raspodjelu resursa.

Proračun jedinica lokalne samouprave obuhvaća sljedeće:<sup>16</sup>

- „planirane aktivnosti jedinice lokalne samouprave kao i projekte i usluge
- procjene raspoloživih javnih prihoda i javnih rashoda
- sredstva za ostvarenje potreba i volje građana kao i zadovoljavanje godišnjih potreba
- potvrđivanje fiskalne odgovornosti
- izvještaj političkih ciljeva lokalne vlasti
- sredstva kontrole troškova, likvidnosti i solventnosti.“

Proračun ima sljedeće temeljne funkcije:<sup>17</sup>

- pravni je akt – koji usklađuje izradu dokumenta u skladu sa propisanim zakonima koji su potrebni da bi se uspostavio, i u konačnici, uspostavio proračun.
- financijski je plan – proračun jedinica lokalne samouprave mora biti uravnotežen što podrazumijeva jednakost, odnosno ravnoteža prihoda i rashoda. Kako bi navedeno bilo transparentno, potrebno je da financijski plan obuhvaća sve izvore sredstava koji su na raspolaganju određenoj jedinici lokalne samouprave kao i sažetak svih prihoda i rashoda. Potrebno je da sadrži financijsku aktivnost u tekućoj i prethodnoj godini po programima kao i projekciju fiskalnog stanja za sljedeće dvije godine.
- strateški je dokument – u kojem se iskazuju kratkoročni i dugoročni ciljevi i strategije jedinica lokalne samouprave.
- vodič je za postupke – u kojem su prikazane informacije o izvršavanju planiranih ciljeva. U ovom smislu proračun ima svrhu upravljanja uslugama i rashodima prilikom ostvarivanja postavljenog cilja, definiranje za što i kako će se pružati usluge te utvrđivanje osnovnih smjernica i kategorija koji mogu biti korišteni kao osnova za povremeno izvještavanje o statusu pojedinih aktivnosti
- sredstvo je komunikacije – koji ima važnu ulogu prilikom donošenja odluka, predlaganje promjena, razlozima za tu odluku te poboljšanoj viziji budućnosti. Uz sve ostale funkcije, objašnjava proces planiranja, učinke na proračun, pojašnjava izraze i termine te prikazuje sažetak proračuna.

---

<sup>16</sup> Malatestinić I., (2011), Lokalni proračun i uključivanje javnosti u proces njegovog donošenja, Udruga gradova u Republici Hrvatskoj, Sveta Nedjelja, str. 4

<sup>17</sup> Ibidem., str. 6.-8.

## **2.4. Zakonodavni okvir tijela lokalne samouprave**

Prema Ustavu Republike Hrvatske, pravo odlučivanja osigurano je na lokalnoj i regionalnoj razini. Člankom 3., Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, definirani su pojmovi lokalne i regionalne samouprave, odnosno „jedinice lokalne samouprave su općine i gradovi. Jedinice područne, odnosno regionalne samouprave su županije. Općine, gradovi i županije osnivaju se temeljem zakona.“

Kada je riječ o proračunu jedinice lokalne samouprave, isti nije definiran samo jednim zakonom ili pravilnikom. Postoji jako puno zakona kojima je određen način djelovanja lokalne samouprave, a neki od njih su navedeni u nastavku rada.

Ustav Republike Hrvatske je temeljni zakonodavni okvir prema kojem, kao što je već rečeno, svakom građaninu Hrvatske se jamči pravo odlučivanja na lokalnoj i regionalnoj razini, ali i jamči pravo na lokalnu samoupravu.

Sljedeći zakon kojim se definira rad jedinica lokalne samouprave je Zakon o lokalnim izborima. Prema članku 1, navedenog Zakona, se uređuju lokalni izbori, odnosno izbori za članove predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne samouprave i izbor općinskih načelnika, gradonačelnika, župana, kao i njihovih zamjenika.

Zakonom o financiranju lokalne samouprave definira se djelokrug lokalne samouprave raspodjelu prihoda te financiranje nužnih rashoda. Lokalni porezi, pomoću kojih se uređuje sustav utvrđivanja i naplate lokalnih poreza kao jedan od izvora financiranja jedinica lokalne i regionalne samouprave, određeni su Zakonom o lokalnim porezima.

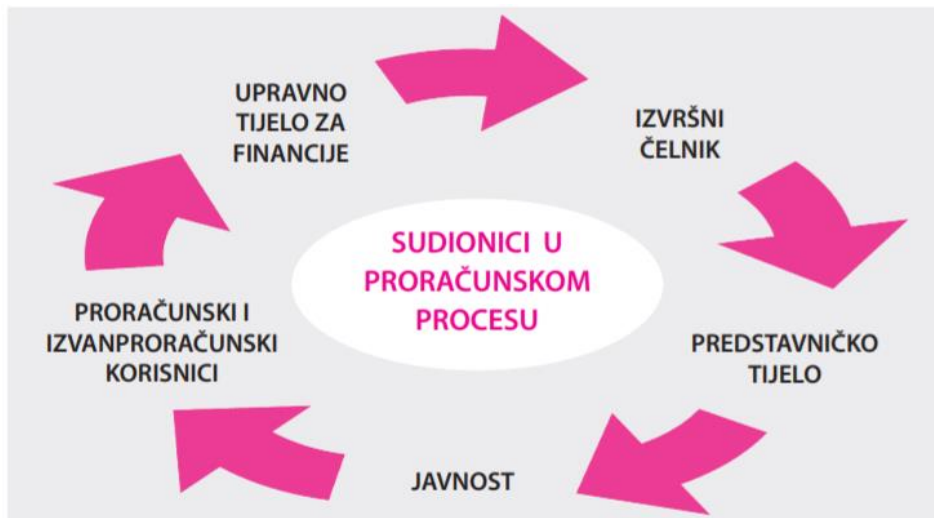
## **2.5. Sudionici i faze proračunskog procesa**

Najjednostavnije rečeno „proračunski proces obuhvaća model pravila koji pruža izvršnoj vlasti da donosi odluke koje su povezane sa svim aktivnostima usmjerenima na pripremi proračuna, kao i njegovom predlaganju te u konačnici prihvaćanju i izvršenju od strane predstavničkog tijela.“<sup>18</sup>

Sudionici u proračunskom procesu su javnost, proračunski i izvanproračunski korisnici, upravno tijelo za financije, izvršni čelnik te predstavničko tijelo, a prikazani su slikom broj 2.

---

<sup>18</sup>Ibidem., str. 12.



**Slika 2: Sudionici u proračunskom procesu**

Malatestinić I., (2011), Lokalni proračun i uključivanje javnosti u proces njegovog donošenja, Udruga gradova u Republici Hrvatskoj, Sveta Nedjelja, str. 12.

Iz navedene slike vidljivo je kako javnost, koja uključuje privatni i civilni sektor, ima pravo uključiti se u rasprave prilikom donošenja lokalnog proračuna i to temeljem javnih tribina, putem medija, mjesnih odbora i slično. Drugi sudionici u proračunskom procesu su proračunski i izvanproračunski korisnici. Temeljem dobivenih uputa, proračunski korisnici razmatraju financijske planove i programe aktivnosti iz područja djelovanja, odnosno iz područja za koja su osnovana. Osim financijskih planova i programa aktivnosti, proračunski korisnici izrađuju i prijedloge plana razvojnih programa te isti predlažu upravnom tijelu. Izvanproračunski korisnici, temeljem uputa upravnog tijela za financije, predlažu financijske planove i programe aktivnosti iz područja za koja su osnovani.

Uloga upravnog tijela za financije prilikom donošenja proračuna je priprema uputa proračunskim i izvanproračunskim korisnicima za izradu proračuna, ali i za godišnje i polugodišnje izvještaje. Druga važna uloga Upravnog tijela je osiguranje naplate planiranih proračunskih prihoda te raspodjelu, odnosno plaćanje i doznačivanje sredstava proračunskim korisnicima.

Iako zakonom nije obavezno, preporučljivo je da izvršni čelnik predlaže lokalnu proračunsku politiku za proračunsku godinu. Izvršni čelnik, uz pomoć smjernica, utvrđuje prijedlog prihoda te daje prijedloge raspodjele proračunskog novca za sljedeću proračunsku godinu, ali i za sljedeće dvije fiskalne godine. U prijedlogu proračuna predlaže se i sredstva za proračunsku zalihu koji mogu iznositi najviše 0,50 posto planiranih proračunskih prihoda bez

primitaka, a koriste se za financiranje izvanrednih rashoda. Predstavničko tijelo zaduženo je za donošenje proračuna i proračunske projekcije za sljedeće dvije godine.<sup>19</sup>

Sedam je proračunskih faza koje su neophodne za uspješno donošenje proračuna lokalne samouprave. One su:<sup>20</sup>

1. Upute za izradu proračuna jedinica lokalne samouprave – koje je izradilo Ministarstvo financija te dostavilo lokalnoj samoupravi do kraja lipnja.
2. „Lokalne upute“ za izradu proračuna – čiji je rok za dostavu do kraja srpnja, a donose se na temelju uputa koje izradilo Ministarstvo financija. Iako nije obavezno, u ovoj fazi se preporučuje i izrada „lokalnih smjernica“ za izradu proračuna.
3. Izrada prijedloga financijskog plana i plana razvojnih programa – najkasnije do 15. rujna dostavljaju se upravnom tijelu za financije, a izrađuju ih proračunski korisnici zajedno uz obrazloženje. Izvanproračunski korisnik priprema i dostavlja prijedlog financijskog plana temeljem uputa upravnog tijela za financije.
4. Nacrt proračuna – najkasnije do 15. listopada tekuće godine, upravno tijelo koje je uskladilo prijedlog financijskih planova, izrađuje nacrt proračuna koji sadržava procijenjene prihode i primitke. Kako je riječ o jedinici lokalne samouprave, nacrt proračuna izrađuje se za proračunsku godinu, ali i sadrži projekciju sljedećih dviju godina.
5. Prijedlog proračuna – najkasnije do 15. studenog, izvršni čelnik utvrđuje prijedlog proračuna i dostavlja ga predstavničkom tijelu.
6. Donošenje proračuna – proračun donosi predstavničko tijelo do kraja tekuće godine. Njegova primjena mora biti omogućena od 01. siječnja godine na koju se odnosi.
7. Izvršavanje proračuna – temelji se na odluci o izvršavanju proračuna, a proračunski korisnici odgovorni su za provedbu proračuna po planu.

## **2.6. Izvori sredstava jedinica lokalne samouprave**

---

<sup>19</sup>Ibidem., str.12.-15.

<sup>20</sup>Ibidem., str. 15.-17.



Zakonom o lokalnoj i područnoj samoupravi definirano je financiranje istih. Prema članku 68. navedenog Zakona, prihodi, koji moraju biti razmjerni s obzirom na rashode, su razvrstani u sljedeće skupine:<sup>21</sup>

- „općinski, gradski i županijski porezi, prirez, naknade, doprinosi i pristojbe koji obuhvaćaju poreze i prireze na dohodak od samostalnog i nesamostalnog rada, porez i prirez temeljem isplate dividendi, po godišnjoj prijavi, ali i porez na imovinu, robe i usluge.
- prihodi od stvari u njezinu vlasništvu i imovinskih prava, odnosno od prodaje i najma imovine u vlasništvu Grada.
- prihodi od trgovačkih društava u vlasništvu samouprave, odnosno prihodi temeljem udjela ili dionica kojih jedinica lokalne samouprave ima u pojedinom trgovačkom društvu.
- prihodi od naknada za koncesije koji podrazumijevaju iznos naknade koju je koncesionar dužan plaćati kako bi mogao koristiti određeno dobro.
- novčane kazne temeljem raznih prekršaja stanovnika i posjetitelja Grada.
- udio u zajedničkom porezu,
- sredstva pomoći RH koja su unaprijed određena u državnom proračunu, te
- drugi prihodi određeni zakonom.“

---

<sup>21</sup>Narodne novine (2020.), *Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi*, Narodne novine d.d., Zagreb, broj 144/20, čl. 68.

### 3. TRANSPARENTNOST PRORAČUNA

#### 3.1. Pojmovno određivanje transparentnosti proračuna

Kako bi javnost imala uvid u točne i razumljive informacije o proračunu te mogla sudjelovati u kreiranju istog, potrebno je da proračun jedinice lokalne samouprave bude transparentno objavljen.<sup>22</sup>

Prema OECD transparentnost proračuna definira se kao „pravovremeno i potpuno objavljivanje svih važnih fiskalnih informacija na sistematičan i pregledan način.“<sup>23</sup> Pojednostavljeno rečeno, transparentnost proračuna osigurava svakom pojedincu da ima uvid u poslovanje grada. Svojim idejama i prijedlozima, ukoliko građani žele, mogu sudjelovati na javnim tribinama prilikom donošenja proračuna za sljedeću poslovnu godinu.

Kako bi proračun bio kvalitetno formiran, upravo je načelo transparentnosti jedno od ključnih načela. U proračunu je navedeno što točno grad financira, na koji način se bori s eventualnim poteškoćama, ali i od čega ostvaruje prihode i primitke.

Transparentnost proračuna obuhvaća četiri karakteristike:<sup>24</sup>

- Obrađuje veći broj podataka u manjem broju dokumenata – na ovaj način se osigurava javnosti da na jednostavan način razumije sve informacije koje se nalaze u proračunu. Podaci i stavke bi trebale biti lako pretražive čime se osigurava nadzor i kontrola nad istim.
- Mogućnost neovisne provjere – je jedna od važnih karakteristika za transparentnost određenog postupka planiranja i proračunske potrošnje.
- Važnost prilagođenosti proračunskih dokumenata građanima - kroz uporabu nedvosmislenih, jasnih i ne pretjerano stručnih jezičnih konstrukcija.
- Pravednost raspodjele proračunskih sredstava – na ovaj način se osigurava kontrola distribucije proračunskih sredstava

---

<sup>22</sup>Institucije za javne financije (2022.), *Transparentnost*, dostupno na: <https://www.ijf.hr/hr/transparentnost-2022/karta> pristupljeno 18.11.2022.

<sup>23</sup> OECD (Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj). 2002. *Best Practices for Budget Transparency* dostupno na: <https://www.oecd.org/governance/budgeting/Best%20Practices%20Budget%20Transparency%20-%20complete%20with%20cover%20page.pdf> pristupljeno 18.11.2022.

<sup>24</sup> Petek A., Čepo – Aušperger A. (2021.), *Proračunska transparentnost kao aspekt dobrog upravljanja: studija slučaja Bjelovara*, Političke perspektive : časopis za istraživanje politike, Vol. 11 No. 2, 2021., dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/clanak/396574> pristupljeno 18.11.2022.

Sve ovo navedeno, definirano je Zakonom o pravu na pristup informacijama, Zakonom o proračunu te temeljem Ministarstva financija. Prema članku 10., Zakona o pravu na pristup informacijama, definirano je kako su tijela javne vlasti „obvezna su na mrežnim stranicama objavljivati godišnje planove, izvješća o radu, financijska izvješća i druge odgovarajuće dokumente koji se odnose na područje njihova rada. Potrebna su prikazivati informacije o prihodima i primicima kao i rashodima i izdacima.“

Drugi zakon koji definira načelo transparentnosti je Zakon o proračunu. Člankom 12 navedenog Zakona definirano je kako u službenim glasilima, ali i na mrežnim stranicama moraju objaviti:

- proračun i projekcije proračuna za tekuću proračunsku godinu te sljedeće dvije godine
- odluku o privremenom financiranju
- izmjene i dopune proračuna
- opći i posebni dio
- godišnjeg i polugodišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna.

Ministarstvo financija također pojašnjava primjenu načela proračunske transparentnosti te stavlja naglasak na komunikaciju s građanima. Kako bi građanima bilo pojednostavljena komunikacija, Ministarstvo financija objavilo je i jedinstveni format vodiča za građane, uz proračune lokalnih jedinica.<sup>25</sup>

### **3.2. Proračunska izvješća**

Pravovremeno objavljene informacije o prihodima i primicima te rashodima i izdacima proračunskih korisnika nužni su kako bi se osigurala kontrola tijela javne vlasti, ali i vratilo, nažalost, izgubljeno povjerenja građana i privatnog sektora u javnu vlast i upravu.<sup>26</sup>

Kako bi proračun u potpunosti zadovoljio sve navedene forme, potrebo je, da na mrežnim stranicama, javnosti budu dostupna sljedeća izvješća:

---

<sup>25</sup> Ott K. et.al (2018.), *Proračunska transparentnost županija, gradova i općina: studeni 2017. – ožujak 2018.*, Institut za javne financije, Zagreb, str. 3.

<sup>26</sup> Povjerenik za informacije (2018.), *Smjernice za provedbu zakona o pravu na pristup informacijama*, Republika Hrvatska, Zagreb, str. 5.

- Prijedlog proračuna – u kojem se objašnjava koji su ciljevi, vizija i misija proračuna, planirani prihodi i primici, rashodi i izdaci, ali se ostavlja i dovoljno prostora za saslušanje drugih prijedloga kako bi se povećala efikasnost lokalne ili regionalne samouprave.
- Izglasani proračun – podrazumijeva da je Gradsko vijeće uzelo u obzir sve prijedloge proračuna te se suglasilo oko istog za sljedeću poslovnu godinu.
- Polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju proračuna – sadrži informacije o prihodima i primicima, rashodima i izdacima kako bi javnost bila upoznata s dosadašnjim radom jedinice lokalne ili regionalne vlasti te da li postoji neko drastično odstupanje od planiranog.
- Proračunski vodič za građane – na jednostavan način se građanima približavaju informacije o planiranim i postignutim aktivnostima.

## 4. TRANSPARENTNOST LOKALNIH PRORAČUNA NA PRIMJERU GRADA SPLITA

Grad Split je drugi najveći grad u Republici Hrvatskoj, smješten na istočnoj obali Jadranskog mora. Prema zadnjem popisu stanovništva bilježi 162.873 stanovnika što je gotovo za 15.000 manje stanovništva u odnosu na popis iz 2011. godine.<sup>27</sup> Gradsko središte čini Dioklecijanova palača koja je pod UNESCO-ovom zaštitom od 1979. godine, a okružen je rijekama Jadro i Žrnovnicom te Bračkim i Kaštelanskim kanalom. Split je prepoznatljiv turistički grad, jedan od vodećih putničkih luka na Mediteranu te druga po redu hrvatska teretna luka.<sup>28</sup>

Kako je u ovom radu riječ o proračunu jedinica lokalnih samouprava, analizirani gradovi se neće dodatno objašnjavati. Misija i vizija te ciljevi Proračuna Grada Splita su:<sup>29</sup>

Vizija – biti grad u kojem je ugodno živjeti i raditi te poticati na daljnji rast i razvoj turizma ali i prezentirati se investitorima kao poželjno mjesto za ulaganje.

Misija – na što kvalitetniji način upravljati raspoloživim resursima te biti u službi svojih korisnika.

Transparentno i učinkovito djelovanje gradskih zaposlenika, razvijanje prometne infrastrukture, razvoj Grada Splita kao obrazovnog, sportskog, zdravstvenog i administrativnog centra regije, smanjenje stope nezaposlenosti su samo neki od strateških ciljeva Grada Splita.

### 4.1. Proračun grada Splita za 2023. godinu

Za planiranje i izvršenje Proračuna odgovoran je gradonačelnik grada Splita. Pročelnici su zaduženi za izvršenje planiranih rashoda sukladno razdjelima za koje su nadležni.

---

<sup>27</sup>Državni zavod za statistiku (2022.), *Popis stanovništva*, dostupno na: <https://podaci.dzs.hr/hr/podaci/stanovnistvo/popis-stanovnistva/> pristupljeno 25.11.2022.

<sup>28</sup>Grad Split (2022.), *O Splitu*, dostupno na: <https://visitsplit.com/hr/1416/grad-split>, pristupljeno 25.11.2022.

<sup>29</sup>Gradska uprava (2022.), *Obrazloženje Proračuna grad Splita za 2015. godinu*, dostupno na: <https://www.split.hr/gradska-uprava/proracun>, pristupljeno 25.11.2022.

Krajem prosinca 2022. donesen je nacrt Proračuna grada Splita za 2023. godinu. Kako bi se na što jednostavniji način približio svojim stanovnicima, sažetak Proračuna grada Splita prikazan je u dokumentu Proračun u malom.

Osnovne ideje za stvaranje proračuna za 2023. godinu bile su:<sup>30</sup>

- odgovorno i transparentno upravljanje javnim financijama
- osiguravanje sredstava za razvojne projekte među kojima se ističe Tehnološki park Dračevac, izgradnja vrtića, školskih dvorana, odvajanje otpada i dr.
- obnova Rive, Pazara, Doma mladih, stadiona Poljud
- razvoj socijalnih usluga s naglaskom na brigu za najugroženije stanovnike
- povećanje plaća djelatnika u obrazovanju kao i poboljšanje materijalnih uvjeta i izgradnju infrastrukture

Iznos prihoda i rashoda za 2023. godinu je oko 239 milijuna eura. U strukturi prihoda, najveći dio prihoda odnosi se na porezne prihode, komunalnu naknadu te prihod od prodaje i najma imovine. Odnosno, prihodi su podijeljeni u par skupina. Namjenski prihodi su prihodi od pomoći, donacija, prodaje ili najma gradske imovine. Sredstva koja se prikupe temeljem komunalnih naknada mogu se preraspodijeliti za građenje i održavanje dječjih vrtića, školskog te sportskog sadržaja, organiziranje kulturnih događaja te poboljšanje energetske učinkovitosti zgrada koje su u vlasništvu jedinica lokalne samouprave. Od izdataka, najveći dio odnosi se na kapitalna ulaganja, održavanje i izgradnju komunalne infrastrukture, plaće za zaposlene u gradskoj upravi te predškolskim i kulturnim ustanovama.<sup>31</sup>

**Tablica 1: Proračun Grada Splita za 2023. godinu**

	<b>PLAN 2023.</b>	<b>PROJEKCIJA 2024.</b>	<b>PROJEKCIJA 2025.</b>
<b>PRIHODI I PRIMICI</b>	<b>238.779.220</b>	<b>234.551.179</b>	<b>224.104.925</b>
PRIHODI POSLOVANJA	197.680.531	197.961.246	202.868.246
PRIHODI OD PRODAJE NEFINANCIJSKE IMOVINE	10.332.109	14.542.151	2.202.197
PRIMICI OD FINANCIJSKE IMOVINE I ZADUŽIVANJA	23.500.000	22.000.000	19.000.000
VLASTITI IZVORI	7.266.580	47.782	34.482
<b>RASHODI I IZDACI</b>	<b>238.779.220</b>	<b>234.551.179</b>	<b>224.104.925</b>
RASHODI POSLOVANJA	161.694.219	155.522.040	155.217.497

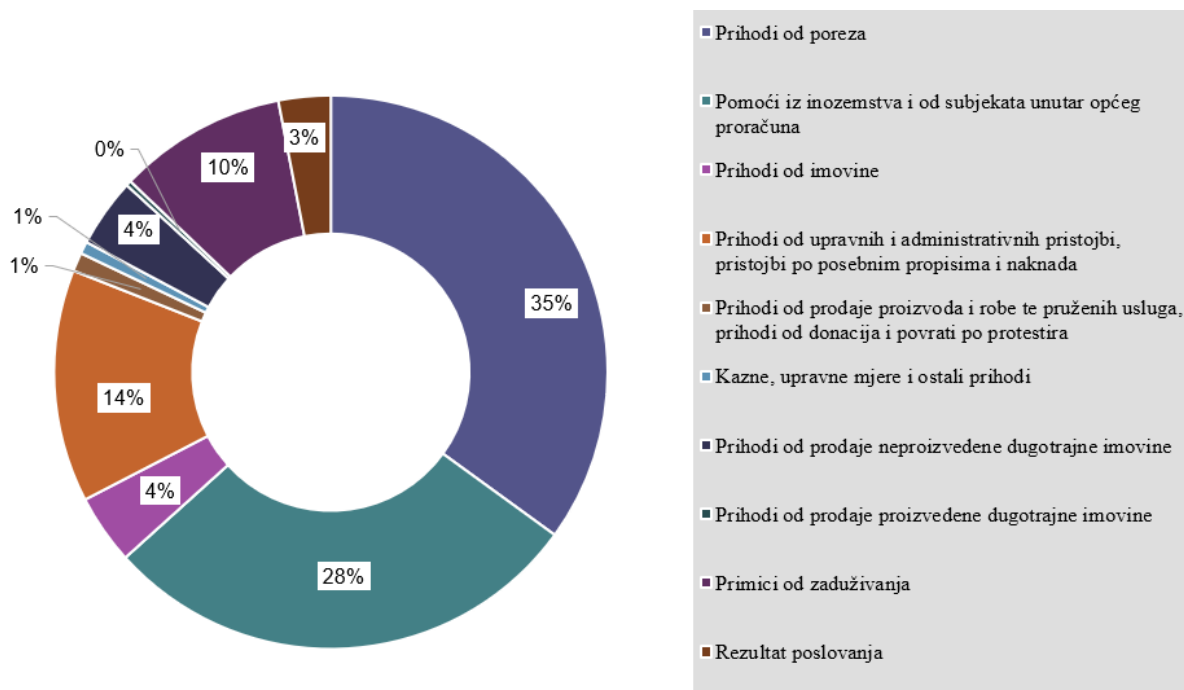
<sup>30</sup> Gradska uprava (2022.), *Proračun u malom grada Splita za 2023. godinu – Vodič za građane*, dostupno na: <https://split.hr/gradska-uprava/proracun> pristupljeno 08.01.2023.

<sup>31</sup> Gradska uprava (2022.), *Odluka o izvršenju Proračuna za 2023. godinu*, dostupno na: <https://www.split.hr/gradska-uprava/proracun>, pristupljeno 08.01.2023.

RASHODI ZA NABAVU NEFINANCIJSKE IMOVINE	75.549.419	76.743.557	65.971.846
IZDACI ZA FINANCIJSKU IMOVINU I OTPLATE ZAJMOVA	1.535.582	2.285.582	2.915.582

Izvor: Gradska uprava (2022.), *Proračun u malom gradu Splita za 2023. godinu – Vodič za građane*, dostupno na: <https://split.hr/gradska-uprava/proracun> pristupljeno 08.01.2023.

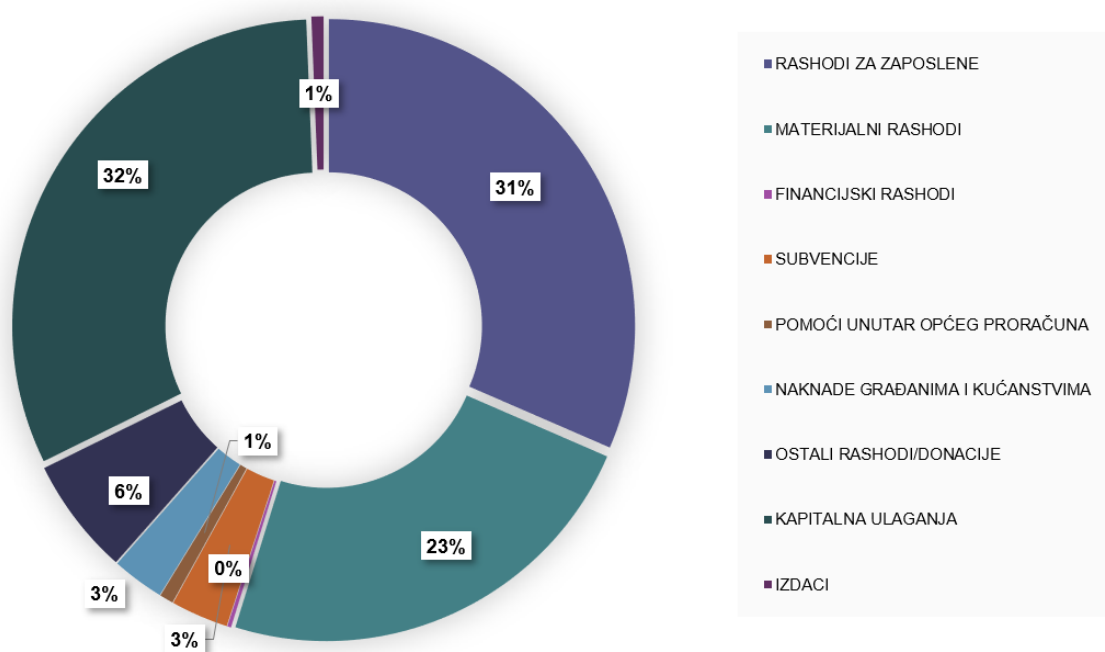
Ukupni iznos prihoda i primitaka te rashoda i izdataka za 2023. godinu iznose 238.779.220 eura. U strukturi prihoda, ukupan iznos prihoda od poslovanja iznose 197.680.531 eura, prihodi od prodaje nefinancijske imovine 10.332.109 eura. Prihodi od poslovanja obuhvaćaju prihode od poreza, pomoći iz inozemstva, prihodi od imovine, pristojbi, kazne, prihodi od pružanja usluga, prodaje proizvoda i drugo. Prihodi od prodaje nefinancijske imovine obuhvaćaju proizvedenu i neproizvedenu dugotrajnu imovinu. Prihodi od financijske imovine iznose 23.500.000 eura dok su vlastiti izvori prihoda 7.266.580 eura. Vlastiti izvori su nastali kao rezultat poslovanja dok su primici od financijske imovine i zaduživanja rezultat primitaka od zaduživanja. Poslovni rashodi iznose 161.694.219 eura, rashodi za nabavu nefinancijske imovine iznose 75.549.419 eura, dok izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova iznose 1.535.582 eura. Iz navedene tablice također je vidljivo kako je planirani iznos prihoda i primitaka ta rashoda i izdataka za naredne dvije godine manji u odnosu na tekuće razdoblje.



**Grafikon 1: Struktura prihoda Grada Splita za 2023. godinu**

Izvor: Gradska uprava (2022.), *Proračun u malom gradu Splita za 2023. godinu – Vodič za građane*, dostupno na: <https://split.hr/gradska-uprava/proracun> pristupljeno 08.01.2023.

Gore spomenuta struktura prihoda detaljno je prikazana grafikonom 1. Prihodi od poreza čine najveći iznos ukupnih prihoda te iznose 83.580.005. eura, donosno 35,00 %. Oni su glavni izvori financiranja obrazovanja, sporta i kulture. Pomoći od inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna čine drugu najbrojniju skupinu u strukturi prihoda te oni iznos 67.605.096 eura, odnosno 28,00 %, a podrazumijevaju pomoći od ministarstva, Fond za zaštitu okoliša te ostalih institucija i tijela EU. Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada iznose 14,00% od ukupne strukture prihoda i primitaka, odnosno 32.124.423 eura. Preostali iznosi prihoda odnose se na prihode od imovine, odnosno iznajmljivanja poslovnih i stambenih prostora koji su u vlasništvu Grada, kazne naplaćene od strane prometnih i komunalnih redara, upravne mjere, prihoda od prodaje proizvoda i roba te pružanju usluga i donacija.



## Grafikon 2: Planirani rashodi za 2023. godinu

Izvor: Gradska uprava (2022.), *Proračun u malom gradu Splita za 2023. godinu – Vodič za građane*, dostupno na: <https://split.hr/gradska-uprava/proracun> pristupljeno 08.01.2023.

Struktura planiranih rashoda za 2023. godinu prikazana je grafikonom broj 3. U strukturi rashoda, najveći postotak se odnosi na rashode za kapitalna ulaganja 32,00%, rashodi za zaposlene, odnosno 31,00 % te materijalni rashodi, njih 23,00%.

Rashodi za zaposlenike obuhvaćaju ukupan trošak plaće za zaposlenike u gradskim upravama te za zaposlenike proračunskih korisnika Grada Splita, odnosno zaposlenici u dječjim



vrćićima, cjelodnevni boravak u osnovnim školama, ustanovama kulture te javnim ustanovama.

Materijalni rashodi obuhvaćaju tekuća i investicijska održavanja kao i troškove energije, materijala i ostalih rashoda potrebnih za uredno poslovanje gradske uprave i proračunskih korisnika. Financijski rashodi odnose se na trošak otplate kredita te naknadu platnog prometa.

Pomoći i naknade se odnose na sredstva koja Grad doznachava socijalno ugroženim građanima te korisnicima koji su u nadležnosti državnog i županijskog proračuna.

Kapitalna ulaganja odnose se na gradske investicije u infrastrukturu i objekte.

U 2023. godini grad Split ima u planu zadužiti se u iznosu od 23,5 milijuna eura kako bi realizirao određene projekte. Neki od njih su:

- Kupnja i zakup poslovnih prostora i zemljišta za predškolski i školski odgoj
- Izgradnja školske dvorane u OŠ Pujanke, OŠ Stobreč te OŠ Sućidar
- Uređenje prostora zoološkog vrta
- Projekt izgradnje bazena u Splitu
- Nathodnik na Mejašima
- Žnjanski plato
- EU projekt „Tehnološki park Dračevac“ te „Dračvac Brownfield“

#### **4.2. Analiza proračuna grada Splita u periodu do 2017. do 2021. godine**

Analiza proračuna grada Splita u periodu od 2017. do 2021. godine prikazati će se u nastavku rada. Kretanje prihoda i primitaka, rashoda i izdataka, ali i struktura istih istražiti će se temeljem objavljenih izvještaja na stranicama Grada. 2022. godina izuzeta je iz analize budući da još uvijek nisu javno objavljeni konsolidirani godišnji financijski izvještaji.

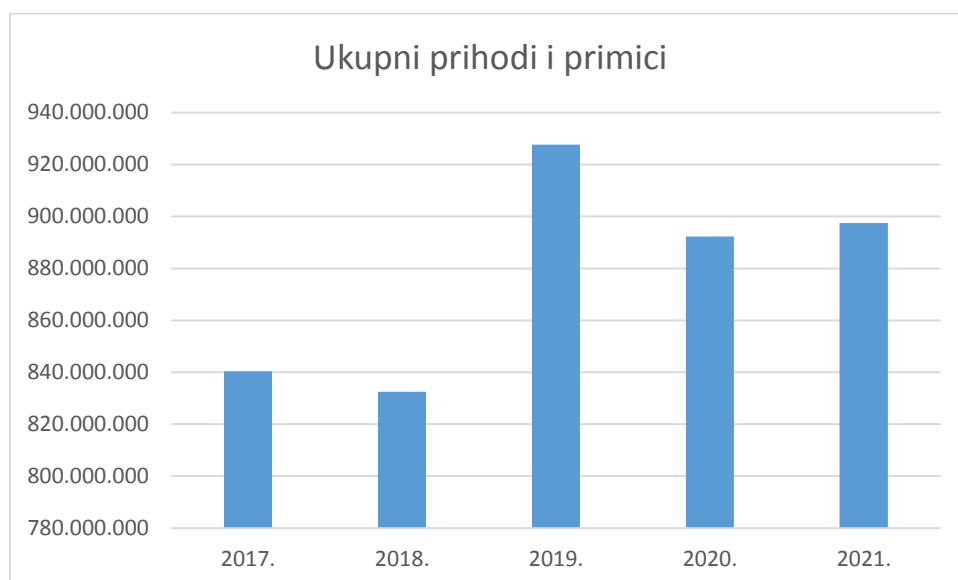
#### **Tablica 2: Ukupni prihodi i primici te rashodi i izdaci Grada u promatranom razdoblju**

	<b>2017.</b>	<b>2018.</b>	<b>2019.</b>	<b>2020.</b>	<b>2021.</b>
prihodi poslovanja	757.145.962	817.011.208	917.665.852	747.215.431	866.499.292
prihodi od prodaje nefinancijske imovine	34.664.184	9.004.423	9.368.076	9.369.266	7.465.013
primici od financijske imovine i zaduživanja	48.576.689	6.500.000	624.448	135.744.401	23.500.012

<b>Ukupni prihodi i primici</b>	<b>840.386.835</b>	<b>832.515.631</b>	<b>927.658.376</b>	<b>892.329.098</b>	<b>897.464.317</b>
rashodi poslovanja	572.560.058	632.188.996	701.905.764	695.083.843	790.100.000
rashodi za nabavu nefinancijske imovine	90.331.304	159.738.768	185.965.768	155.591.610	125.803.884
rashodi za financijsku imovinu i otplate zajmova	74.608.321	44.660.018	27.858.033	22.535.171	63.636.141
<b>Ukupni rashodi i izdaci</b>	<b>737.499.683</b>	<b>836.587.782</b>	<b>915.729.565</b>	<b>873.210.624</b>	<b>979.540.025</b>

Izvor: obrada autora prema podacima godišnjih financijskih izvještaja

Tablicom 2 prikazani su ukupni iznosi prihoda i primitaka, rashoda i izdataka za promatrani period. Navedena tablica osnova je za daljnju analizu. Kako se u radu ne bi ponavljali, navedena tablica se trenutno neće detaljno objašnjavati.

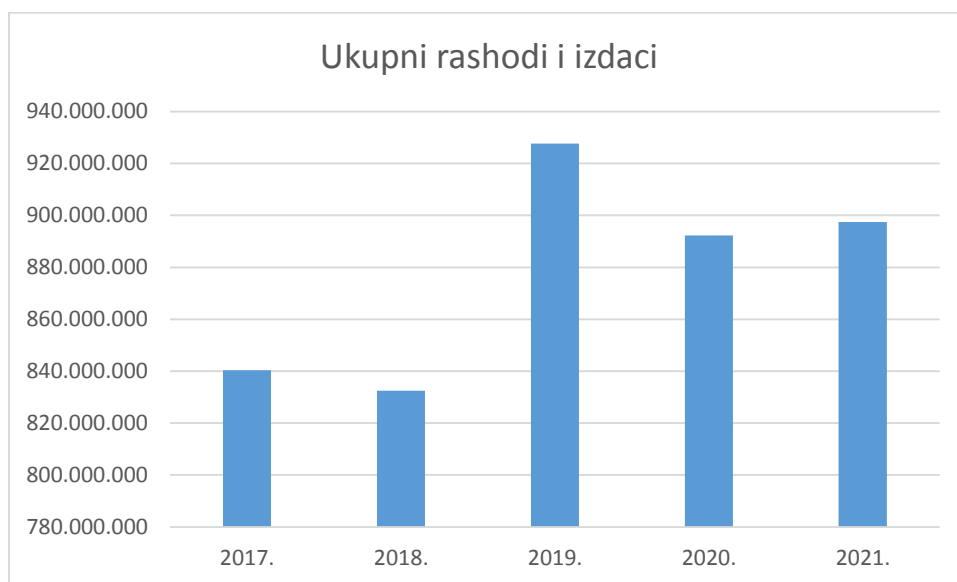


**Grafikon 3: Ukupan iznos prihoda i primitaka grada Splita u razdoblju od 2017. – 2021. godine**

Izvor: obrada autora prema podacima godišnjih financijskih izvještaja

Grafikonom 3 prikazan je ukupan iznos prihoda i primitaka grada Splita u razdoblju od 2017. do 2021. godine. Iz navedenog grafikona vidljivo je kako je ne postoji konstanta rast prihoda i primitaka. Usporedno s 2017. godinom, u 2018. godini zabilježen je mali pad prihoda od poslovanja. Veći pad prihoda zabilježen je u skupinama prihoda od prodaje nefinancijske imovine te primici od financijske imovine i zaduživanja. U 2019. godini zabilježen je porast prihoda i primitaka. Najveće povećanje je zabilježeno u skupini prihodi poslovanja što je rezultatom povećanja prihoda od komunalnih doprinosa, kapitalnih pomoći od izvanproračunskih korisnika te porez na promet nekretninama. Navedeno povećanje je

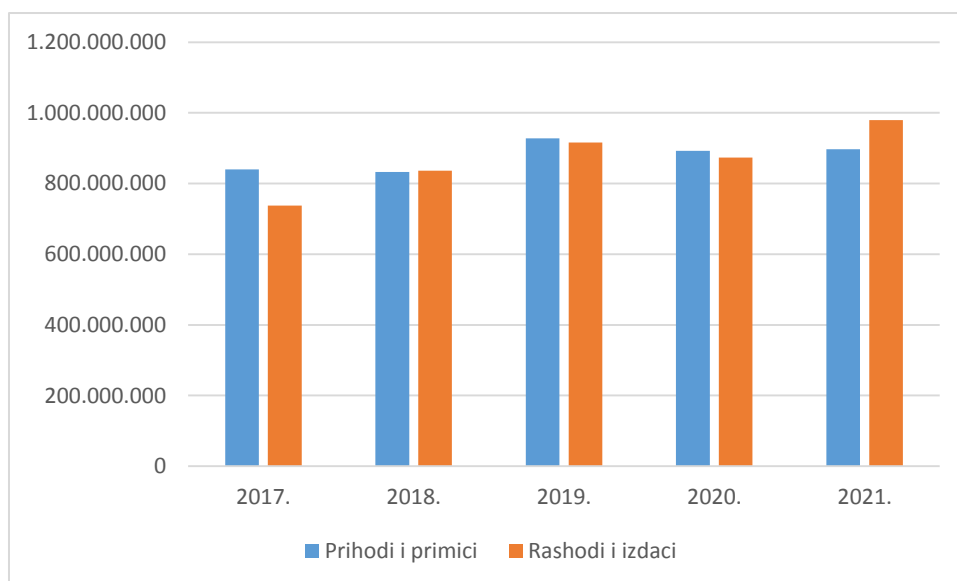
zabilježeno i u sljedećoj poslovnoj godini, dok je u 2021. godini zabilježen pad istih. Ovakav rezultat nije iznenađujući uzme li se u obzir trenutna gospodarska situacija koja još uvijek bilježi posljedice pandemije uzrokovane korona virusom. Najveći pad prihoda i primitaka u 2020. godini zabilježen je u skupini poslovnih prihoda. Svjedoci smo medijskih naslova kako je 2022. godina bila uspješna turistička godina. Zanimljiv podatak bit će istražiti kako je turistička sezona utjecala na kretanje iznosa prihoda i primitaka u 2022. godini.



**Grafikon 4: Ukupan iznos rashoda i izdataka grada Splita u razdoblju od 2017. – 2021. godine**

Izvor: obrada autora prema podacima godišnjih financijskih izvještaja

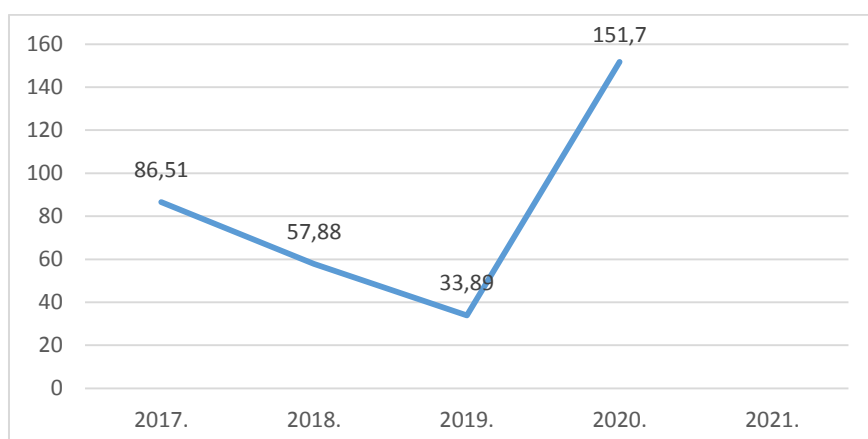
Grafikonom 4 prikazan je iznos rashoda i izdataka grada Splita u razdoblju od 2017. do 2021. godine. Iz navedenog grafikona vidljivo je blagi rast istih sve do 2020. godine. Proračun za 2020. godinu donesen je krajem 2019. godine te se isti, tijekom početka pandemije uzrokovane korona virusom, mijenjao. Smanjena je visina rashoda u gotovo svakom segmentu Proračuna. Proučavajući bilješke uz konsolidirane izvještaje, koji su i temelji napravljene analize, može se zaključiti kako, iako je smanjena visina rashoda u skoro svim segmentima, ukupan iznos rashoda i izdataka za 2020. godinu dosta visok. Kada je riječ o rashodima poslovanja, najveći rast iskazuju materijalni rashodi, rashodi za usluge tekućeg i investicijskog održavanja i prijenosi proračunskim korisnicima za financiranje redovne djelatnosti.



**Grafikon 5: Kretanje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka grada Splita u periodu od 2017. - 2021. godine**

Izvor: obrada autora prema podacima godišnjih financijskih izvještaja

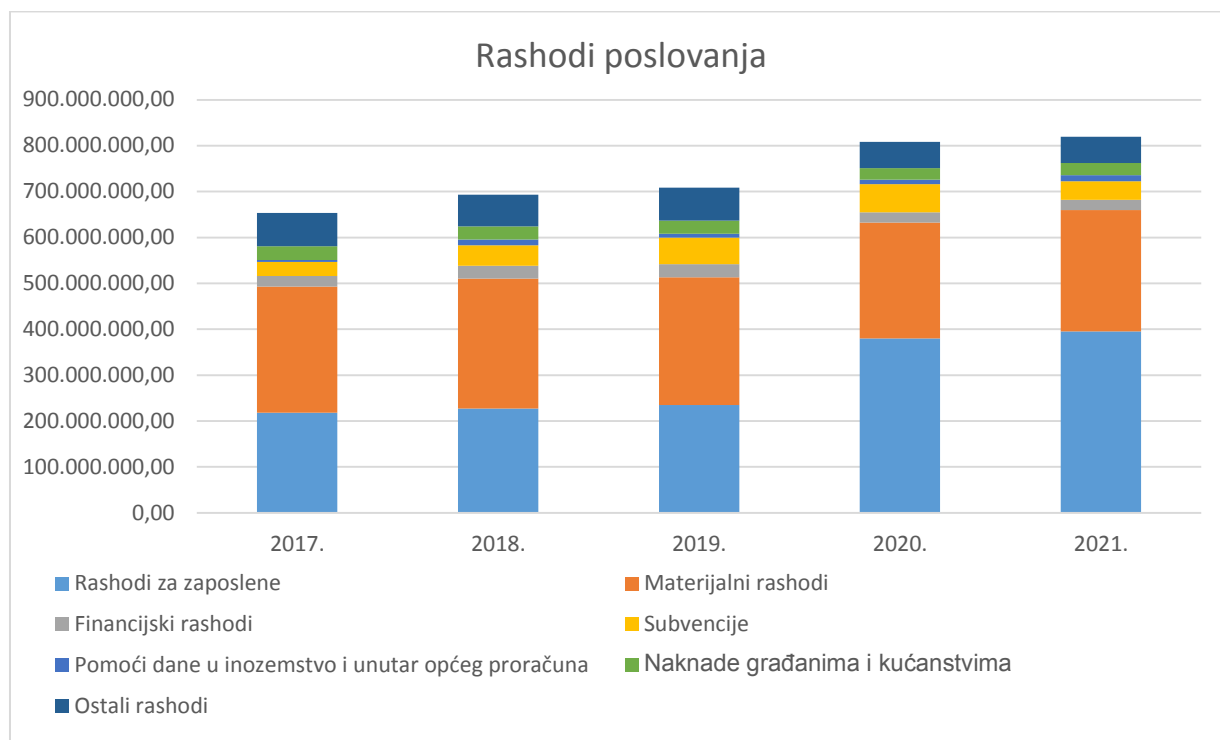
Grafikonom 5 prikazano je kretanje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka grada Splita u promatranom razdoblju. Iz navedenog grafikona može se zaključiti kako se iznosi prihoda i primitaka te rashoda i izdataka prati. Krajem svake poslovne godine donosi se plan proračuna za sljedeće poslovno razdoblje. U tom trenutku iznosi prihoda i primitaka te rashoda i izdataka su jednaki. Naravno, tek nakon završene poslovne godine, zabilježeno je ostvareno stanje. Višak prihoda prenosi se u sljedeće razdoblje dok se manjak nadoknađuje.



**Grafikon 6: Direktan dug grada Splita**

Izvor: obrada autora prema podacima s Instituta za javne financije

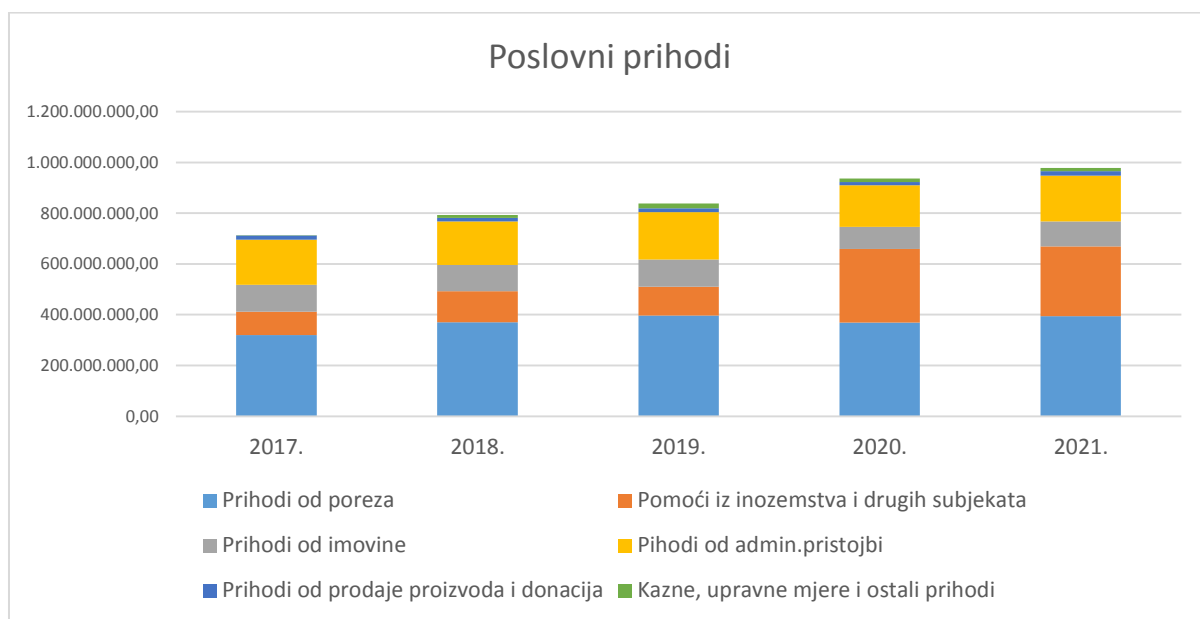
Direktan dug grada Splita, koji je iskazan u milijunima kuna, prikazan je grafikonom 6. Podaci za 2021. godinu još uvijek nisu dostupni. Iz navedenog grafikona vidljivo je kako je dug smanjivan sve do 2020. godine. Navedeni grafikon potvrđuje kako je grad Split, iako je imamo namjeru smanjiti iznose rashoda, isto nije uspio učiniti. Rebalans Proračuna je napravljen, ali ne dovoljno kako se ne bi morao dodatno zaduživati.



### Grafikon 7: Struktura rashoda poslovanja grada Splita u promatranom razdoblju

Izvor: obrada autora prema podacima s Instituta za javne financije

Grafikon 7 prikazuje strukturu rashoda poslovanja grada Splita u promatranom razdoblju. Iz navedenog grafikona je vidljivo kako najveći dio rashoda poslovanja se odnosi na rashode za zaposlene, odnosno rashodi za bruto plaće. Udio rashoda za zaposlenike u ukupnim rashodima poslovanja smanjen je u 2021. godini. Materijalni rashodi koji obuhvaćaju troškove službenog puta, sitnog inventara, radne i zaštitne odjeće i obuču, rashode za telefon, poštu, prijevoz, električnu energiju, komunalne i računalne rashode te ostale, nakon rashoda za zaposlenike, imaju najveći udio rashoda u ukupnim rashodima poslovanja. Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u cijelom promatranom razdoblju predstavljaju značajni udio u ukupnim materijalnim rashodima. Iz navedenog grafikona može se zaključiti kako gotovo polovica proračunskih sredstava pokriva rashode povezane sa zaposlenicima, bilo da je riječ o ukupnom trošku plaće ili dodacima i potrebnim sredstvima za rad.



### **Grafikon 8: Struktura prihoda poslovanja grada Splita u promatranom razdoblju**

Izvor: obrada autora prema podacima s Instituta za javne financije

Grafikonom 8 prikazana je struktura prihoda poslovanja grada Splita u promatranom razdoblju. Iz navedenog grafikona vidljivo je da grad Split najveći iznos svojih prihoda ostvaruje od poreza i to temeljem poreza na dohodak, poreza na dohodak od samostalnih djelatnosti i nesamostalnog rada, porez i prerez o imovine, dohodak od kapitala, porezi na imovinu, robu i usluge, promet, korištenje raznih dobara i slično. Prihodi od pomoći iz inozemstva i drugih subjekata unutar proračuna također, u ukupnoj strukturi prihoda poslovanja obuhvaćaju veliki udio, iako, nejednako raspoređen tijekom godina. Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima također obuhvaćaju veliki udio prihoda u ukupnom iznosu poslovnih prihoda. Navedena skupina prihoda obuhvaća administrativne pristojbe, prihode po posebnim propisima, prihode od vodnog gospodarstva, doprinose za šume, komunalne naknade te ostale nespomenute prihode.

### 4.3. Transparentnost proračuna grada Splita



**Slika 3: Transparentnost proračuna grada Splita**

Izvor: Institucije za javne financije (2022.), *Transparentnost*, dostupno na: <https://www.ijf.hr/hr/transparentnost-2022/karta> pristupljeno 05.12.2022.

Slikom 3 prikazana je transparentnost proračuna grada Splita u periodu od 2015. do 2022. godine. Prilikom donošenja ocjene o razini transparentnosti proračuna, u obzir se uzimaju podaci koji su dostupni na službenim stranicama grada Splita, odnosno informacije o objavljenom godišnjem izvještaju, je li ili nije izglasan proračun. Također, u obzir se uzimaju informacije o polugodišnjem izvještaju, prijedlogu proračuna te proračunski vodič. Iz navedene slike može se zaključiti kako grad Split transparentno objavljuje sve potrebne podatke te zainteresirane osobe u svakom trenutku mogu imati na uvid iste. Premda, s navedenom ocjenom se ne može u potpunosti složiti. Proučavajući podatke objavljene na službeni stranicama grada Splita može se zaključiti kako za svaku godinu nisu transparentno prikazani svi podaci. Također, podaci iz prethodnih godina ne odgovaraju završnom stanju te se podaci u financijskim izvještajima te bilješkama i odlukama uz iste ne slažu.

Od 2020. godine grada Split započeo je s projektom potpune transparentnosti proračuna čiji je cilj osigurati da svaka isplata bude vidljiva javnosti. U ovom slučaju, ne bi bilo ograničenja. Javnost bi imala uvid u bruto plaće djelatnika, putne naloge, troškove gradonačelnika i drugo.

Na samom početku razvoja iTransparentnost aplikacije, na dnevnoj bazi osigurava se prikaz svih isplata prema pravnim subjektima. Sljedeća faza osigurava pregled isplata svim fizičkim osobama u skladu s uredbom GDPR-a.

„Kako bi se imao uvid o isplatama iz Proračuna, potrebno je u pretraživač iTransparentnost upisati podatke o osobnom identifikacijskom broju ili nazivu primatelja. Nakon upisivanja navedenih podataka prikazuju se podaci o isplatama za prethodno razdoblje. Ukoliko je potrebno proširiti informacije o uplatama, klikom na istu, prikazuju se dodatne informacije o uplati.“<sup>32</sup>

#### **4.4. Analiza transparentnosti proračuna odabranih gradova**

U nastavku rada prikazat će se kratka analiza proračuna grada Zagreba, Rijeke i Osijeka. Detaljna analiza proračuna, kao u primjeru grada Splita, neće se raditi. Kako bi se mogla napraviti usporedba proračuna odabranih gradova, analizirat će se iznosi ukupnih prihoda i primitaka u periodu od 2017. do 2021. godine te rashoda i izdataka. Uzevši u obzir da konsolidirani izvještaj grada Splita za 2022. godinu još nije dostupan javnosti, navedena godina neće se uzeti u obzir. Također, prema podacima Instituta za javne financije, donijet će se konačni zaključak o transparentnosti proračuna promatranih gradova.

##### **4.4.1. Proračun grada Zagreba u periodu od 2017. do 2021. godine**

Grad Zagreb je glavni grad Republike Hrvatske. Kulturno je, znanstveno, gospodarsko, političko i administrativno središte RH. Geografski je okružen gorom Medvednicom te rijekom Savom. U gradu Zagrebu živi gotovo četvrtina stanovnika Hrvatske. Zahvaljujući ulozi najvećeg prometnog centara u RH, ali i razvijenoj industriji, grad Zagreb je najrazvijeniji grad u RH.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Gradonačelnik.hr (2020.), *Pokrenuta aplikacija iTransparentnost – Split prvi veliki hrvatski grad koji je građanima otvorio uvid u sve proračunske isplate*, dostupno na: <https://gradonacelnik.hr/aktualno/pokrenuta-aplikacija-itransparentnost-split-postao-prvi-veliki-hrvatski-grad-koji-je-gradanima-otvorio-vid-u-sve-proracunske-isplate/> pristupljeno 05.12.2022.

<sup>33</sup> Infozagreb.hr (2022.), *O Zagrebu*, dostupno na, <https://www.infozagreb.hr/o-zagrebu/> pristupljeno 10.12.2022.

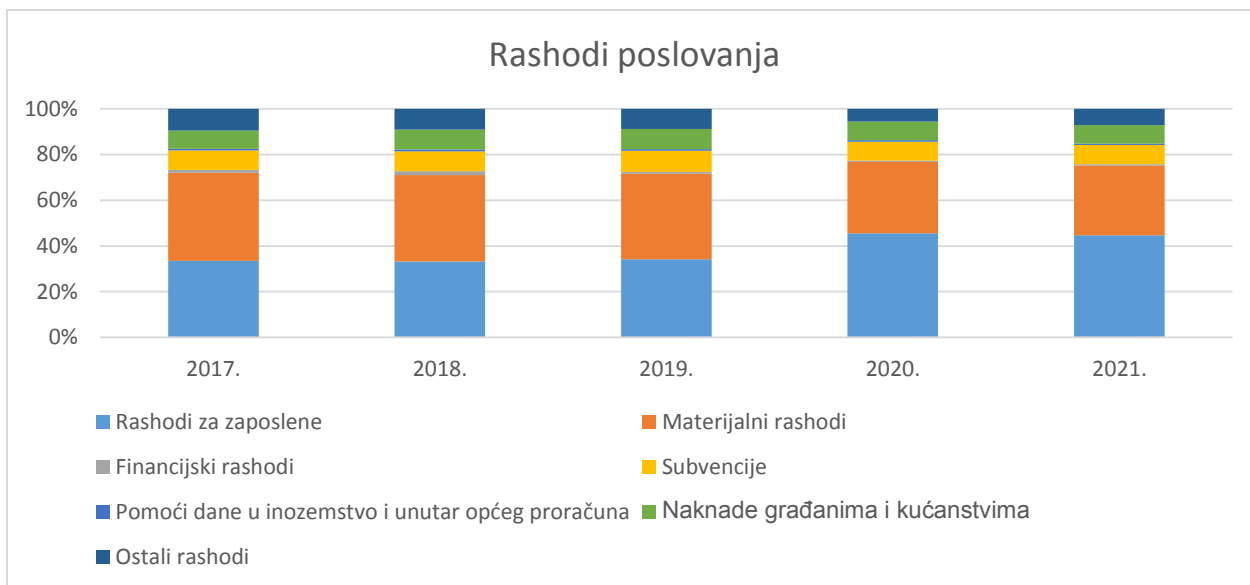


**Tablica 3: Struktura prihoda i primitaka, rashoda i izdataka grada Zagreba u periodu od 2017. do 2021. godine**

	<b>2017.</b>	<b>2018.</b>	<b>2019.</b>	<b>2020.</b>	<b>2021.</b>
prihodi poslovanja	8.169.848.081	7.221.858.948	9.414.235.400	10.664.705.607	11.851.387.959
prihodi od prodaje nefinancijske imovine	152.437.210	56.668.536	158.205.109	178.273.101	251.313.606
primici od financijske imovine i zaduživanja	394.823.714	565.916.785	634.646.729	1.394.739.827	1.401.678.895
<b>Ukupni prihodi i primici</b>	<b>8.717.109.005</b>	<b>7.844.444.269</b>	<b>10.207.087.238</b>	<b>12.237.718.535</b>	<b>13.504.380.460</b>
rashodi poslovanja	8.078.016.711	6.611.322.070	8.974.924.630	10.508.108.520	11.407.746.947
rashodi za nabavu nefinancijske imovine	684.191.161	955.883.247	1.228.385.927	1.107.436.996	1.271.818.191
rashodi za financijsku imovinu i otplate zajmova	404.006.205	328.173.380	577.979.857	704.868.527	855.484.980
<b>Ukupni rashodi i izdaci</b>	<b>9.166.214.077</b>	<b>7.895.378.697</b>	<b>10.781.290.414</b>	<b>12.320.414.042</b>	<b>13.535.050.119</b>

Izvor: obrada autora prema podacima godišnjih financijskih izvještaja

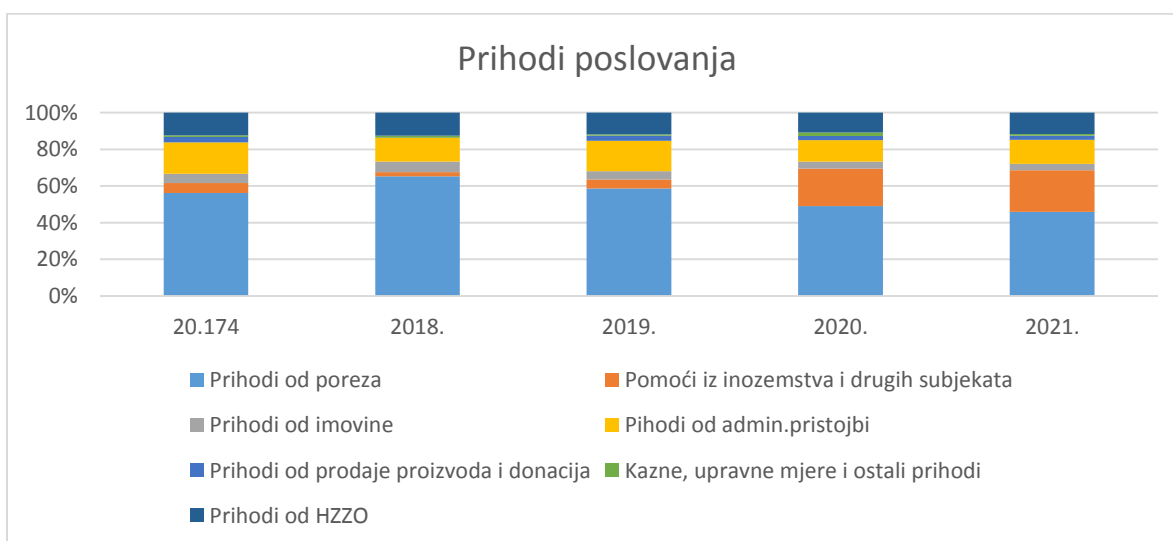
Tablicom 3 prikazana je struktura prihoda i primitaka te rashoda i izdataka grada Zagreba u periodu od 2017. do 2021. godine. Iz navedene tablice vidljivo je kako su prihodi i primici grada Zagreba u 2018. godini nešto manji u odnosu na prethodno razdoblje. Najveće smanjenje prihoda zabilježeno je u skupini prihoda od prodaje nefinancijske imovine. Primici od financijske imovine i zaduživanja su veći u odnosu u prethodno razdoblje. Prihodi poslovanja su također smanjeni u odnosu na prethodno razdoblje. Najveće smanjenje je zabilježeno temeljem prihoda od HZZO kojih u 2018. godini nije bilo (skupina 67 financijskog izvještaja). Također su smanjeni prihodi od pomoći iz inozemstva te prihodi od prodaje proizvoda i donacija. Poslije 2019. godine zabilježeno je konstantno povećanje ukupnih prihoda i primitaka. Temeljem analize financijskih izvještaja, vidljivo je kako povećanje nije zabilježeno u svim skupinama. Kada je riječ o rashodima i izdacima, kao i kod prihoda i primitaka, njihovo smanjenje zabilježeno je u 2018. godini. Od 2019. godine isto je u konstantnom porastu. Najveći pad je zabilježen u skupini rashoda poslovanja i to smanjenjem iznosa financijskih rashoda te pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna.



**Grafikon 9: Struktura rashoda poslovanja grada Zagreba u promatranom razdoblju**

Izvor: obrada autora prema podacima godišnjih financijskih izvještaja

Grafikonom 9 prikazana je struktura rashoda poslovanja grada Zagreba u promatranom razdoblju. Iz navedenog grafikona vidljivo je kako najveći udio poslovnih rashoda su zapravo plaće djelatnika, odnosno rashodi za zaposlenike. Materijalni rashodi, koji obuhvaćaju troškove službenih putovanja, uredskog materijala, trošak električne energije, telefona, pošte, prijevoza, telekomunikacija, tekućeg i investicijskog održavanja, imaju gotovo jednak udio rashoda u ukupnim rashodima kao i rashodi za zaposlenike. Najmanji udio rashoda u ukupnoj strukturi čini skupina subvencija.



**Grafikon 10: Struktura prihoda poslovanja grada Zagreba u promatranom razdoblju**

Izvor: obrada autora prema podacima godišnjih financijskih izvještaja

Grafikonom 10 prikazana je struktura prihoda poslovanja grada Zagreba u vremenu do 2017. do 2021. godine. Prihodi od poreza su glavni izvori poslovnih prihoda. Navedena skupina obuhvaća porez i prirez na dohodak, odnosno porez i prirez na dohodak od nesamostalno rada, samostalnih djelatnosti, kapitala, po godišnjoj prijavi, porez na imovinu, robe i uslugu. Prihodi iz nadležnog proračuna i od HZZO-a temeljem ugovornih obveza u promatranom razdoblju obuhvaćaju gotovo 10,00% ukupnih prihoda. Manji dio prihoda, ali jako bitnih, ostvareni su u preostalim skupinama, odnosno pomoćima iz inozemstva, subvencijama te naplaćenim kaznama.

## Grad Zagreb - Zagreb

Razina transparentnosti proračuna 2022.								
5								
	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.
Godišnji izvještaj	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Izglasani proračun	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Polugodišnji izvještaj	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Prijedlog proračuna	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Proračunski vodič	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

### Slika 4: Transparentnost proračuna grada Zagreba

Izvor: Institucije za javne financije (2022.), *Transparentnost*, dostupno na: <https://www.ijf.hr/hr/transparentnost-2022/karta> pristupljeno 10.12.2022.

Slikom 5 prikazana je razina transparentnosti proračuna grada Zagreba u periodu od 2015. do 2022. godine. Iz navedene slike vidljivo je kako grad Zagreb transparentno prikazuje svoje izvještaje te su isti dostupni javnosti u svakom trenutku. Proučavajući službene stranice grada Zagreba, vidljivo je kako je ova ocjena uistinu onakva kakva treba biti. Javnosti su dostupni podaci o godišnjem i polugodišnjem izvještaju, izglasanom proračunu, prijedlogu istog te proračunski vodič.

#### 4.4.2. Proračun grada Rijeke u periodu o 2017. do 2021. godine

Grad Rijeka je treći po redu najveći grad u Republici Hrvatskoj. Središte je Primorsko-goranske županije. Prema posljednjem popisu stanovništva, Rijeka broji nešto manje od 108.000 stanovnika. Rijeka je poznata po dugoj tradiciji gradskih događanja od kojih je najznačajniji riječki karneval. Osim riječkog karnevala, Grad je organizator brojnih manifestacija što uvelike potiče razvoju turizma, ali i razvoju i poboljšanju života stanovnika Rijeke.<sup>34</sup>

**Tablica 4: Struktura prihoda i primitaka, rashoda i izdataka grada Rijeke u periodu od 2017. do 2021. godine**

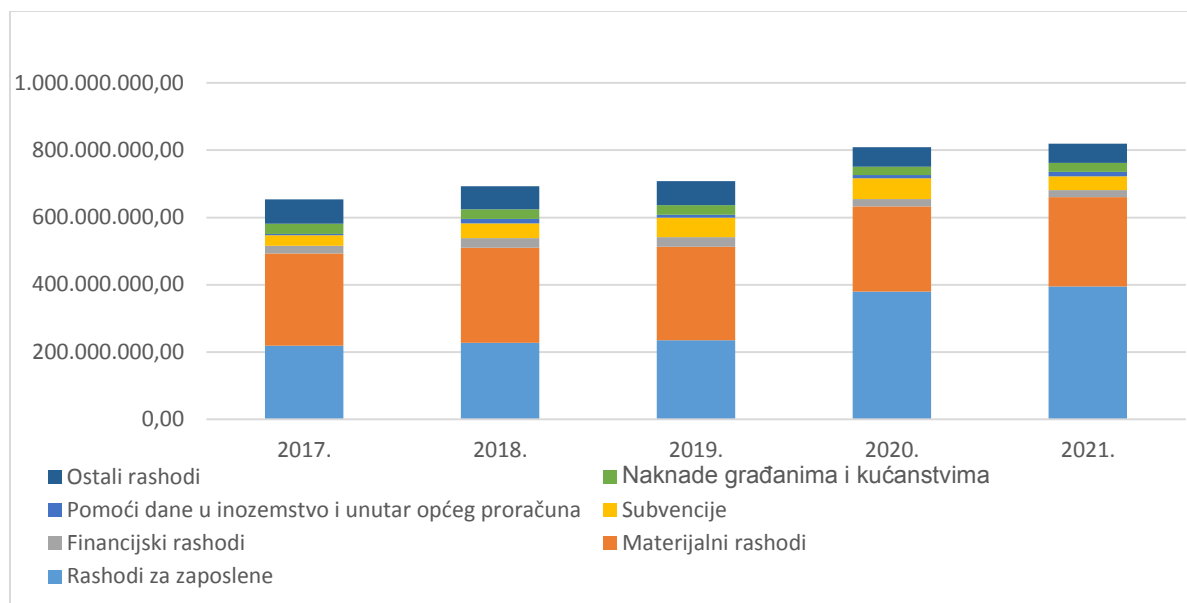
	<b>2017.</b>	<b>2018.</b>	<b>2019.</b>	<b>2020.</b>	<b>2021.</b>
prihodi poslovanja	732.304.036	799.640.846	840.568.142	939.620.687	982.008.378
prihodi od prodaje nefinancijske imovine	21.906.883	27.841.151	83.548.333	24.858.088	32.051.583
primici od financijske imovine i zaduživanja	36.001.903	25.894.228	28.803.133	102.050.244	47.966.051
<b>Ukupni prihodi i primici</b>	<b>790.212.822</b>	<b>853.376.224</b>	<b>952.919.607</b>	<b>1.066.529.019</b>	<b>1.062.026.012</b>
rashodi poslovanja	653.542.365	692.882.663	708.412.866	808.628.516	819.257.438
rashodi za nabavu nefinancijske imovine	110.954.233	94.540.208	146.905.902	183.894.679	144.698.928
rashodi za financijsku imovinu i otplate zajmova	48.027.574	41.138.006	33.911.317	33.429.903	62.530.645
<b>Ukupni rashodi i izdaci</b>	<b>812.524.172</b>	<b>828.560.877</b>	<b>889.230.085</b>	<b>1.025.953.098</b>	<b>1.026.487.011</b>

Izvor: obrada autora prema podacima godišnjih financijskih izvještaja

Tablicom 4 prikazana je struktura prihoda i primitaka te rashoda i izdataka grada Rijeke u promatranom periodu. Iz navedene tablice vidljivo je kako iznos ukupnih prihoda i primitaka te rashoda i izdataka je u kontinuiranom porastu. Kada je riječ o prihodima i primicima u skupini prihoda poslovanja zabilježen je konstantni rast, dok je u skupini prihoda od prodaje nefinancijske imovine zabilježen drastični rast u 2019. godini i to temeljem prodaje stambenih i poslovnih prostora koji su bili u vlasništvu Grada. Kada je riječ o skupini primici od financijske imovine i zaduživanja, u 2020. godini zabilježeno je drastično odstupanje i to temeljem pomoći proračunskih korisnika. Promatramo li rashode poslovanja, zabilježeno je

<sup>34</sup> Rijeka.hr (2022.), *O gradu Rijeci*, dostupno na: <https://www.rijeka.hr/gradska-uprava/> pristupljeno 13.12.2022.

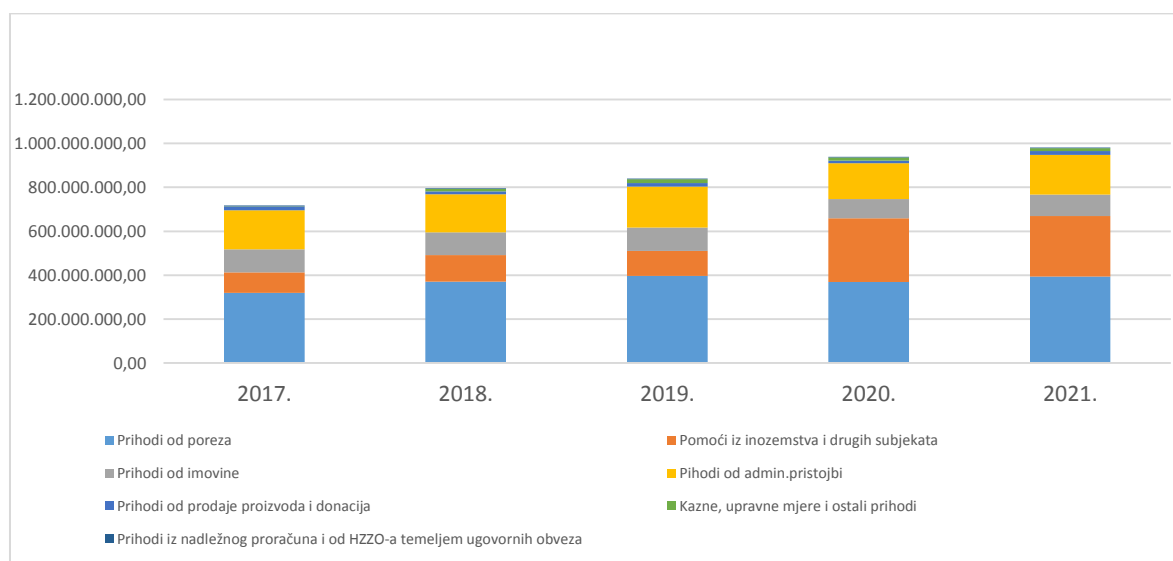
konstantno povećanje istih u promatranom razdoblju. Za razliku od skupine prihoda i primitaka, kada promatramo rashode i izdatke, nema prevelikih odstupanja izuzev 2021. godine kada je zabilježen porast rashoda za financijsku imovinu i otplate zajmova.



**Grafikon 11: Struktura rashoda poslovanja grada Rijeke u promatranom razdoblju**

Izvor: obrada autora prema podacima godišnjih financijskih izvještaja

Grafikonom 11 prikazana je struktura rashoda poslovanja grada Rijeke u vremenu od 2017. do 2021. godine. Iz navedenog grafikona vidljivo je kako najveći iznos rashoda se odnosi na rashode za zaposlenike i materijalne rashode, odnosno na rashode koji su nužni za redovno obavljanje poslovanja.



**Grafikon 12: Struktura prihoda poslovanja grada Rijeke u promatranom razdoblju**

Izvor: obrada autora prema podacima godišnjih financijskih izvještaja

Grafikonom 12 prikazana je struktura prihoda poslovanja grada Rijeke u promatranom razdoblju. Iz navedenog grafikona može se zaključiti kako grad Rijeka najviše prihoda ostvaruje od poreza i prireza te prihodi od administrativnih pristojbi. Najmanje prihoda ostvaruje temeljem prihoda iz nadležnog proračuna i od HZZO-a temeljem ugovorenih obaveza.

## Primorsko-goranska - Rijeka

Razina transparentnosti proračuna 2022.								
5								
	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.
Godišnji izvještaj	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Izglasani proračun	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Polugodišnji izvještaj	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Prijedlog proračuna	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Proračunski vodič	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

### Slika 5: Transparentnost proračuna grada Rijeke

Izvor: Institucije za javne financije (2022.), *Transparentnost*, dostupno na: <https://www.ijf.hr/hr/transparentnost-2022/karta> pristupljeno 13.12.2022.

Slikom 5 prikazana je razina transparentnosti proračuna grada Rijeke u periodu od 2015. do 2022. godine. Iz navedene slike vidljivo je kako grad Rijeka transparentno prikazuje svoje izvještaje te su isti dostupni javnosti u svakom trenutku. Proučavajući službene stranice grada Rijeke, vidljivo je kako godišnji financijski izvještaj za 2022. godinu još uvijek nije javno objavljen. Uzevši u obzir da rok za objavu istih još nije prošao, navedeni podaci su u skladu s navedenom ocjenom. Javnosti su dostupni podaci o godišnjem i polugodišnjem izvještaju, izglasanom proračunu, prijedlogu istog te proračunski vodič.

#### 4.4.3. Proračun grada Osijeka u periodu o 2017. do 2021. godine

Po veličini, Osijek je četvrti najveći gradu u Republici Hrvatskoj te najveći grad u Slavoniji. Prema zadnjem popisu stanovništva, Osijek ima gotovo 97.000 stanovnika. Osijek je industrijsko, akademsko i kulturno središte Osječko – baranjske županije.<sup>35</sup>

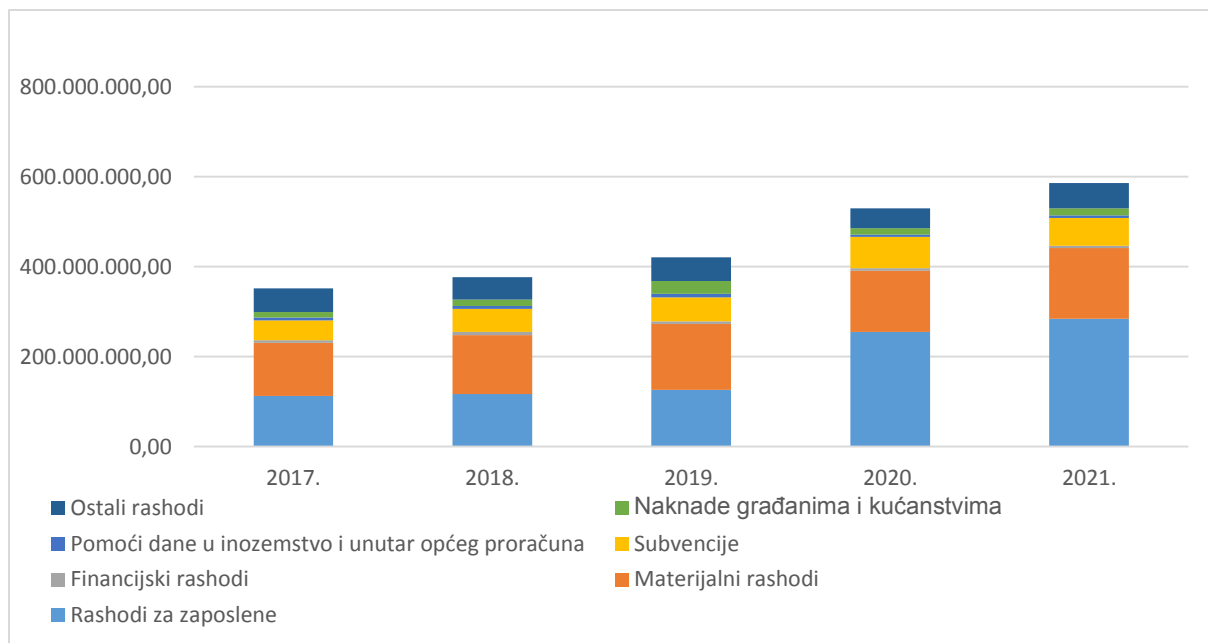
**Tablica 5: Struktura prihoda i primitaka, rashoda i izdataka grada Osijeka u periodu od 2017. do 2021. godine**

	<b>2017.</b>	<b>2018.</b>	<b>2019.</b>	<b>2020.</b>	<b>2021.</b>
prihodi poslovanja	403.885.593,94	449.128.212	505.230.056	637.378.206	715.917.188
prihodi od prodaje nefinancijske imovine	33.361.123	16.218.161	8.252.976	6.894.688	21.504.502
primici od financijske imovine i zaduživanja	23.673.579	32.957.743	59.982.444	49.527.068	32.894.132
<b>Ukupni prihodi i primici</b>	<b>460.920.296</b>	<b>498.304.117</b>	<b>573.465.477</b>	<b>693.799.962</b>	<b>770.315.822</b>
rashodi poslovanja	352.026.164	465.346.374	513.483.033	644.272.894	737.421.690
rashodi za nabavu nefinancijske imovine	62.447.484	88.695.012	532.233.876	529.850.452	585.680.360
rashodi za financijsku imovinu i otplate zajmova	35.958.776	26.414.339	18.055.330	20.740.592	28.836.019
<b>Ukupni rashodi i izdaci</b>	<b>450.432.424</b>	<b>580.455.725</b>	<b>1.063.772.239</b>	<b>1.194.863.938</b>	<b>1.351.938.069</b>

Izvor: obrada autora prema podacima godišnjih financijskih izvještaja

Tablicom 5 prikazana je struktura prihoda i primitaka te rashoda i izdataka grada Osijeka u promatranom razdoblju. Iz navedene tablice vidljivo je kako su iznosi prihoda i primitaka, ali i rashoda i izdataka u kontinuiranom porastu. Prilikom izrade tablice, u obzir se nije uzeo preneseni višak, odnosno manjak prihoda prethodnog razdoblja. Promatramo li strukturu prihoda i primitaka, može se zaključiti kako velikog odstupanja nema izuzev 2019. godine kada je smanjen iznos prihoda od prodaje nefinancijske imovine, a za više o polovice narastao prihod od prodaje financijske imovine i zaduživanja. Promatramo li strukturu rashoda i izdataka, vidljivo je kako su rashodi poslovanja u konstantnom porastu dok je 2019. godine zabilježena promjena u rashodima za nabavu nefinancijske imovine kao i u skupini rashoda za financijsku imovinu i otplate zajmova.

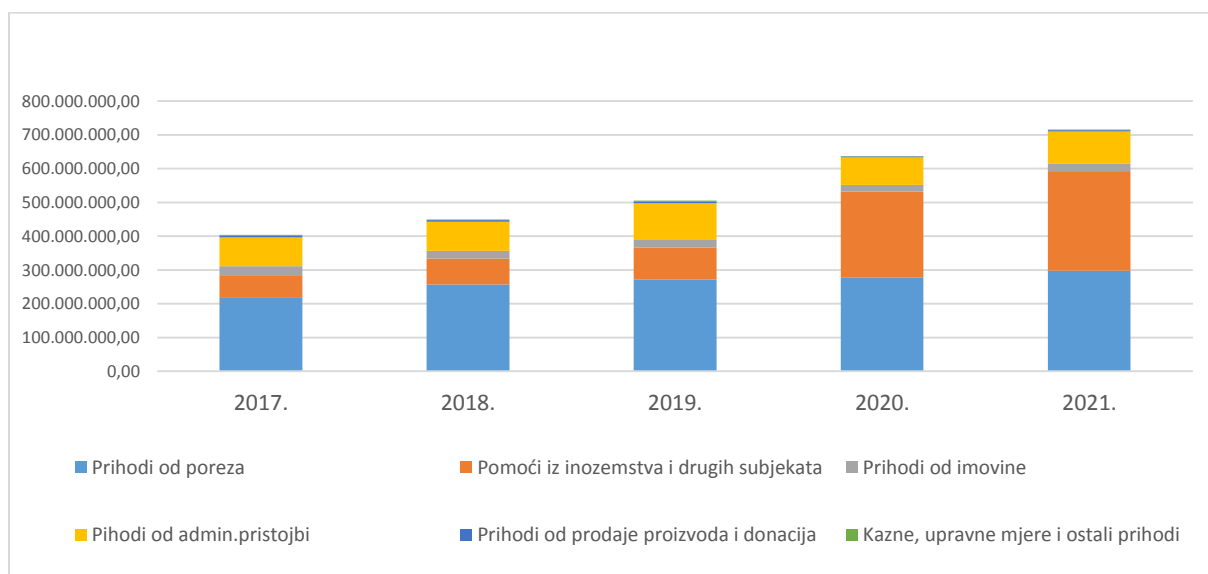
<sup>35</sup> Enciklopedija.hr (2022.), *O Osijeku*, dostupno na: <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?ID=45673> pristupljeno 20.12.2022.



**Grafikon 13: Struktura rashoda poslovanja grada Osijeka u promatranom razdoblju**

Izvor: obrada autora prema podacima godišnjih financijskih izvještaja

Grafikonom 13 prikazana je struktura rashoda poslovanja grada Osijeka u vremenu od 2017. do 2021. godine. Iz navedenog grafikona vidljivo je kako najveći iznos rashoda se odnosi na rashode za zaposlenike i materijalne rashode, odnosno na rashode koji su nužni za redovno obavljanje poslovanja. Najmanji iznos rashod odnosi se na naknade građanima i kućanstvima kao i na financijske rashode.



**Grafikon 14: Struktura prihoda poslovanja grada Osijeka u promatranom razdoblju**

Izvor: obrada autora prema podacima godišnjih financijskih izvještaja



Grafikonom 14 prikazana je struktura prihoda poslovanja grada Osijeka u promatranom razdoblju. Iz navedenog grafikona vidljivo je kako Osijek ostvaruje najviše poslovnih prihoda temeljem prihoda od poreza, pomoći iz inozemstva i drugih subjekta unutar proračuna kao i prihoda od administrativnih pristojbi. U ukupnoj strukturi poslovnih prihoda najmanje ostvaruje temeljem prihoda od kazni i imovine.

## Osječko-baranjska - Osijek

Razina transparentnosti proračuna 2022.								
5								
	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.
Godišnji izvještaj	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Izglasani proračun	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Polugodišnji izvještaj	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Prijedlog proračuna	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Proračunski vodič	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

### Slika 6: Transparentnost proračuna grada Rijeke

Izvor: Institucije za javne financije (2022.), *Transparentnost*, dostupno na: <https://www.ijf.hr/hr/transparentnost-2022/karta> pristupljeno 20.12.2022.

Slikom 6 prikazana je razina transparentnosti proračuna grada Osijeka u periodu od 2015. do 2022. godine. Iz navedene slike vidljivo je kako Osijek transparentno prikazuje svoje izvještaje te su isti dostupni javnosti u svakom trenutku. Proučavajući službene stranice grada Osijeka, vidljivo je kako godišnji financijski izvještaj za 2022. godinu još uvijek nije javno objavljen. Uzevši u obzir da rok za objavu istih još nije prošao, navedeni podaci su u skladu s navedenom ocjenom. Javno su dostupni navedeni podaci, premda u drugačijoj formi u odnosu na prethodno analizirane gradove.

#### 4.5. Analiza strukture poslovnih prihoda i rashoda poslovanja te transparentnosti proračuna promatranih gradova za 2021. godinu

U nastavku rada prikazat će se analiza strukture poslovnih prihoda i rashoda promatranih gradova u 2021. godini kao i donijeti konačni zaključak o transparentnosti proračuna.

**Tablica 6: Analiza prihoda poslovanja promatranih gradova u 2021. godini**

<b>PRIHODI POSLOVANJA</b>	<b>Zagreb</b>	<b>Split</b>	<b>Rijeka</b>	<b>Osijek</b>
Prihodi od poreza	45,90%	59,97%	40,27%	41,64%
Pomoći iz inozemstva i drugih subjekata	22,68%	10,52%	28,11%	41,17%
Prihodi od imovine	3,56%	7,01%	10,07%	3,04%
Prihodi od admin. Pristojbi	13,07%	21,21%	18,01%	13,39%
Prihodi od prodaje proizvoda i donacija	2,31%	0,47%	1,86%	0,49%
Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	0,77%	0,82%	1,31%	0,27%
Prihodi od HZZO	11,71%	0,00%	0,37%	0,00%
<b>Ukupno:</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

Izvor: obrada autora prema podacima godišnjih financijskih izvještaja

Iz navedene tablice vidljivo je kako svi promatrani gradovi najviše prihoda poslovanja ostvaruju temeljem prihoda od poreza koji obuhvaćaju porez i prerez od samostalnog i nesamostalnog rada, isplate dividendi, temeljem godišnje prijave, prerez na imovinu, robu i usluge, porez na promet na potrošnju, naknade za korištenje raznih dobara i slično. Osim grada Splita, koji je u 2021. godini ostvario više poslovnih prihoda temeljem prihoda od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada, preostali promatrani gradovi su ostvarili više prihoda temeljem pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna. Preostali omjer kategorija poslovnih prihoda je sličan u promatranim gradovima izuzet grada Zagreba i Rijeke koji ostvaruju i prihode temeljem prihoda iz nadležnog proračuna i od HZZO-a temeljem ugovornih obveza.

**Tablica 7: Analiza rashoda poslovanja promatranih gradova u 2021. godini**

<b>RASHODI POSLOVANJA</b>	<b>Zagreb</b>	<b>Split</b>	<b>Rijeka</b>	<b>Osijek</b>
Rashodi za zaposlene	44,76%	49,66%	48,24%	48,52%
Materijalni rashodi	30,42%	33,26%	32,32%	26,88%
Financijski rashodi	0,59%	2,73%	2,65%	0,81%
Subvencije	8,42%	5,12%	4,97%	10,54%
Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	0,59%	1,63%	1,59%	0,99%
Naknade građanima i kućanstvima	8,04%	0,43%	3,26%	2,70%
Ostali rashodi	7,19%	7,17%	6,97%	9,56%
<b>Ukupno:</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

Izvor: obrada autora prema podacima godišnjih financijskih izvještaja

Iz navedene tablice vidljivo je kako navedeni gradovi imaju najviše rashoda povezanih sa zaposlenicima, odnosno na ukupan trošak plaće što uključuje iznose neto plaće, doprinose za mirovinsko i zdravstveno osiguranje. Materijalni rashodi obuhvaćaju rashode povezane za redovno obavljanje dnevnih zadataka zaposlenika poput troškove službenih putovanja, uredskog materijala, trošak električne energije, telefona, pošte, prijevoza, telekomunikacija, tekućeg i investicijskog održavanja. Ostali rashodi, koji obuhvaćaju tekuće i kapitalne donacije neprofitnim organizacijama, građanima i kućanstvima, zastupljeni su u gotovo istom omjeru. Subvencije trgovačkim društvima u javnom sektoru predstavljaju veći udio rashoda u ukupnim rashodima gradova Zagreba i Osijeka u odnosu na Split i Rijeku.

**Tablica 8: Transparentnost proračuna promatranih gradova za 2021. godinu**

	<b>Split</b>	<b>Zagreb</b>	<b>Rijeka</b>	<b>Osijek</b>
Dostupno na službenim web stranicama	Da	Da	Da	Ne
Lakoća pretraživanja	Da	Da	Da	Ne
Dostupnost pojašnjenja	Da	Da	Da	Ne
Struktura javnih prihoda i rashoda	Da	Da	Da	Da
Prikaz izmjena i dopuna proračuna	Da	Da	Da	Ne
Godišnji izvještaj	Da	Da	Da	Da
Izglasan proračun	Da	Da	Da	Ne
Polugodišnji izvještaj	Ne	Da	Da	Da
Prijedlog proračuna	Da	Da	Da	Ne
Proračunski vodič	Da	Da	Da	Ne

Izvor: obrada autora prema podacima sa službenih stranica promatranih gradova

Tablicom 8 prikazana je transparentnost proračuna promatranih gradova za 2021. godinu. Analiza transparentnosti proračuna promatranih gradova napravljena je na temelju osobne procjene i usporedbi iste s proračunom grada Bjelovara. Grad Bjelovar je jedan od najtransparentnijih gradova u Hrvatskoj i to zahvaljujući provedbi projekta pod istim nazivom. Pomoću web aplikacije grada Bjelovar detaljno prikazuje na što su točno utrošena proračunska sredstva te je ista dostupna javnosti. Niti jedna isplata nije skrivena, bez obzira kome i u kojim je svrhama isto isplaćeno. Na ovaj način se uvelike smanjuje mogućnost stranačkog pogodovanja, nepotizma te zapošljavanju pojedinaca koji nemaju potrebne kompetencije za odgovarajuće radno mjesto.<sup>36</sup>

Također, osim osnovne dokumentacije koju su proračunski korisnici dužni javno objavljivati na službenim web stranicama, prilikom analize transparentnosti proračuna u obzir, uzeti su i u obzir i podaci o njihovoj dostupnosti, lakoći pretraživanja, dostupnosti dodatnih pojašnjenja. Također, u obzir je uzeta i postojanje prikazane strukture javnih prihoda i rashoda, na koji su način isti prikazani u izvještajima te postojanje izmjena i dopuna proračuna kao i objašnjenja vezano uz isto.

Prema Institutu za javne financije, promatrani gradovi su ocijenjeni s najvećom ocjenom, odnosno svi gradovi na svojim službenim stranicama javno objavljuju navedene podatke. Prilikom provjere navedenih informacija kod prvog promatranog grada, vidljivo je kako grad Split nije objavio polugodišnji izvještaj na svojim službenim stranicama. Preostali izvještaji su dostupni na službenim web stranicama grada. Kada promatramo lakoću pretraživanja, uzevši u obzir da se pojedinac razumije u osnovne ekonomske pojmove, sve informacije povezane s proračunom se mogu jednostavno pretražiti. Prikaz izmjena i dopuna proračuna kao i sve odluke vezano uz navedeno su javno dostupni. U promatranoj 2021. godini napravljena je izmjena i dopuna proračuna i to radi taksativno navedenih iznosi kapitalnih i tekućih pomoći za pojedine projekte i aktivnosti za 2021. godinu. Proučavajući objavljene godišnje izvještaje, može se zaključiti da grad Split transparentno prikazuje podatke povezane sa svim prihodima i primicima te rashodima i izdacima. Na jednostavan način, u Izvještaju o prihodima i primicima, rashodima i izdacima, može se doći do informacija o javnim prihodima i izdacima koji direktno ulaze u obračun.

Kada je riječ o proračunu grada Zagreba, proučavajući službene stranice Grada, može se zaključiti kako se transparentno objavljuju svi podaci povezani s proračunom. Iako je

---

<sup>36</sup>Transparentor (2019.), *Grad Bjelovar postaje prvi u potpunosti transparentan grad u Hrvatskoj!*, dostupno na: <https://transparentor.org/bjelovartransparentnost/> pristupljeno 28.03.2023.

proračun grada Zagreba kompleksniji u odnosu na preostale promatrane gradove, lakoća pretraživanja kao i objašnjenja povezana uz pojedine stavke, nisu komplicirana te pojedinac jednostavno može doći do željenih informacija. Prikaz proračuna grada Zagreba je pregledniji u odnosu na proračun grada Splita. Dostupni su podaci o usvojenom proračunu za tekuću godinu te projekcija za sljedeće dvije i to na način da je isti podijeljen u šest kategorija, račun prihoda i rashoda, posebni dio, plan razvojnih programa, normativni dio, obrazloženje općeg dijela te ciljevi. Analiza i ocjena postojećeg financijskog stanja kao i plan razvoja programa te izmjene i dopune proračuna dostupne su javnosti. Iz navedenih dokumenta, na jednostavan način se može doći do zaključka o strukturi prihoda i primitaka te rashoda i izdataka kao i o preraspodijeli plana za promatranu godinu.

Promatramo li proračun grada Rijeke, može se zaključiti kako grad Rijeka transparentno objavljuje sve informacije vezane uz proračun, odnosno prijedlog istog za tekuću godinu, projekciju za sljedeće dvije, kao i odluke o istom te godišnje financijske izvještaje. Zanimljiv podatak je da Gradsko vijeće na devetoj sjednici nije uvažilo prijedlog izvještaja za 2021. godinu te je prijedlog odluke o raspodijeli financijskog rezultata povučen. Jedan od razloga je prenamjena neutrošenog iznosa spomeničke rente koji je trebao biti raspoređen za sanaciju zgrade HNK Ivana pl. Zajca Rijeka umjesto za provedbu EU projekta „Turistička valorizacija reprezentativnih spomenika riječke kulturne baštine“. Kao i kod preostalih promatranih proračuna, sve informacije vezane uz prihode i rashode te primitke i izdatke su javno dostupni i pojedinac u svakom trenutku ima uvid u utrošena sredstva kao i strukturu prihoda.

Proučavajući službene stranice grada Osijeka može se zaključiti kako informacije povezane s polugodišnjem i godišnjem izvještaju javno objavljuje na svojim stranicama. Informacije o proračunu u malom dostupne su on line, ali ne na navedenim stranicama. Iz svega navedenog, može se zaključiti kako grad Osijek ne daje potpune informacije o proračunu. Jednostavnost pretraživanja nije kao kod prethodnih promatranih gradova. Pojedinac može doći do traženih informacija, ali na različitim web adresama.

## 5. ZAKLJUČAK

Proračun pojedinog grada je temeljni financijski dokument kojim se prikazuje iznos prihoda i primitaka te rashoda i izdataka za proračunsko razdoblje. Temeljem Ustava RH, svaki pojedinac ima pravo u uvid sadržaj proračuna kao i pregled financijskih izvještaja. Također, prilikom donošenja prijedloga proračuna za sljedeće poslovno razdoblje, svaki pojedinac ima pravo na uključanje u proces pripreme i rasprave putem mjesnih odbora, ali i medija i javnih tribina.

U ovom završnom radu analiziran je proračun grada Splita u periodu od 2017. do 2021. godine. Budući da financijski izvještaji za 2022. godinu još uvijek nisu dostupni na službenim stranicama grada Splita, navedena godina je izuzeta iz analize. Izglasani proračun za tekuću 2023. godinu kao i projekcije proračuna za naredne dvije godine prikazan je posebnom potpoglavlju. U tekućoj proračunskoj godini, Grad ima u planu pokrenuti obnovu Rive, stadiona Poljud, Doma mladih, ali i nastaviti s obnovom Pazara. Također, nastojat će se izgraditi vrtići, školske dvorane, ali i Tehnološki park Dračevac. Izgradnja žnjaskog platoa je projekt koji je započeo, ali isto tako će izazvati najviše reakcije među javnosti. Postavlja se pitanje, ukoliko se uistinu zabrani kupanje na navedenoj plaži, gdje će većina stanovnika grada Splita provoditi ljetne dane.

Analiza proračuna se temeljila na podacima iz godišnjih financijskih izvještaja koji su dostupni na web stranicama grada Splita. Temeljem navedene analize može se zaključiti kako ne postoji konstantan rast prihoda i primitaka, ali ni smanjenje rashoda i izdataka. Ovakav rezultat nije iznenađujući uzme li se u obzir trenutna gospodarska situacija koja još uvijek bilježi posljedice pandemije uzrokovane korona virusom. Iako iznos prihoda i primitaka te rashoda i izdataka na kraju proračunske godine nije jednak, može se zaključiti kako grad Split kvalitetno upravlja svojim proračunom, ostvaruje misiju, viziju i ciljeve istog te sve korake usmjerava kako bi se osigurao i daljnji rast i razvoj lokalne zajednice.

Proučavajući strukturu proračuna promatranih gradova kao i uspoređujući iste za 2021. godinu, može se zaključiti kako je struktura prihoda i primitaka te rashoda i izdataka slična. Promatrani gradovi najviše prihoda poslovanja ostvaruju temeljem prihoda od poreza koji obuhvaćaju porez i prirez od samostalnog i nesamostalnog rada, isplate dividendi, temeljem godišnje prijave, prorez na imovinu, robu i usluge, porez na promet na potrošnju, naknade za korištenje raznih dobara i slično. Osim grada Splita, koji je u 2021. godini ostvario više

poslovnih prihoda temeljem prihoda od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada, preostali promatrani gradovi su ostvarili više prihoda temeljem pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna. Preostali omjer kategorija poslovnih prihoda je sličan u promatranim gradovima izuzet grada Zagreba i Rijeke koji ostvaruju i prihode temeljem prihoda iz nadležnog proračuna i od HZZO-a temeljem ugovornih obveza.

Kada je riječ o strukturi rashoda, najveći iznos se odnosi na rashode povezanih sa zaposlenicima, odnosno na ukupan trošak plaće što uključuje iznose neto plaće, doprinose za mirovinsko i zdravstveno osiguranje. Materijali rashodi obuhvaćaju rashode povezane za redovno obavljanje dnevnih zadataka zaposlenika poput troškove službenih putovanja, uredskog materijala, trošak električne energije, telefona, pošte, prijevoza, telekomunikacija, tekućeg i investicijskog održavanja. Ostali rashodi, koji obuhvaćaju tekuće i kapitalne donacije neprofitnim organizacijama, građanima i kućanstvima, zastupljeni su u gotovo istom omjeru. Subvencije trgovačkim društvima u javnom sektoru predstavljaju veći udio rashoda u ukupnim rashodima gradova Zagreba i Osijeka u odnosu na Split i Rijeku.

Prema Institutu za javne financije, navedeni gradovi su ocijenjeni s najvećom ocjenom, odnosno svi gradovi, na svojim službenim stranicama, javno objavljuju navedene podatke. Analizirajući osnovne podatke, može se zaključiti kako navedene ocjene nisu vjerodostojne. Prilikom provjere navedenih informacija, vidljivo je kako grad Split i Osijek nisu objavili sve dokumente na svojim službenim stranicama. Kada promatramo lakoću pretraživanja, uzevši u obzir da se pojedinac razumije u osnovne ekonomske pojmove, sve informacije povezane s proračunom se mogu jednostavno pretražiti bez obzira o kojem je gradu riječ. Iako je Proračun grada Zagreba kompleksniji, sam njegov prikaz je pregledniji u odnosu na preostale promatrane gradove. Dostupni su podaci o usvojenom proračunu za tekuću godinu te projekcija za sljedeće dvije i to na način da je isti podijeljen u šest kategorija, račun prihoda i rashoda, posebni dio, plan razvojnih programa, normativni dio, obrazloženje općeg dijela te ciljevi. Svi promatrani gradovi pružaju informacije vezane uz prihode i rashode te primitke i izdatke su javno dostupni i pojedinac u svakom trenutku ima uvid u utrošena sredstva kao i strukturu prihoda.

Iz navedene analize može se zaključiti kako četiri najveća grada, kada je riječ o proračunu, djeluju na sličan način. Najveći dio prihoda ostvaruju temeljem raznih poreza, dok su najveći izdaci oni za zaposlenike. Proučavajući izvještaje navedenih gradova također se može zaključiti kako su isti sposobni prilagoditi svoje poslovanje trenutnoj gospodarskoj situaciji.





## LITERATURA:

### Knjige i članci:

1. Malatestinić I., (2011), *Lokalni proračun i uključivanje javnosti u proces njegovog donošenja*, Udruga gradova u Republici Hrvatskoj, Sveta Nedjelja, str. 12.
2. Ott K., et.al. (2003). *Proračunski vodič za građane*, Institut za javne financije, Zagreb
3. Ott K., et.al. (2009). *Proračunski vodič za građane*, drugo, promijenjeno izdanje, Institut za javne financije, Zagreb
4. Ott K. et.al (2018.), *Proračunska transparentnost županija, gradova i općina: studeni 2017. – ožujak 2018.*, Institut za javne financije, Zagreb
5. Petek A., Čepo – Aušperger A. (2021.), *Proračunska transparentnost kao aspekt dobrog upravljanja: studija slučaja Bjelovara*, Političke perspektive : časopis za istraživanje politike, Vol. 11 No. 2, 2021., dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/clanak/396574> pristupljeno 18.11.2022.
6. Povjerenik za informacije (2018.), *Smjernice za provedbu zakona o pravu na pristup informacijama*, Republika Hrvatska, Zagreb
7. Zelenika, R. (2000.): *Metodologija i tehnologija izrade znanstvenog i stručnog djela*, Ekonomski fakultet Rijeka, Rijeka

### Internet stranice:

1. Državni zavod za statistiku (2022.), *Popis stanovništva*, dostupno na: <https://podaci.dzs.hr/hr/podaci/stanovnistvo/popis-stanovnistva/> pristupljeno 25.11.2022.
2. Enciklopedija.hr (2022.), *O Osijeku*, dostupno na: <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?ID=45673> pristupljeno 20.12.2022.
3. Euro.hr (2022.), *Zamjena hrvatske kune eurom*, dostupno na: <https://euro.hr/> pristupljeno 17.11.2022.
4. Grad Split (2022.), *O Splitu*, dostupno na: <https://visitsplit.com/hr/1416/grad-split> , pristupljeno 25.11.2022.

5. Grad Rijeka (2022.), *Proračun grada Rijeke*, dostupno na: <https://www.rijeka.hr/gradska-uprava/proracun/proracun-kroz-godine/> pristupljeno 11.12.2022.
6. Grad Osijek (2022.), *Proračunski dokumenti*, dostupno na: <https://www.osijek.hr/gradska-uprava/gradski-uredi-odjeli-i-sluzbe/upravni-odjel-za-financije-i-nabavu/proracunski-dokumenti/> pristupljeno 20.12.2022.
7. Grad Zagreb (2022.), *Proračun grada Zagreba*, dostupno na: <https://www.zagreb.hr/proracun/113894> pristupljeno 10.12.2022.
8. Gradonačelnik.hr (2020.), *Pokrenuta aplikacija iTransparentnost – Split prvi veliki hrvatski grad koji je građanima otvorio uvid u sve proračunske isplate*, dostupno na: <https://gradonacelnik.hr/aktualno/pokrenuta-aplikacija-itransparentnost-split-postao-prvi-veliki-hrvatski-grad-koji-je-gradanima-otvorio-uvid-u-sve-proracunske-isplate/> pristupljeno 05.12.2022.
9. Gradska uprava (2022.), *Obrazloženje Proračuna grad Splita za 2015. godinu*, dostupno na: <https://www.split.hr/gradska-uprava/proracun>, pristupljeno 25.11.2022.
10. Gradska uprava (2022.), *Odluka o izvršenju Proračuna za 2023. godinu*, dostupno na: <https://www.split.hr/gradska-uprava/proracun>, pristupljeno 08.01.2023.
11. Gradska uprava (2022.), *Proračun u malom gradu Splita za 2023. godinu – Vodič za građane*, dostupno na: <https://split.hr/gradska-uprava/proracun> pristupljeno 08.01.2023.
12. Institucije za javne financije (2022.), *Transparentnost*, dostupno na: <https://www.ijf.hr/hr/transparentnost-2022/karta> pristupljeno 05.12.2022.
13. Infozagreb.hr (2022.), *O Zagrebu*, dostupno na: <https://www.infozagreb.hr/o-zagrebu/> pristupljeno 10.12.2022.
14. OECD (Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj). 2002. *Best Practices for Budget Transparency* dostupno na: <https://www.oecd.org/governance/budgeting/Best%20Practices%20Budget%20Transparency%20-%20complete%20with%20cover%20page.pdf> pristupljeno 18.11.2022.
15. Proracun.hr (2022.), *Proračun jedinica lokalne samouprave*, dostupno na: <https://www.proracun.hr/Home/VodicProracun>, pristupljeno 15.11.2022.
16. Rijeka.hr (2022.), *O gradu Rijeci*, dostupno na: <https://www.rijeka.hr/gradska-uprava/> pristupljeno 13.12.2022.

17. Transparentor (2019.), *Grad Bjelovar postaje prvi u potpunosti transparentan grad u Hrvatskoj!*, dostupno na: <https://transparentor.org/bjelovartransparentnost/> pristupljeno 28.03.2023.

#### Zakoni i pravilnici:

1. Narodne novine (2010.), *Pravilnik o proračunskim klasifikacijama*, Narodne novine d.d., Zagreb, broj 26/10
2. Narodne novine (2014.), *Ustav Republike Hrvatske*, Narodne novine d.d., Zagreb, broj 05/14
3. Narodne novine (2022.), *Zakon o lokalnim porezima*, Narodne novine d.d., Zagreb, broj 144/22
4. Narodne novine (2022.), *Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave*, Narodne novine d.d., Zagreb, broj 151/22
5. Narodne novine (2020.), *Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi*, Narodne novine d.d., Zagreb, broj 144/20
6. Narodne novine (2021.), *Zakon o lokalnim izborima*, Narodne novine d.d., Zagreb, broj 37/21
7. Narodne novine (2021.), *Zakon o proračunu*, Narodne novine d.d., Zagreb, broj 144/21
8. Narodne novine (2022.), *Zakon o pravu na pristup informacijama*, Narodne novine d.d., Zagreb, broj 69/22

## **Popis grafikona**

Grafikon 1: Struktura prihoda Grada Splita za 2023. godinu .....	21
Grafikon 2: Planirani rashodi za 2023. godinu.....	22
Grafikon 3: Ukupan iznos prihoda i primitaka grada Splita u razdoblju od 2017. – 2021. godine .....	24
Grafikon 4: Ukupan iznos rashoda i izdataka grada Splita u razdoblju od 2017. – 2021. godine .....	25
Grafikon 5: Kretanje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka grada Splita u periodu od 2017. - 2021. godine.....	26
Grafikon 6: Direktni dug grada Splita .....	26
Grafikon 7: Struktura rashoda poslovanja grada Splita u promatranom razdoblju.....	27
Grafikon 8: Struktura prihoda poslovanja grada Splita u promatranom razdoblju .....	28
Grafikon 9: Struktura rashoda poslovanja grada Zagreba u promatranom razdoblju .....	32
Grafikon 10: Struktura prihoda poslovanja grada Zagreba u promatranom razdoblju .....	32
Grafikon 11: Struktura rashoda poslovanja grada Rijeke u promatranom razdoblju.....	35
Grafikon 12: Struktura prihoda poslovanja grada Rijeke u promatranom razdoblju .....	35
Grafikon 13: Struktura rashoda poslovanja grada Osijeka u promatranom razdoblju .....	38
Grafikon 14: Struktura prihoda poslovanja grada Osijeka u promatranom razdoblju .....	38

## **Popis slika**

Slika 1: Prikaz općeg dijela proračuna jedinica lokalne samouprave .....	6
Slika 2: Sudionici u proračunskom procesu .....	13
Slika 3: Transparentnost proračuna grada Splita.....	29
Slika 4: Transparentnost proračuna grada Zagreba.....	33
Slika 5:Transparentnost proračuna grada Rijeke .....	36
Slika 6:Transparentnost proračuna grada Rijeke .....	39

## **Popis tablica**

Tablica 1: Proračun Grada Splita za 2023. godinu.....	20
Tablica 2: Ukupni prihodi i primici te rashodi i izdaci Grada u promatranom razdoblju.....	23
Tablica 3: Struktura prihoda i primitaka, rashoda i izdataka grada Zagreba u periodu od 2017. do 2021. godine .....	31

Tablica 4: Struktura prihoda i primitaka, rashoda i izdataka grada Rijeke u periodu od 2017. do 2021. godine .....	34
Tablica 5: Struktura prihoda i primitaka, rashoda i izdataka grada Osijeka u periodu od 2017. do 2021. godine .....	37
Tablica 6: Analiza prihoda poslovanja promatranih gradova u 2021. godini .....	40
Tablica 7: Analiza rashoda poslovanja promatranih gradova u 2021. godini .....	41
Tablica 8: Transparentnost proračuna promatranih gradova za 2021. godinu .....	41

## SAŽETAK

Proračun jedinica lokalne samouprave je akt koji prikazuje ukupan iznos prihoda i primitaka te rashoda i izdataka za jednu poslovnu godinu. U kreiranju proračuna za sljedeću poslovnu godinu, temeljem Ustava RH, svaki pojedinac ima pravo sudjelovanja u istom. Polazeći od činjenice da se, koristeći različitim mjerama, ali i preraspodjelom rashoda, jedinicama lokalne samouprave osigurava brži rast i razvoj zajednice, očekivano je da će zajednica nastojati sudjelovati u stvaranju istog i to dajući svoje prijedloge, sugestije, kritike temeljem javnih tribina, putem mjesnih odbora, medija i slično.

U ovom radu analiziran je proračun četiri najveća grada u Republici Hrvatskoj u periodu od 2017. do 2021. godine te je analizirana struktura prihoda i rashoda poslovanja kao i transparentnost proračuna. Iz navedene analize može se zaključiti kako četiri najveća grada, kada je riječ o proračunu, djeluju na sličan način. Najveći dio prihoda ostvaruju temeljem raznih poreza, dok su najveći izdaci oni za zaposlenike. Proučavajući izvještaje navedenih gradova također se može zaključiti kako su isti sposobni prilagoditi svoje poslovanje trenutnoj gospodarskoj situaciji.

Ključne riječi: lokalni proračun, transparentnost, grad Split

## **SUMMARY**

The budget of local self-government units is an act that shows the total amount of income and receipts as well as expenditures and expenses for one business year. According to the Constitution of the Republic of Croatia, every individual has the right to participate in the preparation of the budget for the next business year. Given that the local self-government units are ensured faster growth and development of the community through various measures and redistribution of expenditures, it is expected that the community will try to participate in its creation with its proposals and suggestions criticism at public forums, through local committees, the media, etc.

In this text, we analyze the budget of the four largest cities in the Republic of Croatia in the period from 2017 to 2021. We analyze the structure of business income and expenses and budget transparency. From the aforementioned analysis, it can be concluded that the four largest cities, when it comes to the budget, work in a similar way. The largest part of the income is made up of various taxes, and the largest part is the expenses for employees. By studying the reports of the mentioned cities, it can also be concluded that they can adapt their business to the current economic situation.

**Keywords:** local budget, transparency, city of Split