

# Financiranje lokalne samouprave

---

**Mršić, Marina**

**Undergraduate thesis / Završni rad**

**2021**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **Polytechnic of Šibenik / Veleučilište u Šibeniku**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:143:527304>

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

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-11-27**

*Repository / Repozitorij:*

[VUS REPOSITORY - Repozitorij završnih radova  
Veleučilišta u Šibeniku](#)



**VELEUČILIŠTE U ŠIBENIKU**  
**UPRAVNI STUDIJ**  
**PREDDIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ UPRAVNI STUDIJ**

**Marina Mršić**  
**FINANCIRANJE LOKALNE SAMOUPRAVE**

**Završni rad**

**Šibenik, kolovoz 2021.**

**VELEUČILIŠTE U ŠIBENIKU**  
**UPRAVNI STUDIJ**  
**PREDDIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ UPRAVNI STUDIJ**

**FINANCIRANJE LOKALNE SAMOUPRAVE**

**Završni rad**

Kolegij: Lokalna samouprava

Mentor: Ivan Rančić, mag.iur.

Student: Marina Mršić

Matični broj studenta : 0269036609

**Šibenik, kolovoz 2021.**

# TEMELJNA DOKUMENTACIJSKA KARTICA

Veleučilište u Šibeniku

Upravni odjel

Preddiplomski stručni studij Upravni studij

## FINANCIRANJE LOKALNE SAMOUPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ

Marina Mršić

[mmrsic@vus.hr](mailto:mmrsic@vus.hr)

### SAŽETAK RADA:

Svaka jedinica lokalne i područne samouprave financira se prihodima od poreza, pomoći te i vlastitih i namjenskih prihoda sukladno posebnim propisima. Ukoliko kapacitet ostvarenih poreznih prihoda je manji od referentne vrijednosti dolazi fiskalnog izravnavanja koji se ne smatraju pomoćnima iz državnog proračuna. Fiskalna decentralizacija je prenošenje odlučivanja o raspodjeli javnih prihoda na pojedine vlasti. Fiskalna decentralizacija potiče konkurenciju između niže političko teritorijalnih jedinica: svaka od ovih jedinica nastojat će što bolje zadovoljiti potrebe svog stanovništva kako ne bi došlo do pojave migracije u jedinice u kojima je osiguravanje javnih dobara bolje, jeftinije ili u kojima građani mogu uživati doba koja se ne osiguravaju u jedinici njihova prebivališta itd. Međutim to se može ostvariti samo ukoliko između lokalnih jedinica postoji zdrava konkurencija. Postoji niz temeljnih propisa kojima se uređuju fiskalni odnosi između jedinica lokalne i područne samouprave Republike Hrvatske. Osnovna zamisao Europske povelje o lokalnoj samoupravi temelji se na tome da Europa mora biti izgrađena na načelima demokratizacije i decentralizacije vlasti, gdje lokalne jedinice predstavljaju jedan od glavnih temelja jer u njima građani imaju mogućnost ostvarivanja neposrednog prava upravljanja javnim poslovima.

( 40 stranica, 00 slika, referenca / izvornik na hrvatskom jeziku)

Rad prikazan u: Biblioteka Veleučilišta u Šibeniku

Ključne riječi: (fiskalna decentralizacija, javna dobra,)

Supervizor: mag.iur.Ivan Rančić

Rad prihvaćen:

## **BASIC DOCUMENTATION CARD**

Polytechnic of Šibenik

Final paper

Department of Administrative law

Graduate professional study Administrative study

### **ABSTRACT:**

Every local and regional self-government unit is financed by tax revenue, the support and by its own and assigned revenue, according to specific regulations. If the capacity of the generated tax revenues is lower than reference value, it shall lead to fiscal equalization,

Fiscal decentralisation refers to a transfer of decision making about the allocation of public revenues on individual governments. Fiscal decentralisation fosters competition among lower political- territorial units. Each of the units will strive to meet the requirements/answer to the needs of its residents, in order to stop the potential migrations into units with better insured public goods, thus allowing the citizens to enjoy the goods not insured within their residence unit.

Nevertheless, this can only be achieved if there is a healthy competition between the local and regional self government units. There is a number of underlying regulations for establishing fiscal relations between the local and regional units on the Republic of Croatia. The central framework of the European Charter of Local Self- Government is based on the idea that Europe needs to be built/ developed on the principles of democratisation and decentralization of power, with the local self-government units being one of the main foundations, giving the citizens the opportunity to exercise the direct right of managing public affairs.

( 40 pages,00 pictures, 00tables, reference/original in Croatian language)

Paper deposited in: Library of Polytechnic in Šibenik

Keywords: ( fiscal decentralisation, public goods,)

Supervisor: mag.iur.Ivan Rančić

Paper accepted:

## SADRŽAJ:

1. UVOD.....	1
2. OPĆENITO O LOKALNOJ SAMOUPRAVI.....	2
3. FISKALNA DECENTRALIZACIJA.....	5
4. FINANCIRANJE LOKALNE SAMOUPRAVE U NJEMAČKOJ.....	7
4.1 PRIHODI U NJEMAČKOJ.....	8
4.2 INSTRUMENTI FISKALNOG IZJEDNAČAVANJA.....	9
5. FINANCIRANJE JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE SAMOUPRAVE.....	11
5.1 PRORAČUN I IZVORI FINANCIRANJA.....	13
5.2 VLASTITI IZVORI FINANCIRANJA JEDINICA PODRUČNE SAMOUPRAVE..	14
5.3 VLASTITI IZVORI FINANNCIRANJA JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE..	15
6. EUROPSKA POVELJA O LOKALNOJ SAMOUPRAVI.....	16
7. ZAKON O IZVRŠAVANJU DRŽAVNOG PRORAČUNA U RH.....	20
8. POREZ NA PROMET NEKRETNINAMA.....	24
9. POREZ NA DOHODAK.....	26
9.1 VRSTE POREZA NA DOHODAK.....	27
10. ZAJEDNIČKI POREZ.....	29
11. KONCESIJA-ZAJEDNIČKI PRIHODI O NAKNADI.....	31
12. ZAKLJUČAK.....	33
13. LITERATURA.....	34

## **1.UVOD:**

Upoznati ćemo se kroz ovaj završni rad s tehnikama i metodama financiranja lokalne i područne samouprave.

Važnost funkcioniranja samouprave ovisi o mnogo čimbenika a i sam čovjek je najvažniji faktor da bi jedna samouprava nesmetano funkcionirala.

Kroz rad će se i prikazati promjene Zakona o financiranju jedinica lokalne i (područne) regionalne samouprave koji je stupio na snagu 01.01.2018. godine. Zakon je donesen kako bi se lokalnim jedinicama ostavilo više sredstava, ali i kako bi se poboljšao sustav fiskalnog izravnjanja koji je često bio okarakteriziran u prošlosti kao neuspješan.

Kroz financiranje lokalne samouprave želi se postići pružanje brzih, umjesto do sada iscrpljujuće dugih procesa pružanja usluga građanina, omogućujući učinkovitu provedbu zakona, stvoriti transparentniju, korisnicima orijentiranu, racionalnu i profesionalnu javnu upravu. Dotaknuti ćemo se i načina na koji funkcionira lokalna samouprava u Njemačkoj te njenim pokrajinama.

Veliku ulogu u financiranju lokalne i područne samouprave ima i Europska povelja kao i Vijeće Europe čije su članice Europske Unije. Osnovna zamisao Europske povelje o lokalnoj samoupravi temelji se na tome da Europa mora biti izgrađena na načelima demokratizacije i decentralizacije vlasti, gdje lokalne jedinice predstavljaju jedan od glavnih temelja jer u njima građani imaju mogućnost ostvarivanja neposrednog prava upravljanja javnim poslovima

## 2.OPĆENITO O LOKALNOJ SAMOUPRAVI:

Jedinice lokalne samouprave su općine i gradovi. Jedinice područne (regionalne) samouprave su županije, općine. Općine, gradovi i županije se osnivaju zakonom.<sup>1</sup>

Općina je jedinica lokalne samouprave koja se osniva, u pravilu, za područje više naseljenih mjesta koja predstavljaju prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu, te koja su povezana zajedničkim interesima stanovništva.<sup>2</sup>

Grad je jedinica lokalne samouprave u kojoj je sjedište županije te svako mjesto koje ima više od 10.000 stanovnika, a predstavlja urbanu, povijesnu, prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu. U sastav grada kao jedinice lokalne samouprave mogu biti uključena i prigradska naselja koja s gradskim naseljem čine gospodarsku i društvenu cjelinu te su s njim povezana dnevnim migracijskim kretanjima i svakodnevnim potrebama stanovništva od lokalnog značenja. Grad je jedinica lokalne samouprave u kojoj je sjedište županije te svako mjesto koje ima više od 10.000 stanovnika, a predstavlja urbanu, povijesnu, prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu. U sastav grada kao jedinice lokalne samouprave mogu biti uključena i prigradska naselja koja s gradskim naseljem čine gospodarsku i društvenu cjelinu te su s njim povezana dnevnim migracijskim kretanjima i svakodnevnim potrebama stanovništva od lokalnog značenja.<sup>3</sup>

Općina, grad i županija imaju statut.

Županija je jedinica područne(regionalne) samouprave čije područje predstavlja prirodnu, povijesnu, prometnu, gospodarsku, društvenu i samoupravnu cjelinu, a ustrojava se radi obavljanja poslova od područnoga (regionalnog) interesa.<sup>4</sup>

Područje općine, grada i županije, njihov naziv, sjedište njihovih tijela, osnivanje novih te ukidanje ili spajanje postojećih općina, odnosno gradova, izdvajanje pojedinih naselja iz sastava jedne općine ili grada i uključivanje tih naselja u sastav druge općine ili grada, promjene granica kao i druga pitanja od važnosti za teritorijalne promjene jedinica lokalne i područne(regionalne) samouprave u Republici Hrvatskoj uređuju se posebnim zakonom. Pri svakoj promjeni područja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave prethodno će se tražiti mišljenje stanovnika te jedinice.<sup>5</sup>

Općina, grad i županija imaju statut.

Statutom se detaljnije uređuje samoupravni djelokrug općine, grada, odnosno županije, njena obilježja, javna priznanja, ustrojstvo, ovlasti i način rada tijela, način obavljanja poslova, oblici konzultiranja građana, provođenje referenduma u pitanjima iz djelokruga, mjesna samouprava, ustrojstvo i rad javnih službi, oblici suradnje jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave te druga pitanja od važnosti za ostvarivanje prava i obveza.

Članak 9.

Općina, grad i županija su pravne osobe.

Članak 10.

Jedinica lokalne samouprave i jedinica područne (regionalne) samouprave može imati grb i zastavu. Grb i zastava jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave utvrđuju se statutom ili statutarnom odlukom uz prethodno odobrenje središnjeg tijela državne uprave nadležnog za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu.

---

<sup>1</sup> Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj)samoupravi, pročišćeni tekst zakona, članak 3

<sup>2</sup> Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, pročišćeni tekst zakona ,članak 4

<sup>3</sup> Zakon o lokalnoj i područnoj(regionalnoj)samoupravi, pročišćeni tekst zakona, članak 5

<sup>4</sup> Zakon o lokalnoj i područnoj(regionalnoj)samoupravi, pročišćeni tekst zakona, članak 6

<sup>5</sup> Zakon o lokalnoj i područnoj(regionalnoj)samoupravi, pročišćeni tekst zakona, članak 7



Grb mora biti heraldički ispravan i opisan po pravilima heraldike. Grb se sastoji isključivo od štita i sadržaja unutar njega. Jedinica lokalne i jedinica područne (regionalne) samouprave u pravilu preuzima svoj povijesni grb i zastavu.

Čelnik središnjeg tijela državne uprave nadležnog za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu donijet će pravilnik o utvrđivanju grba i zastave, vođenju očevidnika o izdanim odobrenjima iz stavka 1.ovoga članka, kao i o drugim pitanjima od značenja za izradu i uporabu grba i zastave jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.

Središnje tijelo državne uprave nadležno za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu uskratit će odobrenje iz stavka 1.ovoga članka ako se grb jedinice lokalne ili područne (regionalne) samouprave nedovoljno razlikuje od grba i zastave druge jedinice lokalne ili područne (regionalne) samouprave. Jedan primjerak odobrenog grba i zastave čuva se u Hrvatskom državnom arhivu. Na temelju mjerila koja općim aktom utvrdi predstavničko tijelo, općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan može odobriti uporabu grba i zastave pravnim osobama radi promicanja interesa općine, grada ili županije.<sup>6</sup>

Ostvarujući zajedničke interese općine, gradovi i županije međusobno surađuju na unapređenju gospodarskog i društvenog razvitka svojih zajednica.

Općine, gradovi i županije mogu osnivati svoje udruge radi promicanja i ostvarivanja zajedničkih interesa.

Radi promicanja zajedničkih interesa i unapređivanja suradnje općine, gradovi i županije mogu osnovati nacionalnu udrugu općina, nacionalnu udrugu gradova i nacionalnu udrugu županija. Nacionalna udruga može se osnovati ako je odluku o osnivanju donijelo više od polovice općina, gradova, odnosno županija.

Nacionalna udruga općina, nacionalna udruga gradova i nacionalna udruga županija mogu se udružiti u nacionalni savez jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.<sup>7</sup> Općine i gradovi u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a koji nisu Ustavom ili zakonom dodijeljeni državnim tijelima i to osobito poslove koji se odnose na:

- Uređenje naselja i stanovanje,
- Prostorno i urbanističko planiranje,
- Komunalno gospodarstvo,
- Brigu o djeci,
- Socijalnu skrb,
- Primarnu zdravstvenu zaštitu,
- Odgoj i osnovno obrazovanje,
- Kulturu, tjelesnu kulturu i šport,
- Zaštitu potrošača,
- Zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša,
- Protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području,
- Te ostale poslove sukladno posebnim zakonima.

8

Veliki gradovi su jedinice lokalne samouprave koje su ujedno gospodarska, financijska, kulturna, zdravstvena, prometna i znanstvena središta razvitka šireg okruženja i koji imaju

---

<sup>6</sup> Zakon o lokalnoj i područnoj samoupravi, pročišćeni tekst zakona ,izmjena: vidjeti NN 109/07

<sup>7</sup> Zakon o lokalnoj i područnoj samoupravi ,pročišćeni tekst zakona, članak 12

<sup>8</sup> Zakon o lokalnoj i područnoj samoupravi, pročišćeni tekst zakona, članak 19 Posebnim zakonima kojima se uređuju pojedine djelatnosti iz stavka 1. Ovoga članka odredit će se poslovi čije su obavljanje općine i gradovi dužni organizirati te poslovi koje mogu obavljati.

više od 35.000 stanovnika. Gradovi iz stavka 1.ovoga članka, kao i gradovi sjedišta županija u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana i to osobito poslove koji se odnose na: - Uređenje naselja i stanovanje, - Prostorno i urbanističko planiranje, - Komunalno gospodarstvo, - Brigu o djeci, - Socijalnu skrb, - Primarnu zdravstvenu zaštitu ,odgoj i obrazovanje, - Kulturu, tjelesnu kulturu i šport, - Zaštitu potrošača, - Zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, - Protupožarnu i civilnu zaštitu, - Promet na svom području, - Održavanje javnih cesta, - Izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju, te provedbu dokumenata prostornog uređenja, - Te ostale poslove sukladno posebnim zakonima.<sup>9</sup>

**Županija u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove od područnoga (regionalnog) značaja, a osobito poslove koji se odnose na:**

- Obrazovanje,
- Zdravstvo,
- Prostorno i urbanističko planiranje,
- Gospodarski razvoj,
- Promet i prometnu infrastrukturu,
- Održavanje javnih cesta,
- Planiranje i razvoj mreže obrazovnih, zdravstvenih, socijalnih i kulturnih ustanova,
- Izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju te provedbu dokumenata prostornog uređenja za područje županije izvan područja velikoga grada,
- Te ostale poslove sukladno posebnim zakonima.

. Zajednički prihodi države, općine i grada su i prihodi od ugovorenih godišnjih naknada za koncesije prema Zakonu o koncesijama (Narodne novine br.69/17) i to za:

1. crpljenje mineralnih, geotermalnih i prirodnih izvorskih voda.
2. za zahvaćanje voda za javnu opskrbu.

Općine, gradovi i županije čiji je kapacitet ostvarenih poreznih prihoda manji od referentne vrijednosti kapaciteta ostvarenih poreznih prihoda ostvaruju prava na sredstva fiskalnog izravnavanja iz članka 8. Osiguravaju se u državnom proračunu Republike Hrvatske na razdjelu 02 Ministarstva financija.

Sredstva fiskalnog izravnavanja iz članka 8, stavka 1.ovog članka nenamjenska su sredstva i ne smatraju se pomoćnima iz državnog proračuna.

Primici proračuna formiraju se od različitih kategorija prihoda od prihoda od nameta i poreza preko prihoda od upravljanja dugotrajnom imovinom do prihoda od javnih usluga i prodaje imovine. Najizdašniji prihodi se koriste za pokriće izdataka koji su ugovoreni i od značaja za zajednicu. Kod odstupanja u primitaka od izdataka deficit se financira zaduživanjem, a u slučaju deficita investira se s ciljem povećanja primitaka prihodima od ulaganja.

Jedinice lokalne samouprave su općine i gradovi.

Djelovanje jedinica lokalne i regionalne samouprave regulira Zakon o lokalnoj i regionalnoj samoupravi.

Jedinice lokalne samouprave predstavljaju općine i gradovi, a jedinice regionalne samouprave županije.

Oni se osnivanju zakonom a određuje ih najprije broj stanovnika.

---

<sup>9</sup> Zakon o lokalnoj i područnoj(regionalnoj)samoupravi članak 19 a, izmjena 129/05

### 3. FISKALNA DECENTRALIZACIJA

Fiskalna decentralizacija je prenošenje odlučivanja o raspodjeli javnih rashoda i javnih prihoda na pojedine razine vlasti.<sup>10</sup>

Radi se o primjeni fiskalnog suvereniteta u širem smislu (prenošenje i/ili podjela vlasti nad javnim приходima i javnim rashodima) i o primjeni fiskalnog suvereniteta u užem smislu (prenošenje i/ili podjela vlasti nad javnim приходima, odnosno moći nad novcem kojim se financiraju javne potrebe).

Fiskalna decentralizacija je u modi. Industrijske nacije u razvoju okreću se devoluciji da bi unaprijedile uspješnost svojih javnih sektora.

Tim je riječima, Wallace Oates, američki ekonomist i jedan od najrenomiranijih svjetskih autora o pitanjima fiskalne decentralizacije upozorio u svom preglednom članku o fiskalnom federalizmu iz 1999.godine da je decentralizacija, u različitim svojim oblicima, postala svjetskim fenomenom, poput globalizacije.<sup>11</sup>

Fiskalna decentralizacija potiče konkurenciju između nižih političko teritorijalnih jedinica: svaka od ovih jedinica nastojat će što bolje zadovoljiti potrebe svog stanovništva kako ne bi došlo do pojave migracije u jedinice u kojima je osiguravanje javnih dobara bolje, jeftinije

ili u kojima građani mogu uživati dobra koja se ne osiguravaju u jedinici njihova prebivališta itd.

Na ovaj način potiče se inovacija, a time i bolje osiguravanje javnih dobara.

Međutim, to se može ostvariti samo ukoliko između lokalnih jedinica postoji „zdrava konkurencija“.

Zacijelo nije nekorisno imati u vidu i rezultate empirijskih istraživanja koja pokazuju kako u zemljama većih udjela lokalnih rashoda i posredno, s većom lokalnom autonomijom, lokalne razine imaju veću samostalnost u odlučivanju.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Dr. sc. Zoran Šinković: Financiranje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 56, 1/2019., str. 223.- 250.

<sup>11</sup> Web stranica: hrcakrce.hr7file

<sup>12</sup> Web stranica: bib.irb.hr

Fiskalna decentralizacija je dugotrajan i složen proces čiju dinamiku uvjetuje niz čimbenika.

Proces fiskalne decentralizacije načelno podrazumijeva selektivan, osmišljen i financijski potkrijepljen prijenos poslova, nadležnosti i ovlasti s državne, dakle središnje vlasti na niže razine vlasti kao nositelje vlasti na lokalnoj razini.

Svrha fiskalne decentralizacije jest davanje potpune ovlasti i odgovornosti za donošenje odluka u pogledu financiranja, upravljanja i izvršavanja poslova nižim razinama vlasti, pri čemu u odnosu na prenesene poslove lokalna razina djeluje slobodno i u svom lokalnom interesu.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Web stranica: vlada.gov.hr Nacionalni program reformi

## **4. FINANCIRANJE LOKALNE SAMOUPRAVE U NJEMAČKOJ**

**Lokalne financije, u načelu, obuhvaćaju četiri različita područja:**

**Zadaće**

**Javnu potrošnju**

**Prihode**

**Izjednačenje.**

Lokalne su vlasti u Njemačkoj jedinice. Svi poslovi od lokalne važnosti nalaze se pod njihovom nadležnošću. One, unutar granica saveznih i pokrajinskih zakona, reguliraju lokalne poslove pod vlastitom odgovornošću. Te vlastite zadaće koje su lokalne vlasti (gradovi, općine, okruzi) dužne ispuniti dobrovoljne su ili obvezatne. Među posljednjima su socijalna pomoć, novac za škole (osim za učitelje), dječje vrtiće, planiranje mjesnih gradilišta i javne gradnje, javni prijevoz, groblja, skupljanje otpada, javna sigurnosti i red, protupožarna zaštita, ambulante, hitna pomoć itd... Dobrovoljne zadaće u velikoj mjeri variraju: među njima su muzeji, sportske ustanove, kultura, glazba, kazalište itd. Široki spektar tih zadaća (dječji vrtići, lokalni prijevoz, skupljanje otpada, groblja) može se prepustiti privatnim poduzećima ili organizacijama, posebice ako su troškovi pokriveni pristojbama. Nadalje, lokalne vlasti moraju obaviti određene njima povjerene zadaće, za koje jest ili nije osigurano financiranje. Među njima su pitanja civilne obrane, uprava matičnih knjiga građana te putovnica i osobnih iskaznica, registracija vozila, uprava i održavanje saveznih autocesta itd. Na tom području lokalne vlasti djeluju kao posrednici odluka pokrajinske vlade (ili savezne vlade) bez vlastitih diskrecijskih prava. Prostor diskrecije lokalnih vlasti varijabilan je. Obvezatne zadaće dopuštaju više lokalnih odluka nego povjereni poslovi, ali manje od dobrovoljnih. Odredbe su različite od pokrajine do pokrajine budući da se zakoni glede lokalnih vlasti nalaze pod kontrolom pokrajinskih parlamenata.<sup>14</sup> Međutim, postoji nekoliko zajedničkih značajki koje se odnose na sve pokrajine osim na tri grada-pokrajine.

---

<sup>14</sup> G. Marčetić, T. Giljević: Lokalna samouprava u Njemačkoj i Francuskoj

## 4.1 Prihodi u Njemačkoj

Vlade pokrajina dužne su osigurati dovoljno financijskih sredstava za svoje lokalne vlasti kako bi ih osposobile za obavljanje njihovih poslova. Kako one to rade? Ovdje moramo pogledati njemačku fiskalnu shemu izjednačenja.

1. Njemački je financijski sustav jedinstven. Porezni se zakoni donose gotovo isključivo na saveznoj razini. Vlade pokrajina nemaju vlastito porezno zakonodavstvo. Lokalne vlasti, međutim, imaju pravo odrediti visinu određenih lokalnih poreza kao što je porez na nekretnine (Grundsteuer), poslovni porez (Gewerbesteuer) i niz manjih poreza kao što je porez na pse, porez na ugostiteljske objekte, lovni porez itd.<sup>15</sup>

2. Razdioba poreznih prihoda odvojena je od zakonodavstva. Prihode od određenih poreza prima savezna vlada, a neke pak pokrajine i lokalne vlasti. Najvažnije poreze, međutim, kao porez na dohodak i korporacijski porez te porez na dodanu vrijednost (PDV), zajednički dobivaju federacija, pokrajine i lokalne vlasti (zajednički porezi). Zbog federalnih odredbi, lokalne vlasti dobivaju trenutačno 15% lokalnih prihoda od poreza na dohodak te pokrajinskim zakonom utvrđeni postotak.<sup>16</sup> Osim toga one dobivaju (mali) dio poreza na dodanu vrijednost. Lokalne vlasti sudjeluju u porezu na dodanu vrijednost zato što je poslovni porez na kapital ukinut, a stopa poreza na dohodak znatno smanjena. Trenutačno se raspravlja o potpunom ukidanju poslovnog poreza. Kao nadoknadu, lokalne bi vlasti trebale dobiti dozvolu za povišenje lokalnih dodatnih pristojbi (prireza na porez) od poreza na dohodak.

3. Porezi koje određuju lokalne vlasti imaju manju važnost u njihovim ukupnim prihodima.

4. Od njih su važniji prihodi koje lokalne vlasti dobivaju iz sheme lokalnog izjednačenja. Kako struktura stanovništva varira od pokrajine do pokrajine, u Njemačkoj postoji ukupno 13 različitih modela. Potpore za lokalna ulaganja plaćaju se na različite načine. Stupanj lokaliziranja poslova različit je od pokrajine do pokrajine. Svima je zajedničko to što pokušavaju ostvariti razdiobu prihoda, što odražava potrebe i lokalnu fiskalnu snagu.

---

<sup>15</sup> Financiranje lokalne samouprave Studije slučaja Njemačke, Slovenije i Hrvatske Zaklada Friedrich Ebert Ured u Zagrebu Zagreb 2003.

<sup>16</sup> Financiranje lokalne samouprave Studija slučaja Njemačke, Slovenije i Hrvatske Zaklada Friedrich Ebert Ured u Zagrebu Zagreb 2003, str.9

5. Naposljetku, lokalne su vlasti jedina razina vlade koja veće dijelove svojih usluga financira pristojbama. Građani moraju plaćati rodne listove, putovnice i osobne iskaznice, registraciju vozila, vjenčane listove, javni prijevoz i pogrebne usluge.

## **4.2 Instrumenti fiskalnog izjednačenja**

### Razdioba poreznih prihoda

Kao što je gore navedeno, lokalne vlasti dobivaju po stanovniku određeni dio osobnog poreza na dohodak svojih građana i PDV-a. Uz to, osim tog dijela koji se određuje na saveznoj razini, lokalne vlasti dobivaju i dio poreza koji ubiru pokrajine na temelju pokrajinskog zakonodavstva (koje je različito od pokrajine do pokrajine). Opće izjednačenje dio je sudjelovanja u razdiobi pokrajinskih poreza.

**1. Opća novčana sredstva**-uz opću razdiobu prihoda, lokalne vlasti primaju opća novčana sredstva i posebna sredstva. Ovdje opet moramo uzeti u obzir činjenicu da se odgovarajuća pravila razlikuju od pokrajine do pokrajine. Isplaćuju se po stanovniku na temelju određenih

ključeva. Najvažniji je ključ veličina općine. Opće je pravilo da potrebe po stanovniku rastu usporedo s brojem stanovnika. U Sjevernoj Rajni Westfaliji potrebe po stanovniku procjenjuju se između 100% i 145%, BadenWürttemberg ocjenjuje svoje najveće gradove sa 186% u odnosu na prosjek. Ta se novčana sredstva isplaćuju bez naznake određene svrhe. Osim toga spomenute ključeve pokrajine primjenjuju i za korištenje toplica, za učenike i studente (školski izdaci), umirovljenike, nezaposlene i za niz drugih potreba.

**2. Posebna novčana sredstva**-isplaćuju se za posebne potrebe. Lokalne vlasti nemaju slobodu trošiti ta sredstva po vlastitoj volji, već ih moraju potrošiti za posebne poslove. Ta sredstva obuhvaćaju i kompenzacijska plaćanja za povjerene poslove koje lokalne vlasti obavljaju po nalogu. Od toga su značajnija novčana sredstva za ulaganja. I ona sadrže opća sredstva i posebna sredstva. Opća sredstva za ulaganja određuju se po stanovniku ili prema određenim potrebama.

Posebna novčana sredstva isplaćuju se za posebne svrhe kao što su izgradnja novih nogostupa, parkirnih mjesta, parkova itd. Ta su sredstva dugo bila predmet kritike jer se na taj

način pokrajinskim vladama omogućuje kontrola nad lokalnom politikom. Ovaj kratki opis pokazuje složenost sustava lokalnog fiskalnog izjednačenja. On je definiran saveznim i djelomice pokrajinskim zakonima koji se pak razlikuju od pokrajine do pokrajine, što otežava općenitu ocjenu. Vidljivo je, međutim, nekoliko općih tendencija:

Čitav sustav skrojen je kako bi zadovoljio potrebe gradova srednje veličine koji se ne nalaze blizini većih gradova i koji nemaju posebne terete. Veliki gradovi pate od oskudnih prihoda. Unatoč činjenici da imaju visoke prihode od poreza i da su im priznate veće potrebe, oni su ipak preopterećeni, posebice izdacima za socijalnu skrb. S druge strane, postoji velik broj samostalnih predgrađa. Ona također imaju visoke prihode od poreza i, u pravilu, mali teret. Taj je sustav stvorio strukturu u kojoj su veliki gradovi zapostavljeni, a okružuju ih bogata predgrađa. Po mom mišljenju, čitav njemački sustav financijskog izjednačenja pati od zanemarivanja nepravednih tereta. Sustav je temeljito reformiran krajem 60-ih godina kada taj problem nije imao takvu težinu kao danas. U današnje vrijeme trebamo prilagodbu sustava promijenjenim problemima, što je, međutim, politički vrlo teško izvedivo.



## **5. FINANCIRANJE JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE**

Temeljni pravni propisi kojima se uređuju fiskalni odnosi između jedinica lokalne i područne samouprave i Republike Hrvatske su:

Ustav Republike Hrvatske, Europska povelja o lokalnoj samoupravi, Zakon o proračunu, Državni proračun Republike Hrvatske za 2018 godinu i projekcije za 2019 i 2020 godinu ,Zakon o izvršavanju državnog proračuna Republike Hrvatske za 2018 godinu, Zakon o lokalnoj i područnoj samoupravi, Zakon područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne samouprave, Zakon o lokalnim porezima, Zakon o porezu na promet nekretnina, Zakon o porezu na dohodak, Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske, Zakon o područjima posebne državne skrbi ,Zakon o komunalnom gospodarstvu, Zakon o koncesijama, Uredba o indeksu razvijenosti, Uredba o načinu financiranja decentraliziranih funkcija te izračuna iznosa pomoći izravnavanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne)samouprave za 2018 godinu.<sup>17</sup>

Osnovna zamisao Europske povelje o lokalnoj samoupravi temelji se na tome da Europa mora biti izgrađena na načelima demokratizacije i decentralizacije vlasti, gdje lokalne jedinice predstavljaju jedan od glavnih temelja jer u njima građani imaju mogućnost ostvarivanja neposrednog prava upravljanja javnim poslovima.

Ustavne odredbe o lokalnim jedinicama u potpunosti su u skladu s Europskom poveljom o lokalnoj samoupravi pa tako Ustav Republike Hrvatske izrijekom daje građanima pravo neposrednog sudjelovanja u lokalnim poslovima. To pravo u Republici Hrvatskoj imaju i građani Europske unije (čl.128.st.3 i 4.Ustava Republike Hrvatske). Nadalje, Ustav Republike Hrvatske prihvaća načelo samoorganizacije-jedinice lokalne i područne(regionalne) samouprave imaju pravo u okviru zakona svojim statutima samostalno urediti unutarnje ustrojstvo i djelokrug svojih tijela te ih prilagoditi lokalnim potrebama i mogućnostima (čl.129 b. Ustava Republike Hrvatske).<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> zakon o proračunu [www.zakon.hr/zakon](http://www.zakon.hr/zakon) o proračunu

<sup>18</sup> Europska povelja o lokalnoj samoupravi,kongres lokalne i regionalne vlasti Vijeće Europe.

Da bi se mogla ostvariti gore proklamirana načela, lokalnim tijelima mora se omogućiti određen razina financijske autonomije, stoga Ustav Republike Hrvatske propisuje način financiranja lokalnih jedinica, što je u skladu s odredbama Europske povelje o lokalnoj samoupravi. Tako je čl.131. st.1.Ustava Republike Hrvatske propisano da jedinice lokalne i područne(regionalne)samouprave imaju pravo na vlastite prihode kojima slobodno raspolažu u obavljanju poslova iz svojeg djelokruga. Prihodi jedinica lokalne i područne(regionalne)samouprave moraju biti razmjerni njihovim ovlastima predviđenima Ustavom i zakonom ( čl.131 . st. 2 Ustava Republike Hrvatske). Također je Republika Hrvatska dužna pomagati financijski slabije jedinice lokalne samouprave u skladu sa zakonom (čl.131. st.3 Ustava Republike Hrvatske).

Ipak treba istaknuti da je Europska povelja o lokalnoj samoupravi fundamentalan dokument Europskog vijeća o financijskoj decentralizaciji i demokratizaciji država koje su prihvatile Povelju, ali konačni stupanj decentralizacije i način financiranja lokalnih razina vlasti ipak u cijelosti ovisi o političkim tijelima središnje države i o njihovim političkim i gospodarskim interesima.

## **5. 1. PRORAČUN I IZVORI FINANCIRANJA**

Proračun je sustavno sređen i u osnovi obavezan prijedlog javnih rashoda i procjena javnih prihoda u kojima će se ti rashodi podmirivati za jedno buduće utvrđeno plansko razdoblje, uvažavajući različite aspekte pravne, političke, financijske, ekonomske, socijalne, administrativne i druge.<sup>19</sup>

Osnovni instrument financiranja javnih rashoda u gotovo svim suvremenim državama jest državni proračun, odnosno lokalni proračuni. U Republici Hrvatskoj to je državni proračun Republike Hrvatske odnosno proračuni jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koji se donose svake proračunske godine.

Kako bi Republika Hrvatska odnosno županije, gradovi i općine mogli obavljati poslove iz svoje nadležnosti odnosno na temelju ustava, zakona i drugih propisa zadovoljavati (financirati) i podmirivati određene javne rashode. Drugim riječima, decentralizacija upućuje na proces redistribucije ovlasti, političkih, upravnih i fiskalnih, na korist lokalnih razina vlasti.

---

<sup>19</sup> [www.zakon.hr/zakon](http://www.zakon.hr/zakon) o proračunu

Decentralizacija se može promatrati i kao usporedni proces jačanja odgovornosti lokalnih jedinica za ukupnu kakvoću i ponudu javnih usluga na lokalnom području. Na temelju takve tendencije leži koncepcija lokalnoga napretka označena složenicom endogeni razvoj. Zamisao o endogenom razvoju oslanja se na relativno jednostavne premise. Tri markantnije jesu:

- a) Transformacija društveno-ekonomskoga sklopa na određenom području može se izazvati poticajima „iznutra“ poticajima „odozdo“
- b) Sposobnost reagiranja lokalne zajednice na vanjske izazove središnji je pokazatelj razvojne sposobnosti i otpornosti
- c) Treba uvoditi specifične oblike društvene regulative na lokalnoj razini kako bi se izašlo ususret razvoju „odozdo“

Stoga je čl.68.Zakona lokalnoj i područnoj (regionalnoj)samoupravi propisano da jedinica lokalne samouprave i jedinica područne (regionalne) samouprave ima prihode kojima u okviru svoga samoupravnog djelokruga slobodno raspolaže. Prihodi jedinice lokalne samouprave i jedinice područne (regionalne)samouprave moraju biti razmjerni s poslovima koje obavljaju njihova tijela u skladu sa zakonom. Prihodi jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave su:

**1.Općinski,gradski,odnosno županijski porezi, prirez, naknade, doprinosi i pristojbe.**

**2. Prihodi od stvari u njezinu vlasništvu i imovinskih prava**

**3. Prihodi od trgovačkih društava i drugih pravnih osoba u njezinu vlasništvu, odnosno u kojima ima udio ili dionice.**

**4. Prihodi od naknada za koncesije**

**5. Novčane kazne i oduzeta imovinska korist za prekršaje koje sama propiše u skladu sa zakonom.**

**6. Udio u zajedničkom porezu**

**7. Sredstva pomoći Republike Hrvatske predviđen u državnom proračunu.**

## **8. Drugi prihod određeni zakonom.<sup>20</sup>**

Iz gore navedenoga zaključuje se da Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi navodi prihode (izvore) iz kojih se financiraju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, dok su prihodi (izvori) financiranja istih detaljno razrađeni u Zakonu o lokalnim porezima i Zakonu o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave stječu prihode iz:

1. Vlastitih izvora,
2. Zajedničkog poreza
3. Zajedničkih prihoda od naknada za koncesije
4. Pomoći-fiskalno izravnanje
5. Zaduživanje

## **5.2. VLASTITI IZVORI FINANCIRANJA JEDINICA PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE**

Vlastiti izvori županija su:

1. Prihodi od vlastite imovine (na primjer najam, zakup, naknade za koncesije, prodaja nefinancijske imovine, prihodi od trgovačkih društava i drugih pravnih osoba u njezinu vlasništvu, odnosno u kojima ima udio ili dionice).
2. Županijski porezi (porez na nasljedstva i darove, porez na cestovna motorna vozila, porez na plovila, porez na automate za zabavne igre).
3. Prihodi od administrativnih (upravnih) pristojbi u skladu sa posebnim zakonom
4. Novčane kazne i oduzeta imovinska korist za prekršaje, koje sami propišu.
5. Drugi prihodi utvrđeni posebnim zakonom.

---

<sup>20</sup> Web stranica: [hrcak.srce.hr/file](http://hrcak.srce.hr/file)

### **5.3. VLASTITI IZVORI FINANCIRANJA JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE**

Vlastiti izvori gradova i općina su:

- 1) Prihodi od vlastite imovine (na primjer najam, zakup, naknade za koncesije, prodaja nefinancijske imovine, prihodi od trgovačkih društava i drugih pravnih osoba u njihovu vlasništvu, odnosno u kojima ima udio ili dionice.<sup>21</sup>
- 2) Gradski odnosno općinski porezi (prirez porezu na dohodak ,porez na potrošnju porez na kuće za odmor, porez na korištenje javnih površina, porez na promet nekretnina)
- 3) Novčane kazne i oduzeta imovinska korist za prekršaje, koje sami propišu.
- 4) Prihodi od administrativnih (upravnih)pristojbi u skladu s posebnim zakonom.
- 5) Prihodi od boravišnih pristojbi u skladu s posebnim zakonom
- 6) Prihodi od komunalnih naknada, komunalnih doprinosa i druge naknade utvrđene posebnim zakonom
- 7) Naknade za uporabu javnih, općinskih ili gradskih površina
- 8) Drugi prihodi utvrđeni posebnim zakonom

---

<sup>21</sup> Zakon o financiranju lokalne i područne (samouprave)članak 29 i 30.

## 6. EUROPSKA POVELJA O LOKALNOJ SAMOUPRAVI

Države članice Vijeća Europe, potpisnice Europske povelje smatraju da je cilj Vijeća Europe ozbiljnije povezati svoje članice kako bi se očuvali i unaprjeđivali ideali i načela koji pripadaju njihovoj zajedničkoj baštini. Smatrajući da je jedan od načina ostvarivanja tog cilja i sporazumijevanje na području upravljanja. Smatrajući da su lokalne jedinice jedan od glavnih temelja svakog demokratskog sustava te da je pravo građana da sudjeluju u upravljanju javnim poslovima. Svjesni su da je obrana i osnaženje lokalne samouprave u različitim europskim zemljama važan doprinos izgradnji Europe utemeljene na načelima demokracije i decentralizacije vlasti.<sup>22</sup>

### Koncepcija lokalne samouprave

Pod lokalnom samoupravom podrazumijeva se pravo i mogućnost lokalnih jedinica da u okvirima određenim zakonom uređuju i upravljaju uz vlastitu odgovornost i u interesu lokalnog pučanstva, bitnim dijelom javnih poslova.

To će se pravo provoditi preko vijeća ili skupština sastavljeni od članova izabranih na slobodnim i neposrednim izborima, tajnim glasovanjem na temelju općeg i jednakog biračkog prava. Ova tijela mogu imati izvršna tijela koja su im odgovorna. Ova odredba se ne može ni na koji način smatrati ograničavajućom u odnosu na primjenu zborova građana, referendumima ili drugog oblika neposrednog sudjelovanja građana tamo gdje je to dopušteno zakonom.

### Djelokrug lokalne samouprave

Temeljne ovlasti i dužnosti lokalnih jedinica bit će određene ustavom ili zakonom.

Ova odredba ne sprječava da u skladu sa zakonom lokalnim jedinicama budu dodijeljene ovlasti i dužnosti u specifične svrhe.

Jedinice lokalne samouprave imaju u zakonskim okvirima slobodu pokretati inicijativu o svakom pitanju ako ti nije isključeno iz njihove nadležnosti ili dodijeljeno nekoj drugoj vlasti.

---

<sup>22</sup> Europska povelja o lokalnoj samoupravi i lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj „zbornik radova savjetovanja“, „Primjena Europske povelje o lokalnoj samoupravi u RH“ održanog u Osijeku 16 i 17 listopada 1997 godine pod pokroviteljstvom Daniela Tarschysa, glavnog tajnika Vijeća Europe, izdanje 1998, Osijek, izdavači: osječko baranjska županija, Pravni fakultet Sveučilišta J.J. Strossmayera u Osijeku i Veleposlanstvo lokalne demokracije Slavonije, Osijek

Javne će se ovlasti obavljati tako da se preferira da pripadaju vlastima koje su najbliže građanima. Prilikom dodjele ovlasti nekoj drugoj vlasti mora se voditi računa o širini i prirodi zadaće i o zahtjevima učinkovitosti i ekonomičnosti.

Nadležnosti koje su povjerene lokalnim jedinicama moraj biti, u pravilu, potpune i cjelovite. Njihovo obavljanje ne smije biti onemogućeno ili ograničeno od neke druge središnje ili regionalne vlasti, osim kada to dopušta zakon.<sup>23</sup>

U slučaju kada središnja ili regionalna vlast prenese ovlasti na lokalne jedinice one će, koliko je to moguće slobodno prilagoditi njihovu primjenu lokalnim uvjetima.

Lokalne jedinice će se, koliko je to moguće, pravovremeno, na odgovarajući način, pitati za mišljenje u postupku pripremanja i donošenja odluka koje ih se neposredno tiču.

#### Zaštita područnih granica lokalnih jedinica

Pri svakoj promjeni lokalnog područja prethodno će se tražiti mišljenje dotične lokalne jedinice, ukoliko je moguće referendumom tamo gdje zakon dozvoljava.

#### Prilagođavanje upravnog ustroja i sredstava zadaća lokalnih jedinica

Ukoliko to nije u suprotnosti s općim odredbama utvrđenim zakonom, lokalne će se jedinice same moći određivati svoj unutarnji upravni ustroj, kako bi ga prilagodile svojim osebujnim potrebama i učinile upravljanje što učinkovitijim.

Položaj zaposlenih u tijelima lokalnih jedinica treba omogućiti zapošljavanjem osoblja polazeći od načela kakvoće, sposobnosti i stručnosti. U tom cilju će se odgovarajući uvjeti za njihovo obrazovanje nagrađivanje i napredovanje osigurati.

#### Financijski izvori lokalnih zajednica

Lokalne će jedinice imati, u okviru državne gospodarske politike pravo na odgovarajuće prihode kojima će slobodno raspolagati u obavljanju svojih ovlasti. Prihodi lokalnih jedinica moraju biti razmjerni njihovim ovlastima predviđeni ustavom i zakonom. Najmanje dio

---

<sup>23</sup> Europska povelja o lokalnoj samoupravi i lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj „zbornik radova savjetovanja“, „Primjena Europske povelje o lokalnoj samoupravi u RH“ održanog u Osijeku 16 i 17 listopada 1997 godine pod pokroviteljstvom Daniela Tarschysa, glavnog tajnika Vijeća Europe, izdanje 1998, Osijek, izdavači: osječko baranjska županija, Pravni fakultet Sveučilišta J.J. Strossmayera u Osijeku i Veleposlanstvo lokalne demokracije Slavonije, Osijek

prihoda jedinica mora proizlaziti iz lokalnih poreza i naknada, čije stope, u granicama utvrđenim zakonom, same određuju.<sup>24</sup>

Sustavi financiranja prihoda lokalnih jedinica moraju biti dovoljno raznoliki kako bi mogli slijediti, koliko je to praktički moguće, promjene stvarnih troškova obavljanja lokalnih ovlasti.

Zaštita financijskih slabijih lokalnih jedinica traži prihvaćanje odgovarajućih postupaka ili mjera financijskog ujednačavanja u cilju ispravljanja učinaka nejednake diobe mogućih izvora financiranja, odnosno financijskog opterećenja što ga moraju podnositi. Takvim postupcima ili mjerama ne smije se sužavati slobodno odlučivanje lokalnih jedinica o pitanjima koja su u njihovom djelokrugu.

Od lokalnih će se jedinica na odgovarajući način, tražiti mišljenja o tome kako će im se dodjeljivati preraspoređeni izvori financiranja. Koliko je to moguće, subvencije lokalnim jedinicama neće biti namijenjene financiranju specifičnih projekata. Dodjelom tih sredstava neće se ugrožavati temeljna sloboda politike odlučivanja lokalnih jedinica u području njihovih vlastitih nadležnosti. Kako bi se financirali njihovi troškovi investiranja lokalne jedinice moraju imati, u skladu sa zakonom pristup nacionalnom tržištu kapitala.

#### Pravo udruživanja lokalnih jedinica

Lokalne jedinice imaju, u skladu sa zakonom, pravo da u obavljanju svojih ovlasti surađuju i udružuju se s drugim lokalnim jedinicama radi obavljanje poslova u zajedničkom interesu. Svaka država mora priznati pravo lokalnim jedinicama da se udružuju radi zaštite i promicanja njihovih zajedničkih interesa i da pristupaju međunarodnom udruženju lokalnih jedinica. Lokalne jedinice mogu pod uvjetima koji se mogu predvidjeti zakonom, surađivati s lokalnim jedinicama drugih država.

Jedinice na koje se Povelja odnosi:

Načela lokalne samouprave obuhvaćena u ovoj Povelji odnose se na sve vrste lokalnih jedinica koje postoje na području stranke. Svaka stranka može prilikom polaganja svoje isprave o ratifikaciji, prihvatu ili odobrenju odrediti vrste lokalnih ili regionalnih jedinica na koje će se ograničiti primjenu kruga odredbi Povelje ili koje smjera isključiti od primjene

---

<sup>24</sup> narodne-novine.nn.hr/Europska povelja o lokalnoj samoupravi



dotičnih odredbi. Ona, također može uključiti i druge vrste lokalnih ili regionalnih jedinica pod primjenu odredbi Povelje tako da o tome naknadno obavijesti glavnog tajnika Vijeće Europe.<sup>25</sup>

## **7. ZAKON O IZVRŠAVANJU DRŽAVNOG PRORAČUNA REPUBLIKE HRVATSKE ZA 2021 GODINU**

Ovim se Zakonom uređuju prihodi i primici, rashodi i izdaci Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2021 godinu (u daljnjem tekstu Proračun) i njegovo izvršavanje, opseg zaduživanja i jamstava države, upravljanje javnim dugom te financijskom i nefinancijskom imovinom, poticajne mjere u gospodarstvu, korištenje namjenskih prihoda i primitaka, korištenje vlastitih prihoda proračunskih korisnika državnog proračuna (u daljnjem tekstu korisnici), prava i obveze korisnika proračunskih sredstava, pojedine ovlasti Vlade Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu Vlada), predsjednika Vlade, Ministarstva financija (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) i ministra financija u izvršavanju Proračuna, kazne za neispunjavanje obaveza te druga pitanja u izvršavanju Proračuna.

### Upravljanje приходima i rashodima

Sredstva se u Proračunu osiguravaju korisnicima, koji su u njegovu posebnom dijelu određeni za nositelje sredstava raspoređenih po programima (aktivnostima i projektima), po vrstama rashoda i izdatka te po izvorima financiranja.

Radi upravljanja likvidnošću Proračuna za rashode i izdatke za koje je nastala obveza koja dospijeva u ovoj proračunskoj godini mora se izvršiti rezervacija sredstava prema dospijeću tih obveza.

Korisnici su obvezni u financijskom planu planirati sredstva pomoći, namjenskih primitaka i učešća Republike Hrvatske za projekte financirane iz pomoći i/ili namjenskih primitaka u iznosu koji je predviđen za financiranje projekata, razmjerno sredstvima koja će se koristiti u 2021 godini.<sup>26</sup>

Sredstva za financiranje projekata koja se refundiraju iz pomoći Europske unije mogu se preraspodjeljivati samo između tih projekata, i to bez ograničenja između projekata unutar

---

<sup>25</sup> Narodne-novine.nn.hr/Europska povelja o lokalnoj samoupravi članak 13

<sup>26</sup> mfin.gov.hr

istog razdjela organizacijske klasifikacije, a najviše do 15% između projekata različitih razdjela organizacijske klasifikacije, uz suglasnost Ministarstva.<sup>27</sup>

Sredstva učešća Republike Hrvatske planirana u Proračunu za financiranje projekata koji se sufinanciraju iz sredstava Europske unije mogu se preraspodjeljivati samo između tih projekata različitih razdjela organizacijske klasifikacije, uz suglasnost Ministarstva.

Nedostatna sredstva učešća Republike Hrvatske za financiranje projekata koji se sufinanciraju iz sredstava Europske unije mogu se, tijekom proračunske godine, osigurati preraspodjelom sredstava isključivo iz općih prihoda i primitaka, a u skladu s člankom 46.Zakona o proračunu.<sup>28</sup>Nedostatna sredstva refundacije iz pomoći Europske unije za financiranje projekata koji se sufinanciraju iz sredstava Europske unije mogu se, tijekom proračunske godine, osigurati preraspodjelom sredstava isključivo iz sredstava refundacije iz pomoći Europske unije.

Sredstva za financiranje projekata koja se refundiraju iz pomoći Europske unije i sredstva učešća Republike Hrvatske za financiranje projekata koji se sufinanciraju iz sredstava Europske unije mogu se, uz suglasnost Ministarstva, osigurati i u okviru naknadno utvrđenih stavki.

Za naknadno utvrđene aktivnosti i projekte mogu se preraspodjelom osigurati sredstva za financiranje projekata koji se sufinanciraju iz sredstava Europske unije i sredstva učešća Republike Hrvatske za financiranje projekata koji se sufinanciraju iz sredstava Europske unije, uz suglasnost Ministarstva.

Kada se sredstva učešća Republike Hrvatske planirana u Proračunu za financiranje projekata koji se sufinanciraju iz sredstava Europske unije izvršavaju kod korisnika sporijom dinamikom od predviđene u Proračunu, Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije može predložiti Ministarstvu preraspodjelu sredstava učešća u korist drugih korisnika, a najviše do 15% rashoda, u skladu s člankom 46.Zakona o proračunu.

Sredstva na ime neprihvatljivih troškova u projektima koji su financirani sredstvima Europske unije, a koja su korisnici dužni uplatiti u proračun Europske unije na temelju zahtjeva nadležnih tijela Europske unije, izvršavaju se na teret posebne aktivnosti unutar financijskog

---

<sup>27</sup> Propisi.hr/članak 4 u skladu s člankom 46. Zakona o proračunu (»Narodne novine«, br. 87/08., 136/12. i 15/15.).

<sup>28</sup> (Narodne novine,br.87/08., 136/12. I 15/15.) (u daljnjem tekstu: Zakon o proračunu).

plana korisnika. Za sredstva iz stavka 1.ovog članka korisnik može naknadno utvrditi aktivnosti i stavke unutar svog financijskog plana uz prethodnu suglasnost Ministarstva.

Sredstva iz stavka 1.ovog članka korisnik osigurava iz izvora financiranja Vlastiti prihodi.

Iznimno od stavka 3.ovog članka, ako korisnik nema vlastitih prihoda ili su mu vlastiti prihodi nedostatni za podmirenje neprihvatljivih troškova, sredstva iz stavka 1.ovog članka će se tijekom proračunske godine osigurati preraspodjelom bez ograničenja iz izvora financiranja. Opći prihodi i primici unutar financijskog plana istog razdjela organizacijske klasifikacije, na temelju odluke Vlade koju predlaže nadležni čelnik razdjela organizacijske klasifikacije uz suglasnost ministra financija.

Sredstva za saniranje posljedica epidemije korona virusa mogu se odlukom Vlade, ako za to postoji mogućnost i sukladno potrebi, tijekom proračunske godine osiguravati preraspodjelom bez ograničenja odnosno u iznosu većem od propisanog zakonom kojim se uređuje proračun.

U slučajevima iz stavka 1.ovog članka moguće je izvršiti preraspodjelu sredstava u državnom proračunu Republike Hrvatske na proračunskim stavkama kod korisnika ili između korisnika i kod izvanproračunskih korisnika.

Preraspodjela sredstava iz stavaka 1.i .ovog članka može se izvršiti na postojećim kao i na naknadno utvrđenim proračunskim stavkama, aktivnostima i projektima za koja se sredstva osiguravaju.

O izvršenim preraspodjelama iz stavka 1 do 3.ovog člana ministar financija dužan je svaka dva tjedna izvještavati odbor Hrvatskog sabora nadležan za poslove financija.

Sredstva za programsko financiranje javnih visokih učilišta i javnih znanstvenih instituta mogu se,uz suglasnost Ministarstva, preraspodjeljivati tijekom proračunske godine, i to bez ograničenja unutar aktivnosti A622122 Programsko financiranje javnih visokih učilišta odnosno unutar aktivnosti A622137 Programsko financiranje javnih znanstvenih instituta.

Unutar aktivnosti iz stavka 1.ovog članka mogu se uz suglasnost Ministarstva, naknadno otvarati stavke.

Sredstva iz Fonda solidarnosti Europske unije za otklanjanje razornih posljedica potresa u Zagrebu i okolici iz ožujka 2020.godine planiraju se u Proračunu.

Korisnici planiraju sredstva za otklanjanje razornih posljedica u potresu u Zagrebu i okolici iz ožujka 202.godini na svojim pozicijama.<sup>29</sup> Preostala sredstva iz Fonda solidarnosti Europske unije koja korisnici nisu planirali u skladu sa stavkom 2.ovoga članka planiraju se na pozicijama Ministarstva. Sredstva iz stavaka 2.i 3.ovoga članka koristiti će se u skladu s odlukom Vlade o raspodjeli sredstava iz Fonda solidarnosti Europske unije iz stavka 1.ovoga članka.

Korisnik na svojim aktivnostima planira sredstva prijenosa korisnicima ako im sredstva dodjeljuje na temelju posebnih propisa i bez protučinidbe preko podskupine računa 369 Prijenosi između proračunskog korisnika istog proračuna, a sukladno pravilniku kojim se uređuje proračunsko računovodstvo i Računski plan.

Ako sredstva iz stavka 1.ovog članka nisu planirana u potrebnom iznosu, mogu se, uz suglasnost Ministarstva, tijekom proračunske godine preraspodjeljivati, i to bez ograničenja unutar aktivnosti s kojih se sredstva iz stavka 1.ovog članka dodjeljuju.

Korisnik koji na svojim aktivnostima planira sredstva iz stavka 1.ovoga članka dužan je očekivane primatelje sredstava pisano obavijestiti da sredstva planiraju na prihodnoj strani u okviru skupine 6039 te nakon doznake sredstava s primateljima uskladiti evidencije.

Sredstva za otplatu glavnice i kamate državnog duga i državnih jamstava,negativne tečajne razlike i razlike zbog primjene valutne klauzule te doprinosi Republike Hrvatske proračunu Europske unije na temelju vlastitih sredstava Europske unije mogu se, ako za to postoji mogućnost i sukladno potrebi, tijekom proračunske godine osiguravati preraspodjelom bez ograničenja.

Rashodi financirani iz namjenskog doprinosa mogu se izvršavati do visine naplaćenih prihoda od namjenskog doprinosa. Ako se sredstva od namjenskog doprinosa ostvare u iznosu manjem ili većeg od planiranog, izvršit će se preraspodjela sredstava u skladu s ostvarenim prihodima od namjenskog doprinosa, uz suglasnost Ministarstva.<sup>30</sup>

Potraživanja države za javna davanja, naplaćena u financijskoj i nefinancijskoj imovini sukladno posebnim propisima, istodobno za vrijednost te imovine povećavaju izvršenje prihoda i rashoda iznad visine utvrđene Proračunom, a uz suglasnost Ministarstva.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> [Mgipugov.hr/fond-solidarnosti-europske-unije/11379](http://Mgipugov.hr/fond-solidarnosti-europske-unije/11379)

<sup>30</sup> [www.zakon.hr](http://www.zakon.hr)

<sup>31</sup> [Vlada.gov.hr](http://Vlada.gov.hr)

Za iskazivanje prihoda i rashoda iz stavka 1.ovoga članka mogu se naknadno utvrditi aktivnosti i/ili projekti, uz suglasnost Ministarstva.

#### Trošenje proračunskih sredstava

Ako se tijekom izvršavanja Proračuna utvrdi da su sredstva Proračuna nepravilno korištena, korisniku će se umanjiti sredstva u visini nenamjenskog korištenja sredstava ili će se privremeno obustaviti isplata sredstava sa stavki s kojih su sredstva bila nenamjenski utrošena.<sup>32</sup>

Odluka o umanjenju i obustavi doznake sredstava donijet će ministar financija.

Aktivnosti i projekti koji se financiraju iz sredstava Europske unije te kapitalni projekti koji nisu izvršeni do kraja 2020.godine mogu se prenijeti i izvršavati u 2021.godini ako su ispunjeni osnovni preduvjeti<sup>33</sup>:

1.proračunska sredstva osigurana u državnom proračunu Republike Hrvatske za 2020.godinu za aktivnosti i projekte koji se prenose moraju ostati na kraju 2020.godine neizvršena ili izvršena u iznosu manjem od planiranog, bez izvršenih preraspodjela tijekom 2020.godine.

2.Prenesene aktivnosti i projekti mogu se izvršavati u 2021 godini uz suglasnost Ministarstva.3. Korisnici podnose zahtjev za prijenos najkasnije do 31.ožujka 2021. Uz zahtjev dužni su dostaviti ugovorne obaveze nastale u 2020.godini, s dospijećem plaćanja u 20201 godini.

---

<sup>32</sup> [www.zakon.hr/Zakon](http://www.zakon.hr/Zakon) o proračunu

<sup>33</sup> [www.racunovodja.hr/33](http://www.racunovodja.hr/33) zakon o izvršavanju državnog proračunu Republike Hrvatske

## **8. POREZ NA PROMET NEKRETNINA**

Na svako stjecanje nekretnina u Republici Hrvatskoj na koje se ne plaća PDV plaća se porez na promet nekretnina.<sup>34</sup>

Trenutak stavljanja nekretnine u uporabu, o čemu porezni obveznik mora imati odgovarajuću dokumentaciju, kao što su: dokument nadležnog tijela o prebivalištu ili uobičajenom boravištu, knjigovodstvena evidencija kojom se građevina ili njezini dijelovi stavljaju u uporabu, ugovor o najmu, ugovor o isporuci električne energije, vode, i slično.

Ako se prvo nastanjenje ili korištenje nekretnine ne može dokazati jednim od nabrojanih dokumenata datumom prvog nastanjenja ili korištenja smatra se datum prve isporuke nekretnine.

Kad je vlasnik nekretnine postao njezinim vlasnikom gradnjom na osnovi građevinske dozvole koja glasi na njegovo ime smatra se da je građenjem stekao pravo vlasništva nekretnine, na što se ne plaća porez na promet nekretnina. Porez se plaća samo na stjecanja pripadajućeg zemljišta.

Nadležna ispostava Porezne uprave prema mjestu gdje je nekretnina rješenjem određuje osnovicu poreza na promet nekretnina kao tržišnu vrijednost nekretnine. Porezna osnovica se, u pravilu, određuje iz isprave o stjecanju nekretnine (ugovor o kupoprodaji ili ugovora darovanju, ugovora o prijeboju duga, sudske presude, odluke tijela državne uprave, te sličnih isprava) ako je ukupan iznos naknade koju daje ili isplaćuje stjecatelj približno jednak cijenama što se postižu ili se mogu postići na tržištu.<sup>35</sup>

Porezni obveznik je dužan u roku 30 dana od dana nastanka porezne obaveze prijaviti nastanak porezne obaveze ispostavi Porezne uprave na čijem je području nekretnina. Uz prijavu je dužan podnijeti presliku ugovora o kupoprodaji, ili drugog ugovora, odnosno sudske odluke ili odluke tijela državne uprave. Ako se nekretnina stječe na temelju pravomoćnog rješenja o nasljeđivanju porezni obveznik prijavljuje nastanak porezne obaveze dostavom preslike pravomoćnog rješenja o nasljeđivanju.

---

<sup>35</sup> [www.porezna-uprava.hr/oporezivanje\\_prometa\\_nekretnina/brosure\\_i\\_prirucnici](http://www.porezna-uprava.hr/oporezivanje_prometa_nekretnina/brosure_i_prirucnici)

Na zahtjev Porezne uprave porezni obveznik mora dostaviti i druge podatke potrebne za utvrđivanje poreza.

Na temelju podnijete prijave prometa nekretnina nadležna ispostava Porezne uprave donosi rješenje u kojem utvrđuje poreznu osnovicu i pripadajući porez na promet nekretnina.<sup>36</sup>

### **Područja posebne državne skrbi**

Prvoj skupini područja posebne državne skrbi pripadaju u cijelosti područja gradova i općina: Antunovac, Beli Manastir, Bilje, Bogdanovci, Borovo, Cetingrad, Cijvljane, Čeminac, Darda, Donji Kukuruzari, Donji Lapac, Draž, Dubrovačko primorje, Dragalić, Dvor, Erdut, Ernestinovo, Gvozd, Hrvatska Dubica, Hrvatska Kostajnica, Ilok, Jagodnjak, Jasenovac, Kijevo, Kneževi vinogradi, Lovas, Majur, Markušica, Negoslavci, Nijemci, Nuštar, Petlovac, Plitvička Jezera, Popovac, Rakovica, Slunj, Stara Gradiška, Stari Jankovci, Šodolovci, Tompojevci, Topusko, Tordinci, Tovarnik, Trpinja, Vojnić, Vrlika, Vukovar, Župa dubrovačka.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> [www.porezna-uprava.hr/oporezivanje](http://www.porezna-uprava.hr/oporezivanje) prometa nekretnina/brošure i priručnici

<sup>37</sup> [www.narodnenovine.nn.hr/temeljne](http://www.narodnenovine.nn.hr/temeljne) odredbe o područjima posebne državne skrbi/članak 1

Područja posebne državne skrbi se određuju u tri skupine: prva i druga skupina temeljena je na okolnostima nastalim na temelju posljedica agresije država, a treća prema kriteriju ekonomske razvijenosti, kriteriju strukturnih teškoća, demografskom kriteriju

## 9. POREZ NA DOHODAK

Porez na dohodak je jedan od suvremenih poreza.

Obilježja poreza na dohodak izvor, osnovica i objekt poreza je sam dohodak<sup>38</sup> u svijetu ne postoji jedinstvena definicija dohotka oporezuje se neto dohodak oporezuje se stvarno ostvareni dohodak, a ne pretpostavljeni dohodak oporezuje se neovisno od svrhe i trošenja dohotka i neovisno od izvora od kojeg je ostvaren glavni predstavnik subjektivnog poreza postojanje raznih poreznih olakšica i oslobođenja skup porez za državu i poreznu administraciju.<sup>39</sup>

Porez na dohodak definira se kao izravni porez, tj. kao porez koji se nameće izravno na dohodak osobe ili domaćinstva koje bi trebali snositi porezni teret. Porez na dohodak najtipičniji je oblik izravnih poreza, dok je porez na promet najtipičniji neizravni poreza.<sup>40</sup>

Oblici poreza na dohodak

Britanski (cedularni ili analitički)

→ najprije su se oporezivali pojedini dijelovi dohotka primjenom proporcionalne porezne stope, a tada se dopunskim porezom oporezuje ukupni dohodak primjenom progresivne porezne stope kada prelazi zakonski dopuštenu visinu.<sup>41</sup>

→ Hrvatska ga je koristila do 1993. godine.

Germanski (sintetički)

→ oporezuju se ukupni dohodak primjenom progresivne porezne stope.

→ primjenjuje se u većini zemalja, pa i u Hrvatskoj od 1993.

Romanski

→ kombinacija britanskog i germanskog oblika.

---

<sup>38</sup> porezna-uprava.hr/ porez na dohodak

<sup>39</sup> [www.ijf.hr/porez](http://www.ijf.hr/porez) na dohodak

<sup>40</sup> autorica: Marina Kesner-Škreb

izvor: Financijska teorija i praksa, 2004, 28 (1), 141-143

<sup>41</sup> [www.hr.wikipedia.org](http://www.hr.wikipedia.org)



→ dio dohotka se oporezuje proporcionalnom ili progresivnom poreznom stopom ili kombinacijom tih stopa. Dopunskim porezom se oporezuje ukupan dohodak primjenom progresivne porezne stope ako prelazi zakonom utvrđenu visinu.

### **Vrste poreznih stopa**

1. **zakonska** → stopa koja je utvrđena zakonom o porezu na dohodak.
2. **stvarna (efektivna)** → stopa koja mjeri stvarnu poreznu obvezu [poreznog obveznika](#). Izračunava se kao udio ubranog poreza u dohotku koji još nije prilagođen odredbama izračunavanja dohotka
3. **prosječna** → predstavlja udio poreza na dohodak u dohotku koji je predmet oporezivanja. Izračunava se tako da se od ostvarenog dohotka oduzmu sve porezne olakšice i oslobođenja koja su predviđena zakonom o porezu na dohodak.
4. **granična** → stopa koja se primjenjuje za oporezivanje u najvišem poreznom razredu kada se porez na dohodak ubire primjenom progresivne porezne stope.

## **9.1. VRSTE POREZA NA DOHODAK**

### **dohodak od nesamostalnog rada**

→ rad kod poslodavca, određuje se na temelju primitaka i izdataka.

→ u primitke ulaze : plaća, potpore i nagrade iznad propisanih iznosa, premija osiguranja koju plaćaju poslodavci, stipendije i mirovine.

→ u izdatke ulaze : uplaćeni doprinosi za obvezno osiguranje iz plaće, osobni odbitak, premije po osnovi životnog osiguranja, dopunskog zdravstvenog i dobrovoljnog mirovinskog osiguranja.

### **dohodak od samostalnog rada**

→ dohodak od obrta, slobodnih zanimanja, poljoprivrede i šumarstva, ostalih slobodnih zanimanja (pjevač, umjetnik, liječnik).

→ dohodak se utvrđuje na temelju poslovnih primitaka i izdataka → dužni su voditi poslovne knjige

→ slobodnim autorima se priznaju paušalni troškovi u visini od 25% dohotka, a na ostali iznos se obračunava porezna stopa od 35 %.<sup>42</sup>

### **dohodak od imovine i imovinskih prava**

→ najamnina, zakup, patent, licence.

→ iznos najamnine se umanjuje za 30% na ime troškova nastalih radi iznajmljivanja i nakon toga se plaća porez od 15 % + prirez.

→ prodaja nekretnine se ne oporezuje ako je prodana tri godine nakon nabave.

→ imovinska prava se oporezuju po stopi od 25 % + prirez, ali nemaju pravo na osobni odbitak.

### **dohodak od kapitala**

→ primici po osnovi dividendi i udjela u dobiti → 15 % + prirez.

→ primici po osnovi udjela u dobiti članova uprave ili zaposlenika koji ostvaruju dodjelom ili opcijskom kupnjom vlastitih dionica → 15 % + prirez.

→ kamate → 35 % + prirez.

→ izuzimanje imovine i korištenje usluga vlasnika/suvlasnika poduzeća za njihove osobne potrebe → 35 % + prirez.

### **dohodak od osiguranja**

→ premije životnog osiguranja do 1050 kn mjesečno priznaju se kao izdatak pri utvrđivanju dohotka.

→ dohotkom od osiguranja se podrazumijeva samo onaj dio koji je prilikom uplata premija bilo oslobođeno na dohodak → 15 % + prirez.

---

<sup>42</sup> [www.porezna-uprava.hr/porez](http://www.porezna-uprava.hr/porez) na dohodak

## 10. ZAJEDNIČKI POREZ

Prema čl.5.st.1 Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, porez na dohodak jest zajednički porez čiji se prihod dijeli između općina, gradova i županija.

Prema čl.5.st.2.Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne(regionalne)samouprave, prihod od poreza na dohodak raspodjeljuje se na :

Točka. 1. Udio općine, odnosno grada 60%

Točka. 2. Udio županije 17%

Točka. 3. Udio za decentralizirane funkcije 6%

Točka.4. Udio za fiskalno izravnavanje 17%

Prema čl.5.st.3 Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave općina, grad, županija grad Zagreb, koji prema posebnim propisima financiraju decentralizirane funkcije, raspodjeljuju udio za decentralizirane funkcije iz st.2.toč.3 ovog članka na sljedeći način:

-za osnovno školstvo 1,9%

-za srednje školstvo 1,3%

-za socijalnu skrb 0,8%, i to 0,2 za centre za socijalnu skrb i 0,6% za domove za starije i nemoćne osobe,

-za zdravstvo 1,0%

-za vatrogastvo –javne vatrogasne postrojbe 1,0%

Drugim riječima čl.10.st. 1 Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne)samouprave propisano je da Vlada Republika Hrvatske u odlukama o minimalnim financijskim standardima utvrđuje minimalan iznos sredstava koja je potrebno osigurati za pokriće rashoda za decentralizirane funkcije osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva.

Prema čl.10. st.2 Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne)sredstva za pokriće rashoda za decentralizirane funkcije osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva, koje se prema posebnom zakonu prenose na jedinice lokalne i

područne (regionalne) samouprave osiguravaju se iz udjela za decentralizirane funkcije iz čl. 5. st. 2. toč. 3 ovog Zakona.

Prema čl. 10. st. 5 Vlada Republika Hrvatske Uredbom o načinu financiranja decentraliziranih funkcija te izračuna iznosa pomoći izravnivanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2018. godinu utvrđuje način financiranja decentraliziranih funkcija i način izračuna pomoći izravnivanja za decentralizirane funkcije. Na temelju navedene Uredbe, Republika Hrvatska isplatila je za decentralizirane funkcije na razini svih županija iznos od 2.286.537,660 kuna, prvenstveno onim županijama, gradovima i općinama koji su ostvarili manje sredstava od iznosa utvrđenog Odlukama Vlade Republike Hrvatske o minimalnim financijskim standardima za pokriće rashoda za decentralizirane funkcije osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva. Navedena novčana sredstva osiguravaju se u državnom proračunu Republike Hrvatske na razdjelima ministarstva nadležnih za osnovno i srednje školstvo, socijalnu skrb, zdravstvo i vatrogastvo.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> [www.narodne-novine.nn.hr/Uredba](http://www.narodne-novine.nn.hr/Uredba) o načinu financiranja decentraliziranih funkcija te izračuna iznosa pomoći izravnivanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2020. godinu

## 11. ZAJEDNIČKI PRIHODI O NAKNADA ZA KONCESIJE

Koncesija je pravo koje se stječe ugovorom.<sup>44</sup>

Ugovor o koncesiji za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra jest ugovor čiji je predmet korištenje općeg ili drugog dobra za koje je zakonom određeno da je dobro od interesa za Republiku Hrvatsku.<sup>45</sup>

Odluka o davanju koncesije je upravni akt koji donosi davatelj koncesije na prijedlog stručnog povjerenstva za koncesiju nakon pregleda i ocjene pristiglih ponuda, odnosno nakon zaprimanja zahtjeva i utvrđenja ispunjenja uvjeta za dobivanjem koncesije.<sup>46</sup>

Kroz povijest se prvi put spominje koncesija u rimskom pravu kada je javna vlast dala u zakup državne prihode. Temeljem ugovornih obrazaca *leges censoriae*, koji se mogu smatrati početnim oblicima upravnih ugovora, odnosno ugovora o koncesiji, izdavali su za vrijeme lustruma – u Rimu je označavalo vremensko razdoblje od pet godina a povezan je obavljanjem *censusa* svake pete godine (Romic, 1975), u zakup državne prihode – *vectigalia* (od javnih dobara pašnjaka, carina, rudnika, ribolova) onima koji su najviše nudili.<sup>47</sup>

Danas prema čl.3.st.5 Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave zajednički prihodi države, općine i grada jesu i prihodi od ugovorenih godišnjih naknada za koncesije, prema Zakonu o koncesijama i to:

1. Za crpljenje mineralnih, geotermalnih i prirodnih izvorskih voda,

2. Za zahvaćanje voda za javnu opskrbu

Prema čl.3.st.6 Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prihodi iz st.5.ovog članka dijele se između države, općine i grada na čijem se području ostvaruje pravo crpljenja mineralnih, geotermalnih i prirodnih izvorskih voda te zahvaćanja voda za javnu opskrbu tako da:

1. Udio općine i grada u prihodu od naknada za koncesiju za crpljenje mineralnih, geotermalnih i prirodnih i izvorskih voda iznosi 50% a države 50%.

---

<sup>44</sup> [www.narodne-novine.nn.hr/opće](http://www.narodne-novine.nn.hr/opće) odredbe/zakon o koncesijama, članak 1

<sup>45</sup> [www.narodne-novine.nn.hr/opće](http://www.narodne-novine.nn.hr/opće) odredbe/zakon o koncesijama, članak 1

<sup>46</sup> [www.narodne-novine.nn.hr/opće](http://www.narodne-novine.nn.hr/opće) odredbe/zakon o koncesijama, članak 3

<sup>47</sup> KONCESIJA – koncesija, značenje pojma i povijesni razvoj mr.sc. V. Tolić, dipl.iur., stručni rad

2.Udio općine i grada u prihodu od naknada za koncesiju za zahvaćanje voda za javnu vodoopskrbu iznosi 30% a države 70%.

## 12. ZAKLJUČAK

Kroz ovaj završni rad prikazani su različiti načini i metode financiranja lokalne samouprave.

Općine, gradovi i županije čiji je kapacitet ostvarenih poreznih prihoda manji od referentne vrijednosti kapaciteta ostvarenih poreznih prihoda ostvaruju prava na sredstva fiskalnog izravnavanja. Osiguravaju se u državnom proračunu Republike Hrvatske na razdjelu 02 Ministarstva financija. Spomenuta su i područja posebne državne skrbi koja su stradala u ratnim razdobljima kao i ona koja spadaju u područja manje ekonomske razvijenosti.

Financiranje lokalne samouprave vuče svoje korijene iz Rima ukazujući da su i u povijesti državne vlasti davale javna dobra u razdoblju na pet godina.

Fiskalna decentralizacija potiče konkurenciju između nižih političko teritorijalnih jedinica: svaka od ovih jedinica nastojat će što bolje zadovoljiti potrebe svog stanovništva kako ne bi došlo do pojave migracije u jedinice u kojima je osiguravanje javnih dobara bolje, jeftinije

ili u kojima građani mogu uživati dobra koja se ne osiguravaju u jedinici njihova prebivališta itd.

Porez na promet nekretninama, porez na dohodak su još neki od načina kojim se omogućuje financiranje lokalne samouprave.

Najam, zakup, koncesija kao i porezi na nasljedstva omogućuju normalno funkcioniranje samouprave.

Ovaj završni rad mi je ukazao na važnost neposrednog odlučivanja građana u odlučivanju.

## LITERATURA:

- Zakon o lokalnoj i područnoj samoupravi, pročišteni tekst zakona, izmjena: NN 109/07, pročišćeni tekst zakona NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, 144/20
- Dr. sc. Zoran Šinković: Financiranje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 56, 1/2019., str. 223.- 250.
- Zakon o financiranju lokalne i područne (samouprave)
- Europska povelja o lokalnoj samoupravi i lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj „zbornik radova savjetovanja“, „Primjena Europske povelje o lokalnoj samoupravi u Rh“ održanog u Osijeku 16 i 17 listopada 1997 godine pod pokroviteljstvom Daniela Tarschysa, glavnog tajnika Vijeća Europe, izdanje 1998, Osijek, izdavači: osječko baranjska županija, Pravni fakultet Sveučilišta J.J. Strossmayera u Osijeku i Veleposlanstvo lokalne demokracije Slavonije, Osijek
- Koncesija – koncesija, značenje pojma i povijesni razvoj mr.sc. V. Tolić, dipl.iur., stručni rad
  - Decentralizacija i dobro upravljanje gradovima Ivan Koprić
  - Hrvatska i komparativna javna uprava : časopis za teoriju i praksu javne uprave 1999god. izdanje

### Mrežne poveznice:

- [www.zakon.hr/zakon](http://www.zakon.hr/zakon) o proračunu
- Zakon o financiranju lokalne i područne samouprave
- [narodne-novine.nn.hr/Europska povelja o lokalnoj samoupravi](http://narodne-novine.nn.hr/Europska_povelja_o_lokalnoj_samoupravi)  
[mfin.gov.hr](http://mfin.gov.hr)
- [Propisi.hr](http://Propisi.hr)/članak 4 u skladu s člankom 46. Zakona o proračunu (»Narodne novine«, br. 87/08., 136/12. i 15/15.).  
(Narodne novine, br.87/08., 136/12. I 15/15.) (u daljnjem tekstu: Zakon o proračunu).  
[Mgipugov.hr/fond-solidarnosti europske unije/11379](http://Mgipugov.hr/fond-solidarnosti-europske-unije/11379)
- [www.zakon.hr](http://www.zakon.hr)



- Vlada.gov.hr
- www.racunovodja.hr/33 zakon o izvršavanju državnog proračunu Republike Hrvatske
- www.porezna-uprava.hr/oporezivanje prometa nekretnina/brošure i priručnici
- www.narodnenovine.nn.hr/temeljne odredbe o područjima posebne državne skrbi
  
- www.ijf.hr/porez na dohodak  
 autorica: Marina Kesner-Škreb  
 izvor: Financijska teorija i praksa, 2004, 28 (1), 141-143
  
- [www.hr.wikipedija.org](http://www.hr.wikipedija.org)
- www.porezna-uprava.hr/porez na dohodak
- www.narodne-novine.nn.hr/Uredba o načinu financiranja decentraliziranih funkcija te izračuna iznosa pomoći izravnavanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2020.godinu
- www.narodne-novine.nn.hr/opće odredbe/zakon o koncesijama,
- www.udruga-gradova.hr