Lokalni proračun

Zulim, Anđela

Undergraduate thesis / Završni rad

2017

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

Permanent link / Trajna poveznica: https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:124:543857

Rights / Prava: In copyright / Zaštićeno autorskim pravom.

Download date / Datum preuzimanja: **2024-04-20**

Repository / Repozitorij:

REFST - Repository of Economics faculty in Split

zir.nsk.hr

UNIVERSITY OF SPLIT

dabar

DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJI

SVEUČILIŠTE U SPLITU

EKONOMSKI FAKULTET

ZAVRŠNI RAD

LOKALNI PRORAČUN-PRIMJER OPĆINE SEGET

Mentor: **Student:**

Prof. dr.sc. Dejan Kružić **Anđela Zulim 1134329**

Split, rujan 2017.

Sadržaj

1.UVOD 3
2. LOKALNI PRORAČUN I FINANCIRANJE JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE ... 5
2.1. Općenito o proračunu 5
2.2. Prihodi i primici 8
2.3. Rashodi i izdaci 9
2.4. Teritorijalna organizacija Republike Hrvatske i njezin značaj 10
3. PRORAČUN OPĆINE SEGET 12
3.1. Općinski proračun 12
3.2. Fiskalni kapacitet 23
4. ZNAČENJE PRORAČUNA OPĆINE SEGET ZA LOKALNU ZAJEDNICU 25
5. ZAKLJUČAK 27
LITERATURA 28

1. UVOD

Proračun lokalnih jedinica je akt koji procjenjuje prihode i primitke i utvrđuje rashode i izdatke jedinice lokalne samouprave za jednu godinu, u skladu sa zakonom, a usvaja ga predstavničko tijelo lokalne zajednice.

Lokalni proračuni su uređeni Zakonom o proračunu (NN 15/ 15) koji je na snazi od 14.02.2015. Tim se zakonom uređuje planiranje, izrada, donošenje i izvršavanje proračuna, upravljanje imovinom i dugovima, upravljanje javnim dugom, zaduživanje i jamstvo države te jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunski odnosi u javnom sektoru, računovodstvo, proračunski nadzor i druga pitanja vezana uz upravljane javnim financijama (prema Zakonu o proračunu čl.1.). Taj zakon se odnosi na državni proračun i proračunske jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te proračunske korisnike državnog proračuna (prema Zakonu o proračunu čl.2.).

Jedinice lokalne samouprave imaju prihode i primitke s kojima slobodno raspolažu u okviru svojih upravnih i samoupravnih djelovanja. Prihodi i primici moraju biti sukladni s poslovima koje obavlja njihova služba te u skladu sa zakonom. Prihodi se mogu stjecati iz vlastitih izvora, od zajedničkih prihoda i od pomoći. Prihodi se temeljno klasificiraju na prihode poslovanja i prihode od prodaje nefinancijske imovine. Primici su prihodi od financijske imovine i zaduživanja.

Sljedeća podjednako bitna stavka lokalnih proračuna su rashodi i njihovi izdatci. Rashodi predstavljaju smanjenje ekonomskih koristi lokalnih zajednica u obliku smanjenja imovine (odljeva novca ili trošenja nekog sredstva) ili stvaranja obveza, što ima za posljedicu smanjenje kapitala.

Lokalni su proračuni značajni i od velike važnosti za svaku jedinicu lokalne samouprave jer svojim različitim mjerama osiguravaju vlastiti brži razvoj gdje je potreban sinergijski učinak svih dionika vlasti sa građanima te poduzetnicima. Informiranost o donošenju proračuna i ostvarivanju proračunskih prihoda rezultira povećani stupanj informiranosti građana o namjeni prihoda i o njihovu trošenju, kao i o utjecaju na poboljšanje kvalitete života i stanovanja, što utječe na njihovu višu svijest o značaju javnih prihoda za financiranje javnih potreba.

Ovaj završni rad pod nazivom „Lokalni proračun – primjer općine Seget“ se bavi tematikom proračuna općine Seget sa kretanjima prihoda i rashoda te procjene fiskalnog kapaciteta i sposobnosti općine Seget odnosi se na razdoblje poslovanja u periodu 2010.-2016. godine. Svi prikupljeni materijali, potrebni za izradu rada dobiveni su od strane lokalne uprave Općine Seget.

2. LOKALNI PRORAČUN I FINANCIRANJE JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE

2.1. Općenito o proračunu

Proračun je temeljni financijski plan u kojem su prikazani svi godišnji prihodi i primici, te svi izdaci i rashodi svake pojedine lokalne, područne (regionalne) jedinice samouprave te cjelokupne središnje države. U Republici Hrvatskoj postoje tri razine proračuna:

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

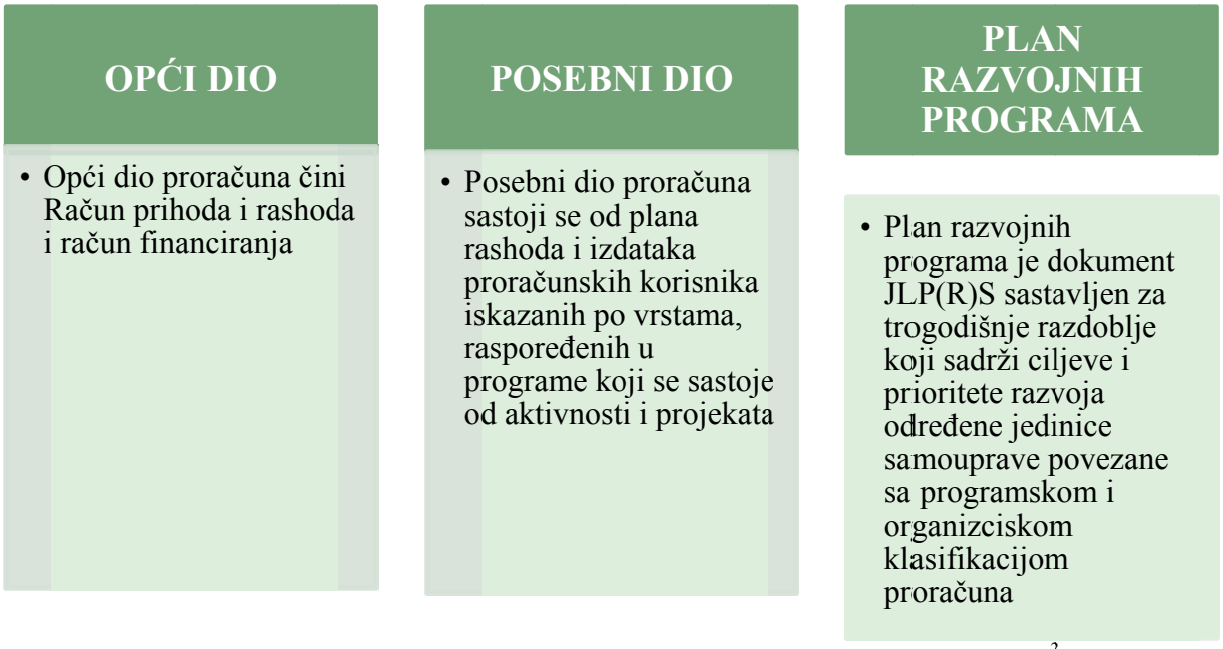
Izglasani proračun se odnosi na tekuću fiskalnu godinu za razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca.[1] Ministarstvo financija na temelju strategija i vladinih programa izrađuje Nacrt smjernica ekonomske i fiskalne politike za trogodišnje razdoblje koje predlaže Vladi. Vlada nadalje donosi Upute i smjernice za izradu državnog proračuna na čiju osnovu Ministarstvo financija sastavlja upute za izradu proračuna lokalnih i područnih (regionalnih) samouprava i dostavlja ih JLP(R)S[2].

Proračun se sastoji od:

1. općeg dijela,
2. posebnog dijela, (i)
3. plana razvojnih programa.

[1] Zakon o proračunu: čl.16.; https://www.zakon.hr/z/283/Zakon-o-prora%C4%8Dunu
[2] Upute za izradu proračuna jedinica lokalnih i područnih (regionalnih) samouprava za razdoblje 2018.-2020. godine koje se dostavljaju općinama, gradovima i županijama elektronskim putem; http://www.mfin.hr/hr/lokalni-proracuni

Slika 1. Prikaz dijelova proračuna i njihovo objašnjenje



Izvor: izrada autorice prema podacima Ministarstvu financija Republike Hrvatske[3]

Tri glavne funkcije proračuna su:

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

Najvažnija funkcija državnog proračuna je to što prikazuje najvažnije ciljeve države. Analiza strukture prihoda i rashoda nam može dati uvid u planiranje države da li želi primjerice potaknuti poduzetništvo i gospodarski rast smanjivanjem poreza ili financirati rashode povećanjem poreza te na taj način povećati izdatke za socijalne naknade, izgradnju cesta i autocesta i sl.

Ciljevi proračuna su:

1. Alokacija ili dodjela javnih dobara građanima,
2. Preraspodjela bogatstva (dohotka),
3. Stabilizacijski cilj.

[3] http://www.mfin.hr/hr/izvrsenje-proracuna

Postoje brojna proračunska načela kojih se neizostavno treba pridržavati a to su načela uravnoteženosti, jedne godine, jedinstva i točnosti, univerzalnosti, specifikacije, transparentnosti i dobrog financijskog upravljanja.

- **Načelo uravnoteženosti** znači da prihodi moraju biti jednaki rashodima, odnosno da je dopušteno trošiti samo onoliko sredstava koliko ih je uistinu i prikupljeno. Naravno, često se događa da su rashodi neke države puno veći od njenih prihoda.
- **Načelo jedne godine** znači da se proračun donosi i planira na temelju jedne godine, no izuzetno je važno i planiranje onih sredstava koja će u budućnosti služiti za pokriće preuzetih obveza i prošlih razdoblja.
- **Načelo jedinstva i točnosti** znači da svi proračunski i izvanproračunski korisnici moraju svoje prihode i rashode prikazivati po bruto načelu.
- **Načelo univerzalnosti** znači da se svi prikupljeni prihodi mogu koristiti za pokriće svih rashoda uz pokoje iznimke koje su propisane zakonima i raznim odlukama
- **Načelo specifikacije** znači da svi prihodi moraju bit prikazani prema svojim izvorima i raspoređeni prema ekonomskoj klasifikaciji, a rashodi prema proračunskoj klasifikaciji te moraju biti jednaki prihodima odnosno uravnoteženi.
- **Načelo transparentnosti** znači da svi dokumenti koji su povezani sa proračunima moraju biti objavljeni javnosti, stoga se objavljuju u Narodnim Novinama.
- **Načelo dobrog financijskog upravljanja** znači da se sva sredstva moraju na ekonomičan, učinkoviti i djelotvorni način koristit kako bi proračun služio kao alat za sveukupno blagostanje naroda i države.

Potrebno je navesti i osnovne značajke lokalnih proračuna:

- U pripremi i izvršavanju proračuna lokalne vlasti se moraju oslanjati na zakone o javnim financijama, odnosno na Zakon o proračunu
- Strukturu državnog proračuna trebaju pratiti i strukture lokalnih proračuna
- Vrijede ista pravila proračunskog izvještavanja i računovodstva na razini državnog proračuna kao i na razini lokalnog proračuna

Osnovni izvori financiranja lokalnih jedinica i njihovih korisnika su:

-opći prihodi i primici
-vlastiti prihodi

-prihodi za posebne namjene

-pomoći

-donacije

-prihodi od nefinancijske imovine i nadoknade štete s osnova osiguranja te

-namjenski primici od zaduživanja

2.2. Prihodi i primici

Lokalne i područne (regionalne) jedinice samouprave imaju prihode i primitke kojima u okviru svoga samoupravnog djelovanja slobodno raspolažu. Prihodi i primici moraju biti razmjerni s poslovima koje obavljaju njegova tijela u skladu sa zakonom. Tako se mogu prihodi stjecati iz vlastitih izvora, od zajedničkih prihoda i od pomoći. Prihodi se temeljno klasificiraju na prihode poslovanja i prihode od prodaje nefinancijske imovine. Primici su prihodi od financijske imovine i zaduživanja.

Prihodi se najčešće dijele na:

1. prihode od poreza:

- porez i prirez porezu na dohodak
- porez na dobit
- porezi na imovinu (porez na promet nekretnina i porez na kuće za odmor)
- porezi na robu i usluge (porez na potrošnju alkoholnih i bezalkoholnih pića i porez na tvrtku ili naziv, PDV, trošarine i sl.)

2. pomoći (međunarodnih organizacija, inozemnih vlada, iz proračuna)
3. prihode od imovine
4. prihode od poslovanja (doprinosi za zdravstveno i mirovinsko osiguranje, te zapošljavanje)
5. ostale prihode

Zbog raznolikosti i mnogobrojnosti različitih kriterija za klasifikacijom javnih prihoda sljedeći su najzanimljiviji javni prihodi prikazani tabličnim prikazom:

Slika 2. Klasifikacija kriterija javnih prihoda i njihovog objašnjenja

Kriterij	Podjela
1.Prema vremenu pritjecanja	Na redovne i izvanredne
2. Prema načinu stjecanja prava	Na izvorne i derivativne
3.Prema karakteru vlasti	Na privatnopravne i javnopravne
4.Prema subjektu od kojega se ubiru	Na prihode od fizičkih osoba i prihode od pravnih osoba
5.Prema financijskoj autonomiji i financijskom suverenitetu	Na prihode širih i prihode užih teritorijalnih jedinica

Izvor: izrada autorice prema Jelčić, B.: Javne financije, Zagreb, 2001., str. 27.-29.

Kretanje nekih od glavnih stavki proračunskih prihoda koji su od velike ili veće važnosti za Općinu Seget u promatranom razdoblju od 2011. - 2016. godine, su porez i prirez na dohodak od nesamostalnog rada, tekuće i kapitalne pomoći iz proračuna, naknade za koncesije, komunalni doprinosi i komunalne naknade, a kako će to biti prikazano u točci 3. ovog rada.

2.3. Rashodi i izdaci

Rashodi su ona stavka proračuna koja nam govori koliko lokalna i područna (regionalna) jedinica samouprave,te država zapravo troše novaca. Rashodi se kao i prihodi mogu klasificirati na razne načine, ali najčešća je podjela na rashode po ekonomskoj klasifikaciji i rashode po funkcijskoj klasifikaciji.

Rashodi po ekonomskoj klasifikaciji se dijele na rashode poslovanja i rashode za nabavu nefinancijske imovine. Detaljniji prikaz ovakve podjele nam daje slika 3.

Slika 3. Podjela rashoda

Rashodi poslovanja	Rashodi za nabavu ne financijske imovine
Rashodi za zaposlene	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine
Materijalni rashodi	Rashodi za nabavu plemenitih metala i ostalih pohranjenih vrijednosti
Financijski rashodi	Strateške zalihe
Subvencije	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini
Dane pomoći	
Socijalne naknade	
Ostali rashodi	

Izvor: izrada autorice

U pravilu najveći iznosi rashoda lokalnih i područnih (regionalnih) jedinica samouprave, a tako i općine Seget, odlazi po veličini na komunalne usluge, administrativne usluge, zatim one koje se odnose na promet i veze (izgradnja cesta,mostova i sl.) te na obrazovanje (školska i vrtićka razina).

2.4. Teritorijalna organizacija Republike Hrvatske i njezin značaj

Republika Hrvatska je vrlo mala zemlja u europskim i svjetskim razmjerima koja (usprkos svojoj veličini) ima izrazito veliki broj lokalnih jedinica. Ustrojeno je ukupno 555 jedinica lokalne samouprave, i to 428 općina i 127 gradova te 20 jedinica područne (regionalne) samouprave, odnosno županija. Grad Zagreb koji je glavni grad Republike Hrvatske uživa poseban status grada i županije što znači da je u konačnici sveukupno 576 jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Hrvatska je omogućila bilo kakvoj manjoj ruralnoj populaciji mogućnost za osnivanjem vlastite zajednice, odnosno lokalne i područne (regionalne) samouprave. Glavni problem

takvih jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave je izgradnja administrativnih tijela, upravljanje zaposlenim u ovim tijelima te racionalno upravljanje proračunom. Ovakve lokalne jedinice nisu u stanju da financiraju i pokrivaju sadašnje ni buduće potrebe lokalne zajednice kao ni njihove obveze, ni pružanje osnovnih usluga u svojem okruženju vlastitoj zajednici. Stoga, oni sve više zavise od direktnih transfera iz državnog budžeta.

Država je i dalje centralizirana usprkos principu teritorijalne i fiskalne decentralizacije koja se pokušava adekvatno provesti u Republici Hrvatskoj već niz godina. To nas dovodi do zaključka da je od izuzetne važnosti odrediti optimalan broj lokalnih i područnih (regionalnih) jedinica samouprave. Kao što je i od velike važnosti odrediti financijski status lokalnih jedinica i procijeniti njihovu mogućnosti nezavisnog financiranja i pružanje javnih usluga. Nadalje, potrebno je odlučiti da se smanji postojeći broj općina i županija, kao što nalaže i Europska Unija, a čiji je broj prevelik i nezadovoljavajući te previše opterećen budžetom centralne vlade, koja na lokalnu i područnu razinu uvelike spušta veliki broj vlastitih rashoda.

3. PRORAČUN OPĆINE SEGET

3.1. Općinski proračun

Proračun jedinice lokalne i područne samouprave je akt kojim se procjenjuju prihodi i primici te utvrđuju rashodi i izdaci za jednu godinu. Na temelju proračuna omogućuje se financiranje poslova i programa uz pomoć kojih se pružaju i ostvaruju javne potrebe i prava građana, koja se financiraju iz javnih prihoda.

Prema podacima Ministarstva financija ukupni prihodi i primici Općine Seget za 2015. ostvareni su u iznosu od 14.126.577,00 kn, što predstavlja rast od 3,5% na godišnjoj razini. Rashodi i izdaci za 2015. su ostvareni u iznosu od 13.188.436,00 kn odnosno porasli su za 18,5%. Treba istaknuti kako Općina zadnje dvije godine ostvaruje proračunski suficit, a veći prihodi od rashoda ukazuju na određenu fiskalnu disciplinu i težnju za uravnoteženim ili pozitivnim proračunom. [4]

Tablica 1. prikazuje ostvarene prihode i primitke te rashode i izdatke u razdoblju 2011. – 2015. Iz ovog prikaza možemo primijetiti trend stabilnog rasta prihoda te postupni rast rashoda tijekom navedenog razdoblja,izuzev 2014. godine, kada dolazi do smanjenja rashoda.

Tablica 1. Ostvareni prihodi i rashodi proračuna od 2011. do 2015. (u kunama)

Godina	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
Ukupni prihodi i primici	**10.146.349**	**10.508.407**	**11.433.828**	**13.647.606**	**14.126.577**
Prihodi od poslovanja	9.817.602	10.222.794	11.327.564	13.632.606	14.101.577
Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	328.747	285.613	106.264	15.000	25.000
Ukupni rashodi i izdaci	**10.355.209**	**11.819.878**	**13.590.344**	**11.132.092**	**13.188.436**
Rashodi poslovanja	9.202.843	10.833.412	13.031.701	10.887.311	11.630.323
Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.152.366	986.466	558.643	244.781	1.558.113

Izvor: Sorić, I. (2017) Službeni glasnik općine Seget, Seget Donji.
(http://www.mfin.hr/hr/lokalni-proracun-arhiva)

[4] Sorić, I. (2017), Službeni glasnik općine Seget, broj 2a/17, Seget Donji: Općinsko vijeće Općine Seget, str. 83.

Isto tako možemo pratiti pozitivni trend kretanja prihoda općine koje se planira i za ubuduće, a to se najbolje može vidjeti iz proračunskih projekcija za buduća razdoblja, odnosno sljedeću fiskalnu 2018. godinu.

Sljedeća tablica se odnosi na razdoblje 2016.-2018. godine. Tablica 2. prikazuje planirano kretanje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka iz koje se može uočiti da se planira nastavak trenda rasta prihoda i rashoda. Naime, Općina planira rast proračuna za preko 20 odnosno 30 milijuna kuna na način da se sa planiranim aktivnostima počne privlačiti sredstava iz Fondova EU, što svakako treba naglasiti kao jednu vrlo pozitivnu stvar,no treba i istaknuti da je procedura ostvarivanja prava na EU fondove duga i zahtjevna.[5]

Tablica 2. Planirani prihodi i rashodi proračuna za razdoblje 2016. do 2018. (u kunama)

Godina	2016	2017	2018
Ukupni prihodi i primici	**38.513.843.00**	**49.148.205.00**	**57.696.855.00**
Prihodi od poslovanja	34.628.744.00	42.614.580.00	50.677.844.00
Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	3.885.099.00	6.533.625.00	7.019.011.00
Ukupni rashodi i izdaci	**38.513.843.00**	**49.148.205.00**	**57.696.855.00**
Rashodi poslovanja	23.552.117.00	27.366.367.00	32.291.267.00
Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	14.961.726.00	21781838.00	25405588.00

Izvor: Sorić, I. (2017) Službeni glasnik općine Seget, Seget Donji. (http://www.mfin.hr/hr/lokalni-proracun-arhiva)

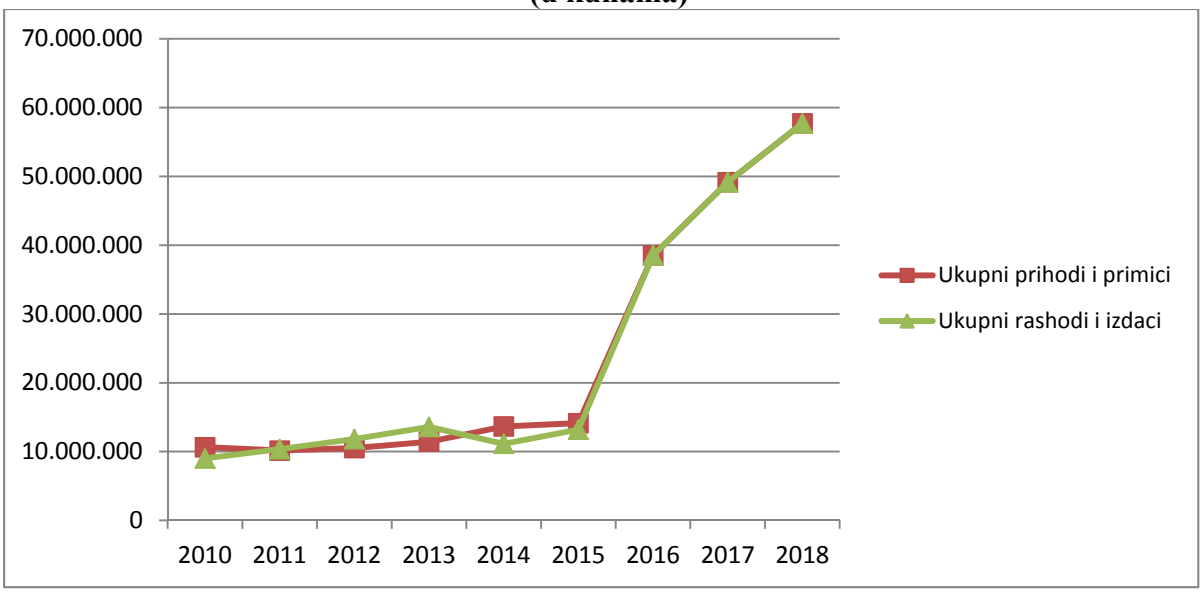
Prema Službenom glasniku Općine Seget kojeg je uredio jedinstveni upravni odjel Općine Seget, može se još istaknuti kako općina nema kreditnih obveza.

Za slijedeća tri grafička prikaza uzeti su podaci prihoda i rashoda Općine Seget iz 2014. godine koji na relevantan način pokazuju kretnje koje se odvijalo kroz razdoblja koja proučavamo u ovom radu.

[5] Sorić, I. (2017), Službeni glasnik općine Seget, broj 2a/17, Seget Donji: Općinsko vijeće Općine Seget, str. 84.

Grafikon 1. prikazuje prihode i primitke te rashode i izdatke u razdoblju 2010. – 2014. te planirane prihode i primitke te rashode i izdatke od 2016. do 2018. Zanimljivo je to da Općina Seget planira povećati svoje proračunske rashode koje temelji na pozitivnom i stabilnom dosadašnjem trendu na prihodovnoj strani, zbog ambicija koje za cilj imaju povećanje investicija odnosno kapitalnih projekata (dogradnja i nadogradnja škole, izgradnja športske dvorane, ulaganje u pomorsko dobro) putem izvanproračunskih izvora financiranja (pomoći iz EU).

Grafički prikaz 1. Kretanje proračunskih prihoda i rashoda od 2010. do 2014. (u kunama)



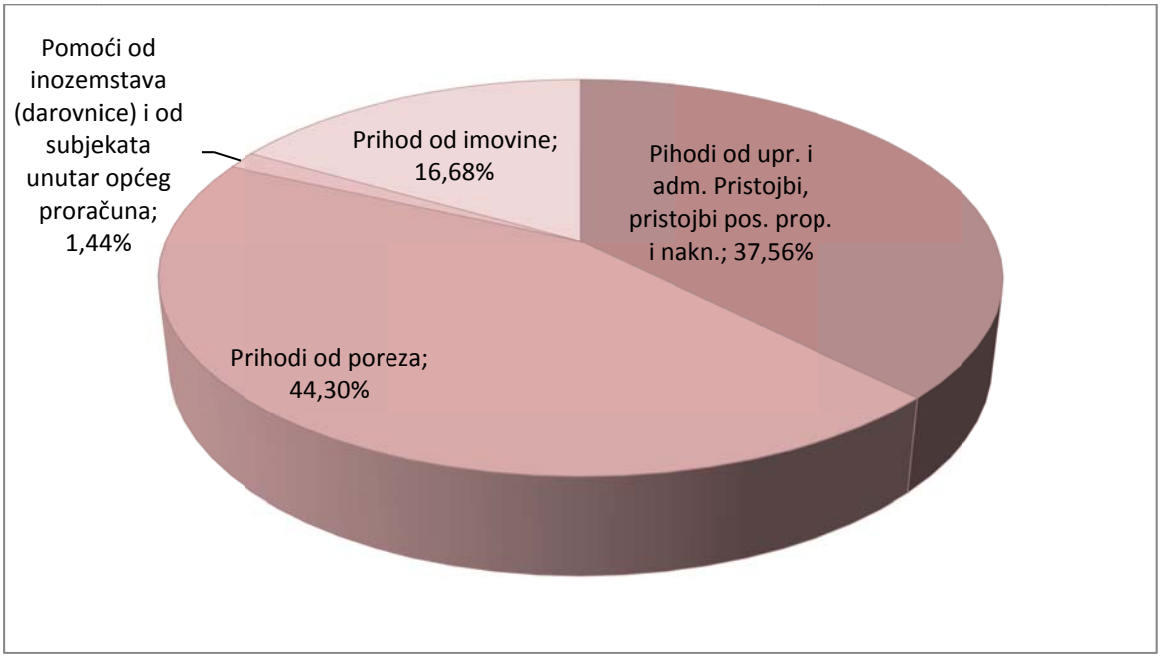
Izvor: Sorić, I. (2017) Službeni glasnik općine Seget, Seget Donji. (http://www.mfin.hr/hr/lokalni-proracun-arhiva)

Analizom osnovnih prihoda i rashoda proračuna općine Seget, može se locirati koji su to izvori financiranja, odakle dolaze, kao i funkcije na koje odlazi većina rashoda.

Iz grafikona 1. uočljivo je da u prihodima od poslovanja dominiraju prihodi od poreza (44,3%), pri čemu je među njima najizdašniji prihod od poreza na dohodak (81,98%). Pored poreza, značajan izvor prihoda su prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknadama (37,57%), unutar čega dominiraju prihodi na temelju komunalnih doprinosa i naknada (85,68%). Ostali prihodi (prihodi od imovine, pomoći i prihodi od prodaje nefinancijske imovine) čine 18,2 % ukupnih prihoda.[6]

[6] Sorić, I. (2017), Službeni glasnik općine Seget, broj 2a/17, Seget Donji: Općinsko vijeće Općine Seget, str. 85.

Grafički prikaz 2. Struktura prihoda od poslovanja 2014. godine



Izvor: izrada autorice prema Sorić, I. (2017) Službeni glasnik Općine Seget, Seget Donji. (http://www.mfin.hr/hr/lokalni-proracun-arhiva)

Prihodi od poreza su ostvareni u iznosu 6.039.711,00 kn. Uz spomenuti porez na dohodak, ostali porezi pune proračun kako slijedi: porez na promet nekretnina 11,63% poreznih prihoda i općinski porezi (porez na kuće za odmor, porez na potrošnju i porez na tvrtku) 6,38%. Nužno je istaknuti kako prirez porezu na dohodak te porez na korištenje javnih površina, iako postoji zakonska mogućnost, nisu uvedeni, što predstavlja potencijalan izvor sredstava za (su)financiranje značajnih kapitalnih projekata.[7]

Tekuće i kapitalne pomoći koje Općina Seget dobiva dolaze od državnog i županijskog proračuna. Financiranje predškolskog odgoja omogućuju tekuće pomoći iz županijskog proračuna, dok se štete počinjene zbog elementarnih nepogoda financiraju iz državnog proračuna.

Struktura rashoda prikazana je na grafikonu 3. Kao što se može uočiti, najveći dio rashoda odlazi na materijalne rashode (44,4%), rashode za zaposlene (26,4%) te ostale rashode (19,16%). Na naknade građanima i kućanstvima, rashode za nabavu nefinancijske imovine te

[7] Sorić, I. (2017), Službeni glasnik općine Seget, broj 2a/17, Seget Donji: Općinsko vijeće Općine Seget, str. 85.

financijske rashode otpada preostalih 10,04% ukupno ostvarenih rashoda. Pri tome sa kao relativno najznačajniji materijalni rashodi pojavljuju rashodi za usluge unutar kojih su pored rashoda za komunalne usluge(61,78%) najznačajniji rashodi za Usluge tekućeg i investicijskog održavanja (26,53%). Isto tako značajan materijalni rashod čine rashodi za Naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela, povjerenstava i slično, koji zauzimaju 28,85% tih rashoda.

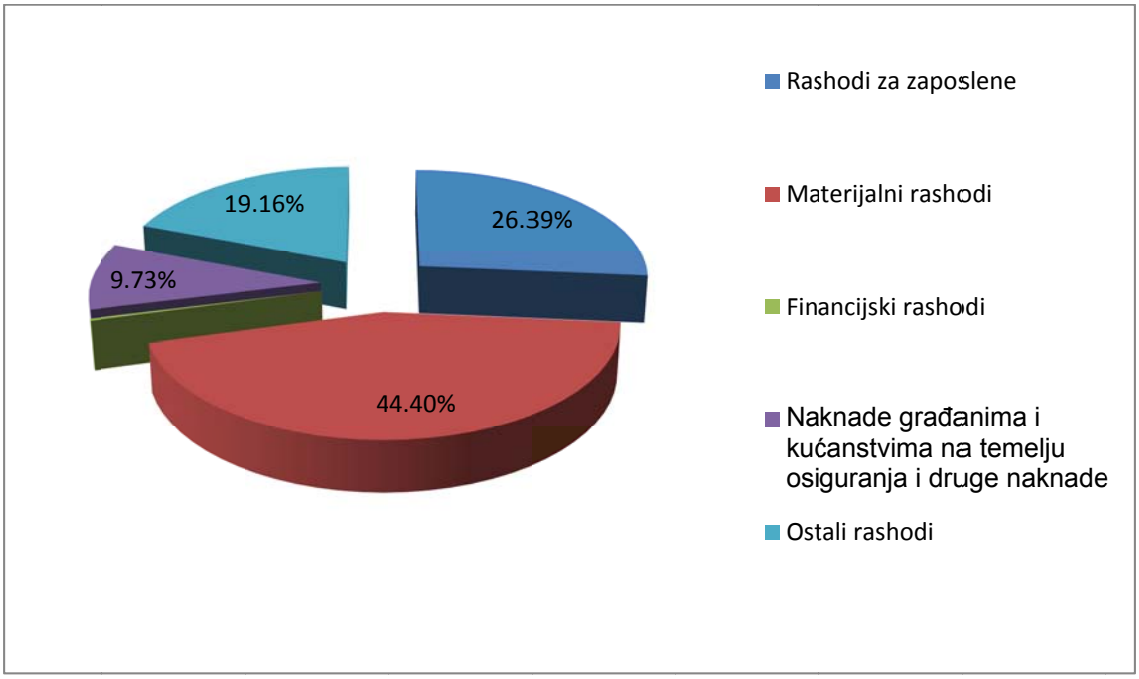
Potrebno je naglasiti kako je u 2015. godini došlo do porasta materijalnih rashoda u ukupnoj strukturi rashoda na 48,33%, no to povećanje usmjereno je ka rashodima za Usluge tekućeg i investicijskog održavanja, koji su porasli za 122%. Isto tako treba pozdraviti i trend smanjivanja stavke Naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela, povjerenstava i slično za 33,6%.Unutar stavke Rashodi za zaposlene treba ukazati kako se 69,65% rashoda odnosi na plaće za zaposlene u tijelima Općine (2.001.927,00 kn), dok se preostalih 30,35% odnosi na proračunskog korisnika tj. dječji vrtić „Tratinčica“ (872.175,00 kn).

Uz navedene dvije skupine rashoda, kao što je spomenuto, značajan udio rashoda u ukupnim rashodima odnosi se na Ostale rashode (19,16%), pri čemu su ti rashodi uglavnom namijenjeni za Tekuću donacije i kapitalne pomoći (DVD i nabavka autobusa).

Zanimljivo je da među rashodima stavka Subvencije iznosi 0 kuna.[8]

[8] Sorić, I. (2017), Službeni glasnik općine Seget, broj 2a/17, Seget Donji: Općinsko vijeće Općine Seget, str. 86

Grafički prikaz 3. Struktura osnovnih rashoda poslovanja 2014. godine



Izvor: Sorić, I. (2017) Službeni glasnik Općine Seget, Seget Donji. (http://www.mfin.hr/hr/lokalni-proracun-arhiva)

Prema izvodima rebalansa proračuna općine Seget za ostala razdoblja koja promatramo u ovom radu ne dolazi do većih odstupanja u razinama kretanja prihoda i rashoda zbog pouzdanog i stabilnog trenda rasta što se temelji na vrlo promjenama i odstupanjima zakona i poreza iz godine u godinu.

Od velikog je značaja da se uvide slabosti i prilike proračuna općine Seget Donji i pripadajući fiskalni kapacitet kako bi se s obzirom na te vrlo važne stavke mogao prepoznati razvojni potencijal i potrebe općine Seget.

Sljedeći prikaz (slika 4.) nam može više nego jasno dati do znanja o prilikama i slabostima u okruženju.

Slika 4. Institucionalni razvojni okvir općine Seget

INSTITUCIONALNI I RAZVOJNI OKVIR	
SNAGE	***Obrazloženje***
Fiskalni kapacitet	
Neovisnost proračuna o pomoći	*Općina Seget 98,55% proračunskih sredstava ostvaruje iz poslovanja odnosno manje od 2% sredstava predstavljaju pomoći, što znači da se Općina nalazi iznad prosjeka općina u Županiji to jest da ima fiskalni kapacitet koji praktično omogućava financiranje rashoda poslovanja prihodima bez pomoći.*
Financijska i nefinancijska imovina	
Nepostojanje kreditnih obveza	*Prema dostupnim informacijama, Općina se u danom razdoblju nije zaduživala kod financijskih institucija odnosno nema kreditnih obveza, što predstavlja potencijalan prostor za (su)financiranje zaduživanjem značajnih kapitalnih projekata.*
Općinski proračun	
Mogućnost povećanja prihoda Općine Seget za potrebe (su)finanicranja kapitalnih projekata na prostoru iste	*Prirez porezu na dohodak i porez na korištenje javnih površina, iako postoji zakonska mogućnost, nisu uvedeni, što također predstavlja potencijalan prostor za (su)financiranje značajnih kapitalnih projekata.*

Iznadprosječna razina transparentnosti proračuna u odnosu na druge općine u Republici Hrvatskoj	*Prema IJF, općina Seget bilježi porast stupnja transparentnosti. Naime, na ljestvici Razine otvorenosti od 1 do 5 (po broju objavljenih dokumenata), Općina je ostvarila napredak sa razine 2 na razinu 3, čime se nalazi iznad prosjeka općina Republike Hrvatske koja iznosi 2,04. Sličnu razinu transparentnosti utvrdila su i nadležna državna tijela, prema kojima Općina informira građane (javni mediji, lokalni glasnik i općinske mrežne stranice) o djelovanjima predstavničkog tijela i izvršne vlasti. Informiranost se pri tome odnosi na pitanja trenutnih aktivnosti, planiranih projekata, donošenja proračuna i ostvarivanja proračunskih prihoda, ali je s druge strane nedostatna informiranost stanovništva o namjeni prihoda koje plaćaju i o njihovu trošenju i rezultatima trošenja, kao i o utjecaju na poboljšanje kvalitete života i stanovanja.*
Prostorno planska dokumentacija	
Upotpunjivana prostorno planska dokumentacija	*Prostorni plan uređenja Općine Seget donesen je 2004. godine te se od tada mijenjao u ožujku 2013. kada je donesena Odluka o izradi Ciljanih izmjena i dopuna Urbanističkog plana te 2016. kada je donesena Izmjena i dopuna Prostornog Plana uređenja Općine, kao i niz popratnih izmjena i dopuna Urbanističkog plana uređenja.*
Partnerstva	

	Općina Seget član je LAG-a „Kamen i more“ od njenog osnutka 2014. god.
Članstvo u Lokalnoj akcijskoj grupi (LAG Kamen i more)	

SLABOSTI	*Obrazloženje*
Fiskalni kapacitet	
Relativno slabiji fiskalni kapacitet	*Ukupnih prihodi p/c, kao i prihodi poslovanja p/c te prihodi od poreza p/c ukazuju na relativno veliko odstupanje u odnosu na prosjek općina Županije. Prihodi su redom manji za 1099,73 kn po stanovniku, 932,26 kn p/c odnosno 389,94 kn p/c. Dakle, Općina se nalazi na razini od 72 do 76% spomenutih prihoda prosjeka općina SDŽ.*
Općinski proračun	
Struktura proračunskih prihoda	*Iako se Općina može pohvaliti neovisnošću o pomoćima, struktura prihoda Općine, usporedbom sa prosjekom ostalih općina Županije, ukazuje na iznadprosječno oslanjanje na prihode od poreza na dohodak u odnosu na druge izvore prihoda (44,3% prihoda poslovanja odnosno 82% poreznih prihoda).*

Struktura proračunskih rashoda	*Materijalni rashodi (44,4%) i rashodi za zaposlene (26,4%) zauzimaju 70,8% svih rashoda, a manje je od četvrtine sredstava, unatoč postojanju razvojnih programa, usmjereno ka razvojnim rashodima, što samu strukturu čini suboptimalnom. Unutar stavke Rashodi za zaposlene treba ukazati kako se 69,65% rashoda odnosi na plaće za zaposlene u tijelima Općine, dok se preostalih 30,35% odnosi na proračunskog korisnika tj. dječji vrtić „Tratinčica“.*
Realizirani projekti	
Nedostatak iskustva u realizaciji projekata	*Prema dostupnim informacijama Općina Seget je tijekom 2016. povukla sredstva kapitalne pomoći kroz sustav državnih potpora za javnu rasvjetu te sredstva za Podmjeru 7.1. „Sastavljanje i ažuriranje planova za razvoj općina i sela u ruralnim područjima i njihovih temeljnih usluga te planova zaštite i upravljanja koji se odnose na lokalitete Natura 2000 i druga područja visoke prirodne vrijednosti“. Višu razinu privlačenja onemogućile su i vanjske okolnosti pri čemu se u prvom redu misli na neriješene imovinsko-pravne odnose s državom odnosno neriješene granice pomorskog dobra.*

PRILIKE	*Obrazloženje*
Općinski proračun	
Financiranje iz EU fondova	*Republici Hrvatskoj, u cilju financiranja raznih projekata, na raspolaganju stoji niz Europskih strukturnih i investicijskih fondova: Kohezijski fond, Europski fond za regionalni razvoj i Europski socijalni fond, Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj i Europski fond za pomorstvo i ribarstvo; te niz različitih EU programa.*
Mogućnost fiskalne decentralizacije u nadolazećem razdoblju	*Problematika fiskalne decentralizacije već se duže spominje u javnosti, a eventualna realizacija određenih ideja mogla bi rezultirati novim izvorima prihoda na razini Općine.*

PRIJETNJE	*Obrazloženje*
Neriješeni imovinsko-pravni odnosi	*Neriješeni Imovinsko pravni odnosi predstavljaju značajnu kočnicu realizaciji bilo kakvih projekata, čemu svjedoči i iskustvo Općine Seget, koja već 15 godina pokušava riješiti imovinsko-pravne odnose s državom, vezano za sušnu potrebu proširenja groblja u Ljubitovici odnosno već 15 godina neuspješno rješava problem granice pomorskog dobra, što dovodi do zastarijevanja odgovarajućih lokacijskih dozvola i glavnih projekata.*

Nesiguran i nestabilan pravni okvir	*Česte promjene zakona u svim područjima stvaraju ozračje nesigurnosti i opreza prilikom ikakvog planiranja i investiranja te onemogućuju provedbu mjera za aktiviranje neiskorištenih resursa.*
Općinski proračun	
Porezna reforma	*Izmjene u porezu na dohodak, kao i ukidanje poreza na tvrtke smanjit će planirane prihode proračuna u nadolazećem razdoblju.*

Izvor: Sorić, I. (2017) Službeni glasnik općine Seget, Seget Donji (http://www.mfin.hr/hr/lokalni-proracun-arhiva)

3.2. Fiskalni kapacitet

Fiskalni kapacitet je sposobnost lokalnih jedinica (županija, općina i gradova) da vlastitim proračunskim (budžetskim) sredstvima financiraju proračunske (budžetske) rashode odnosno. Fiskalni kapacitet može se definirati kao i mogućnost i lokalne jedinice da na svom području prikupi prihode za financiranje javnih rashoda.

Svaku lokalnu jedinicu ne mora karakterizirati isti fiskalni kapacitet odnosno različitost kapaciteta između lokalnih jedinica proizlazi iz različitih poreznih osnovica. Drugim riječima, jedinice većeg fiskalnog kapaciteta mogu pružiti višu razinu javnih usluga mjereno po stanovniku odnosno iz nižeg poreznog opterećenja po stanovniku proizlazi i niži fiskalni kapacitet te time i niža razina zadovoljenja javnih potreba po stanovniku. Stoga je cilj težiti što višem fiskalnom kapacitetu Općine. Isto tako potrebno je naglasiti da veće porezno opterećenje ne mora nužno imati negativne konotacije, već se kroz visok nivo transparentnosti

lokalnog proračuna može stvoriti „pozitivna lokalna porezna klima“, čime će se većom osviješćenošću građana efikasnije trošiti javna sredstva.[9]

Tablica 3. Fiskalni kapacitet Općine Seget i prosjek općina Splitsko-Dalmatinske županije za 2014. godinu (kn po stanovniku)

	Općina Seget	Prosjek općina u županiji
Ukupni prihodi i primici p/c	2806.42	4138.41
Ukupni prihodi p/c	2806.42	3906.15
Prihodi poslovanja p/c	2803.33	3735.59
Prihodi od poreza p/c	1241.97	1631.78
Porez i prirez na dohodak p/c	1018.19	1191.90
Pomoći p/c	40.41	656.30
Prihodi od imovine p/c	467.86	354.53
Prihodi od upr. i adm. pristojbi, prist. po posebnim propisima i naknade p/c	1053.09	1032.91
Rashodi poslovanja p/c	2238.81	2858.17
Rashodi za zaposlene p/c	591.01	568.01
Materijalni rashodi p/c	994.12	1262.37
Usluge promidžbe i informiranja p/c	13.39	19.00
Naknade građ. i kuć. na temelju osig. i druge naknade p/c	218.04	195.30
Ostali rashodi p/c	429.07	660.96

Izvor: Sorić, I. (2017) Službeni glasnik općine Seget, Seget Donji (http://www.mfin.hr/hr/lokalni-proracun-arhiva)

[9] Sorić, I. (2017), Službeni glasnik općine Seget, broj 2a/17, Seget Donji: Općinsko vijeće Općine Seget, str. 82.

4. ZNAČENJE PRORAČUNA OPĆINE SEGET ZA LOKALNU ZAJEDNICU

Kao što je dosad navedeno, proračun kao glavni financijski dokument svake lokalne i područne (regionalne) jedinice samouprave predstavlja osnovni alat kojim općina može utjecati na razvoj i boljitak vlastite zajednice. Proračun ima niz programa koje općina donosi u svrhu razvoja. Za svaki navedeni program ona mora imati planirani iznos namjenskih proračunskih sredstava. Veliki dio sredstava ide u održavanje komunalne infrastrukture, održavanje groblja, izgradnju vodoopskrbnog sustava i protupožarnu zaštitu. Pored ovih programa, veliki dio sredstava koje Općina Seget troši odnosi se na kapitalna ulaganja.

Program kapitalnih ulaganja u komunalnu infrastrukturu podrazumijeva:

- izgradnju javnih površina (gdje je potrebna izrada prostorno planske dokumentacije),
- izgradnju nerazvrstanih cesta,
- izgradnju javne rasvjete,
- izgradnju vodoopskrbnog sustava,
- izgradnju groblja.

Pri tome izgradnja javnih površina podrazumijeva izgradnju i uređenje javnih površina, obale, nogostupa, izgradnju sportskih terena, dječjih igrališta i izradu projektne dokumentacije za izgradnju škole i dvorane. Upravo dugoročno planiranje i racionalno upravljanje proračunskim sredstvima te orijentiranost vlasti prema skrbi građana, lokalnoj zajednici donosi kvalitetniju okolinu u kojoj boravi a samim tim i život. Kao što je bitna solidarnost države prema svojim građanima tako je bitno da lokalna vlast može uspostaviti tu istu solidarnost i identifikaciju sa potrebama lokalne zajednice.

Izvori sredstava koji dolaze od štednje, zarade ili udruživanja lokalne jedinice usko su povezani s dostignutim stupnjem razvoja poduzetništva i lokalnog gospodarstva. Proračunska sredstva se trebaju koristiti samo za namjene koje su određene pproračunom prema načelima štednje i racionalnog korištenja ostvarenih sredstava, a takvo rracionalno korištenje ostvarenih sredstava i davanja pomoći onim sektorima od najveće potrebe radi maksimalnog ostvarivanja

profita dovodi i do poboljšanja poduzetničke infrastrukture u manjih poduzeća, posebice onim u turizmu i poljoprivredi kojima Općina Seget tradicionalno gravitira. Tako se može potaknuti osnivanje i rast mikro, malih i srednjih poduzeća te osigurati njihovu konkurentnost na tržištu.

Pozitivni utjecaj na lokalnu zajednicu, njihovo uspješno poslovanje i kvalitetni životni vijek građana se može ostvarit uz pomoć proračuna na način da Općina Seget bude neovisna o pomoćima, da nema kreditnih obveza, da ne uvodi sve općinske poreze te da ima prihvatljivu razinu transparentnosti proračuna.

5. ZAKLJUČAK

Proračun treba promatrati kao strateški i planski dokument koji počiva na osnovi štednje i racionalne alokacije lokalnih sredstava na razne aktivnosti i sektore. Svaka jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave treba na transparentni način informirati svoje građane o planiranim projektima i aktivnostima, ostvarivanju proračunskih prihoda te u koju namjenu se ti prihodi troše i koji su njeni rezultati.

Općina Seget suočena sa vlastitim ambicijama u upravljanju javnih dobara te zahtjevima lokalne zajednice teži većem stupnju razvijenosti. Počinje značajnije ulagati u pomorsko dobro, promicati i unaprjeđivati turizam i turističke djelatnosti te poljoprivrede.

Uočava se ambicioznost zbog planiranih sve viših rashoda čija se sredstva usmjeravaju u izgradnju i obnovu infrastrukturne mreže poput izgradnje cesta,vodoopskrbnog sustava, sportske dvorane, dogradnje i nadogradnje osnovne škole i sl.

Najveći udio prihoda u ukupnim prihodima odlazi na prihode na dohodak koji iz godine u godinu bilježe lagani rast sa pokojim izuzetkom uslijed mijenjanja poreznih zakona i regulativa. Dosadašnji porezni zakoni idu u prilog Općine Seget, jer njime najviše puni svoj proračunski budžet.

LITERATURA

Knjige

1. Jeličić, B. (2001.) Javne financije, RRIF, Zagreb.
2. Sorić,I. (2017) Jedinstveni upravni odjel Općine Seget – Službeni glasnik općine Seget, broj 2a/17.
3. Izvod rebalansa proračuna općine Seget za 2010. godinu
4. Izvod rebalansa proračuna općine Seget za 2011. godinu
5. Izvod rebalansa proračuna općine Seget za 2012. godinu
6. Izvod rebalansa proračuna općine Seget za 2013. godinu
7. Izvod rebalansa proračuna općine Seget za 2014. godinu
8. Izvod rebalansa proračuna općine Seget za 2015. godinu
9. Izvod rebalansa proračuna općine Seget za 2016. godinu
10. Izvod rebalansa proračuna općine Seget za 2017. godinu

Internet izvori

1. Lokalni proračun Republike Hrvatske : (dostupno na) http://www.mfin.hr/hr/lokalni-proracun-arhiva
2. Službeni glasnik općine Seget: (dostupno na) https://jumboiskon.tportal.hr/download/a6a71900-4030-4e47-a91a-358569264db3
3. http://www.ijf.hr/proracunski/I-proracun.pdf
4. http://www.mfin.hr/hr/izvrsenje-proracuna

Popis tablica:

Tablica 1. Ostvareni prihodi i rashodi proračuna od 2011. do 2015.

Tablica 2. Planirani prihodi i rashodi proračuna za razdoblje 2016. do 2018.

Tablica 3. Fiskalni kapacitet Općine Seget i prosjek općina Splitsko-Dalmatinske županije za 2014. godinu

Popis grafičkih prikaza:

Grafički prikaz 1. Kretanje proračunskih prihoda i rashoda od 2010. do 2014.

Grafički prikaz 2. Struktura prihoda od poslovanja 2014. godine

Grafički prikaz 3. Struktura osnovnih rashoda poslovanja 2014. godine

Popis slika:

Slika 1. Prikaz dijelova proračuna i njihovo objašnjenje

Slika 2. Klasifikacija kriterija javnih prihoda i njihovog objašnjenja

Slika 3. Podjela rashoda

Slika 4. Institucionalni razvojni okvir Općine Seget