Pregledni članak
Primljeno: 7. listopada 2025.
https://doi.org/10.46672/zsl.10.11.6

Monika Pehaček*
Radmila Pavličić**

FISKALNA ANALIZA LOKALNIH PRORAČUNA: KOMPARATIVNI PRIKAZ PRORAČUNA BJELOVARA, SLUNJA I ZADRA

Sažetak

U ovom se radu analizira struktura i kretanje prihoda jedinica lokalne samouprave na primjeru triju hrvatskih gradova: Bjelovara, Slunja i Zadra. Cilj je istraživanja utvrditi razlike u prihodima tijekom promatranih godina te uočiti moguće trendove i specifičnosti pojedinih jedinica lokalne samouprave. Usporedba je utemeljena na podatcima iz proračuna za 2024. i 2025. godinu, a rezultati mogu poslužiti kao osnova za donošenje odluka o fiskalnoj politici na lokalnoj razini. Također, u radu se analiziraju ekonomski i demografski faktori koji utječu na fiskalnu održivost jedinica lokalne samouprave. Analiziraju se i vanjski utjecaji, poput globalnih gospodarskih kretanja i zakonodavnih promjena, koji mogu imati dugoročan učinak na lokalne proračune.

Ključne riječi: proračun jedinice lokalne samouprave, proračunski prihodi, fiskalna održivost, fiskalno izravnanje

1. Uvod

Jedinice lokalne samouprave imaju ključnu ulogu u pružanju javnih usluga i osiguravanju uvjeta za gospodarski razvoj na lokalnoj razini. Njihova financijska stabilnost i fiskalna autonomija izravno utječu na kvalitetu javnih politika, infrastrukture i standarda života građana. Prihodi lokalnih samouprava dolaze iz različitih izvora, uključujući porezne i neporezne prihode, vlastite izvore financiranja te transfere iz središnje države (Porezna uprava, n. d.). Struktura i dinamika tih prihoda ovise o nizu faktora, poput gospodarske razvijenosti, fiskalne politike, zakonodavnog okvira i demografskih kretanja.

* Monika Pehaček, mag. oec., Libertas međunarodno sveučilište, Zagreb, Hrvatska
** dr. sc. Radmila Pavličić, predavačica, Libertas međunarodno sveučilište, Zagreb, Hrvatska, rpavlicic@gmail.com

U Hrvatskoj se financiranje jedinica lokalne samouprave kontinuirano suočava s izazovima, uključujući visoku ovisnost o transferima iz državnog proračuna, neujednačenu raspodjelu fiskalnih kapaciteta među regijama te ograničene mogućnosti vlastita prikupljanja prihoda.

Unatoč brojnim zakonskim promjenama, Hrvatska još uvijek nema jasno definiranu strategiju gospodarskog razvoja na strukturnoj i regionalnoj razini. Šimović (2006) smatra da bi se fiskalni poticaji i regulatorni okvir trebali dugoročno usmjeravati prema stvarnim potrebama nacionalnog gospodarstva, a ne primarno prema zahtjevima Europske unije, osobito uzimajući u obzir česte i nestabilne promjene propisa.

Upravo zbog tih nejednakosti, prema Jelčić (2001), fiskalno izravnanje igra ključnu ulogu u smanjivanju regionalnih disparitета i osiguravanju ravnomjernog razvoja. Mehanizmi fiskalnog izravnanja omogućuju redistribuciju financijskih sredstava između bogatijih i siromašnijih jedinica da bi se osigurala dostupnost osnovnih javnih usluga svim građanima, neovisno o njihovoj geografskoj lokaciji. Osim fiskalnog izravnanja značajnu ulogu u financiranju lokalnih jedinica imaju i različite vrste dotacija. Dotacije predstavljaju financijska sredstva koja središnja država ili međunarodne institucije dodjeljuju jedinicama lokalne samouprave bez obveze povrata i bez potrebe za pružanjem izravne protučinidbe (Institut za javne financije, n. d.). Prema Baji i Jurlini Alibegović (2008: 1006) razlikujemo tri vrste dotacija:

1. nenamjenske dotacije
2. namjenske dotacije
3. projektne ili kapitalne dotacije za specifične programe.

Nenamjenske dotacije predstavljaju financijska sredstva koja se s viših razina vlasti prenose na niže razine bez striktnih ograničenja u načinu njihove potrošnje. One omogućuju lokalnim vlastima da slobodno raspolažu sredstvima u skladu s vlastitim potrebama. Ove dotacije mogu biti paušalne, pa se dodjeljuju bez specifične namjene, i one povezane s ostvarenim opterećenjem, pa ovise o drugim prihodima lokalne samouprave.

Namjenske dotacije dodjeljuju se isključivo za određene svrhe, poput financiranja specifičnih javnih usluga, obrazovanja, socijalne zaštite i infrastrukture. One se dalje dijele na paušalne namjenske dotacije, koje imaju fiksni iznos dodijeljen za unaprijed definirane svrhe, i dotacije s vlastitim udjelom, pri čemu lokalne vlasti moraju sudjelovati u financiranju određenih javnih usluga uz podršku središnje države.

Projektne ili kapitalne dotacije služe za financiranje dugoročnih investicija i kapitalnih projekata koji potiču gospodarski razvoj i unaprjeđenje infrastrukture. Lokalnim jedinicama dodjeljuju se sredstva iz specijaliziranih fondova na temelju dostavljene dokumentacije kojom se dokazuje ekonomska opravdanost ulaganja. Njihova je velika prednost što se ne moraju vraćati, čime osiguravaju održivi razvoj i poboljš-

šavaju kvalitetu života u lokalnim zajednicama. Prema Bronić i Urban (2015), sustavno i odgovorno upravljanje financijskim resursima omogućuje preciznije planiranje proračuna, učinkovitije prikupljanje prihoda te njihovu svrhovitu raspodjelu u skladu s razvojnim prioritetima lokalne zajednice. Nadalje, analizom prihodne strukture moguće je utvrditi dominantne izvore financiranja, poput poreznih prihoda, administrativnih naknada i transfera iz viših razina vlasti, te osigurati njihovu optimalnu usmjerenost prema financiranju javnih dobara i usluga.

Ivanović (1997) ističe da je financijski menadžment od presudne važnosti za analizu prihoda jedinica lokalne samouprave u gradovima poput Bjelovara, Zadra i Slunja jer pridonosi optimalnom upravljanju proračunom, njihovim resursima i financijskom stabilnošću. U ovom se radu analiziraju prihodi gradova Bjelovara, Slunja i Zadra koji predstavljaju tri različita tipa lokalnih jedinica u Hrvatskoj – srednje veliki kontinentalni grad, manji grad u unutrašnjosti i veći obalni grad s izraženom turističkom aktivnošću. Cilj je istraživanja utvrditi ključne razlike u strukturi prihoda ovih gradova, identificirati faktore koji utječu na njihovu fiskalnu održivost te procijeniti u kojoj mjeri raspoloživi prihodi, uključujući one ostvarene putem sustava fiskalnog izravnanja i kapitalnih dotacija, omogućuju kvalitetno pružanje javnih usluga i razvojne investicije. Odnosno, glavni je cilj ovog istraživanja analizirati i usporediti strukturu i kretanje proračunskih prihoda gradova Bjelovara, Slunja i Zadra tijekom 2024. i 2025. godine, utvrditi ključne razlike među njima te procijeniti u kojoj mjeri postojeći izvori prihoda, uključujući porezne prihode, fiskalno izravnanje i kapitalne dotacije, doprinose njihovoj fiskalnoj održivosti i razvojnim mogućnostima.

Metodološki okvir istraživanja utemeljen je na kvantitativnoj analizi proračunskih podataka promatranih gradova tijekom navedenog vremenskog razdoblja. Analizom se nastoje identificirati trendovi u prikupljanju prihoda, udio vlastitih prihoda u ukupnim prihodima, ovisnost o državnim transferima te mogući izazovi u fiskalnom upravljanju. Posebna pažnja posvetit će se analizi fiskalnog izravnanja i kapitalnih dotacija te njihova učinka na financijsku stabilnost pojedinih jedinica lokalne samouprave. Usporedna analiza omogućuje uvid u razlike među gradovima u odnosu na geografske, gospodarske i demografske specifičnosti, čime se doprinosi boljem razumijevanju financijske održivosti jedinica lokalne samouprave u Hrvatskoj.

Rezultati istraživanja imaju važnu praktičnu vrijednost jer mogu poslužiti kao osnova za oblikovanje učinkovitijih lokalnih fiskalnih politika i strategija razvoja. Osim toga, analiza financijske stabilnosti lokalnih jedinica može pridonijeti daljnjim raspravama o potrebnim reformama sustava lokalnog financiranja s ciljem postizanja veće fiskalne autonomije i ravnomjernijeg regionalnog razvoja, uz optimalno korištenje mehanizama fiskalnog izravnanja i kapitalnih dotacija.

2. Bjelovar – industrijski razvoj, poljoprivreda i demografski razvoj

Grad Bjelovar smješten je u središnjoj Hrvatskoj te je administrativno, gospodarsko i kulturno središte Bjelovarsko-bilogorske županije. Grad obuhvaća 35 naselja i ima približno 41.000 stanovnika prema posljednjem popisu stanovništva iz 2021. godine (Službene stranice Grada Bjelovara, 2025). S ekonomskog aspekta, Bjelovar se ističe kao regionalno središte malog i srednjeg poduzetništva, s naglaskom na industriji, poljoprivredi i uslužnom sektoru. Bjelovar se odlikuje odličnim geografskim položajem, snažnom poduzetničkom infrastrukturom, visokom kvalitetom radne snage, efikasnošću u izdavanju potrebne dokumentacije te jasnom orijentacijom i potpunim angažmanom gradske uprave na podršci i razvoju poduzetništva.

Njegova ekonomska dinamika uvelike ovisi o tradicionalnim sektorima, poput prerade mlijeka, metaloprerađivačke industrije i stočarstva, dok se posljednjih godina bilježi rast u IT sektoru i turizmu. Razvoj infrastrukture i poticajne mjere za privlačenje investicija značajno su doprinijeli povećanju proračunskih prihoda. Također, pristup europskim fondovima omogućio je financiranje brojnih projekata usmjerenih na poboljšanje komunalnih i poduzetničkih zona, čime se povećava atraktivnost grada za investitore i poduzetnike.

Dodatni izazov predstavlja infrastrukturna povezanost Bjelovara s većim gospodarskim središtima jer grad trenutačno još nema direktan priključak na autocestu, što može utjecati na logističke troškove poduzeća. Međutim, ulaganja u cestovnu mrežu i modernizaciju željezničkog prometa predstavljaju ključne čimbenike koji mogu doprinijeti dugoročnu rastu gospodarstva i fiskalnoj stabilnosti. Da bi se dodatno potaknula gospodarska aktivnost, Grad je uveo različite mjere poticanja poduzetništva, uključujući subvencije za otvaranje novih poslovnih subjekata te porezne olakšice za tvrtke koje zapošljavaju mlade i dugotrajno nezaposlene osobe. Nadalje, vezano za obvezu plaćanja komunalnog doprinosa Grad Bjelovar pruža sljedeće pogodnosti:

1. ulagači koji grade objekt koji se veže na poljoprivredu nemaju obvezu plaćanja komunalnog doprinosa u stopostotnom iznosu
2. obveznici koji su dužni platiti komunalni doprinos i imaju mogućnost platiti ga jednokratno od Grada Bjelovara ostvaruju 10 % popusta na definirani iznos
3. ulagači koji djeluju u industriji i preradi ostvaruju pravo na 50 % oslobođenja od plaćanja komunalnog doprinosa
4. obveznici imaju mogućnost plaćanja komunalnog doprinosa i do dvanaest rata.

Uz to, značajnu ulogu u fiskalnoj stabilnosti Bjelovara čini i demografska struktura jer migracijski trendovi i smanjenje broja stanovnika mogu dugoročno utjecati

na porezne prihode i lokalnu potrošnju. Stoga je važno da gradske vlasti aktivno rade na jačanju poslovne klime i poboljšanju kvalitete života da bi privukle i zadržale stanovništvo te osigurale održivost lokalnih prihoda.

Razvojne smjernice Grada Bjelovara (Službene stranice Grada Bjelovara, 2025) obuhvaćaju strateške ciljeve i planove koje je Grad usvojio da bi potaknuo gospodarski, socijalni i infrastrukturni razvoj. Iako se specifične smjernice mogu mijenjati i prilagođavati tijekom vremena, one obično uključuju ključne aspekte kao što su:

- *gospodarski razvoj* koji potiče poduzetništvo, ulaganje i razvoj lokalnog gospodarstva, stvaranje povoljnog poslovnog okruženja te potpora malim i srednjim poduzećima
- *infrastruktura i urbanizam* koji uključuju unapređenje prometne i komunalne infrastrukture, planiranje novih stambenih i poslovnih objekata te očuvanje javnih prostora i zelenih površina
- *obrazovanje i kultura* usmjereni na poboljšanje obrazovnih institucija, kulturnih događanja i podrške umjetnicima, uz razvoj sportskih sadržaja i poticanje cjeloživotnog učenja
- *socijalna skrb i zdravstvo* koji obuhvaćaju poboljšanje zdravstvene skrbi, razvoj socijalnih programa za ranjive skupine te promoviranje zdravih životnih navika
- *zaštita okoliša i održivi razvoj* koji uključuju korištenje obnovljivih izvora energije, upravljanje otpadom i reciklažom te edukaciju građana o ekološkim pitanjima
- *turizam i promocija* koji se odnose na razvoj turističke infrastrukture, organizaciju manifestacija i privlačenje posjetitelja raznovrsnim atrakcijama.

Vizija Grada Bjelovara opisuje ga kao uređenu destinaciju poznatu po atmosferi malog, skladnog grada, ugodnog za život, s brojnim mogućnostima za boravak u prirodi i bogatom kulturnom baštinom. Grad se pozicionira kao kvalitetna destinacija kontinentalnog turizma koja privlači goste u potrazi za mirnim boravkom, a uz buduće termalno kupalište goste privlači i povijesnom, kulturnom, vojnom i industrijskom baštinom, pa se Bjelovar ističe kao iznimno privlačna destinacija za posjetitelje. Razvojne smjernice usmjerene su na podizanje kvalitete života građana, ekonomski rast i povećanje konkurentnosti gospodarstva, čime se nastoji poboljšati standard života i osigurati dugoročni razvoj grada.

Prihodi proračuna Grada Bjelovara omogućuju financiranje javnih usluga, infrastrukturnih projekata i ostalih aktivnosti koje doprinose razvoju i kvaliteti života građana Bjelovara, a koji su svrstani u 8 kategorija u Tablici 1.

Tablica 1. Analiza prihoda Grada Bjelovara u 2024. i 2025.

BROJČANA OZNAKA / KONTO	VRSTA PRIHODA	2024.	2025.	PROMJENA VRIJEDNOSTI PRIHODA u odnosu na 2025.
6	Prihodi poslovanja	88.305.190,28	91.601.052,16	103,60 %
61	Prihodi od poreza	18.485.000,00	20.070.000,00	107,90 %
63	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	63.012.034,73	64.904.519,41	102,90 %
64	Prihodi od imovine	795.048,00	687.528,00	84,36 %
65	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknadama	4.023.978,88	3.652.300,00	89,82 %
66	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	1.557.253,03	1.886.475,00	117,45 %
68	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	431.875,64	400.229,75	92,10 %
7	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	949.109,34	728.178,31	69,60 %
	UKUPNO	**89.254.299,62**	**92.329.230,47**	**103,33 %**

Izvor: izrada autora prema Službenim stranicama Grada Bjelovara (2025)

Podatci o kretanju prihoda Grada Bjelovara ukazuju na umjeren, ali stabilan rast ukupnih proračunskih sredstava u promatranom razdoblju. Takav trend može se povezati s relativno povoljnim gospodarskim kretanjima na lokalnoj razini, jačanjem poduzetničke aktivnosti te učinkovitijim korištenjem dostupnih fiskalnih instrumenata. Posebno je važno istaknuti rast poreznih prihoda, što upućuje na povećanje zaposlenosti, rasta dohotka građana i oporavak lokalnog gospodarstva nakon razdoblja nestabilnosti. Istodobno, povećanje pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna sugerira da je Grad uspješno aplicirao na nacionalne i europske izvore financiranja, čime je dodatno ojačao svoj fiskalni kapacitet.

S druge strane, smanjenje prihoda od imovine i upravnih pristojbi može se tumačiti kao posljedica promjena u upravljanju gradskom imovinom, fiskalnog rasterećenja poduzetnika ili smanjenja aktivnosti na tržištu nekretnina. Takav pad ne mora nužno imati negativne posljedice ako je rezultat svjesne politike usmjerene na poticanje investicija i poduzetništva. Međutim, dugoročno gledano, prevelika ovisnost o transferima može ograničiti fiskalnu autonomiju Grada te smanjiti njegovu otpornost na promjene u državnoj fiskalnoj politici. Stoga je za Bjelovar ključno nastaviti jačati vlastite izvore prihoda, osobito putem razvoja lokalnog gospodarstva, diversifikacije poduzetničkih aktivnosti i povećanja vrijednosti imovine kojom Grad raspolaže.

Da bi se osigurao stabilniji rast prihoda u budućnosti, potrebno je poduzeti određene mjere (Ministarstvo financija – Porezna uprava, n. d.). Optimizacija uprav-

ljanja imovinom uz pomoć boljeg iskorištavanja nekretnina i redefiniranja uvjeta zakupa mogla bi povećati prihode. Unaprjeđenje naplate prihoda putem digitalizacije i učinkovitijeg upravljanja naplatom kazni te administrativnih pristojbi smanjilo bi gubitke. Jačanje investicijske aktivnosti i privlačenje investitora moglo bi pozitivno utjecati na gospodarski rast i povećati prihode od pristojbi i naknada. Također, diversifikacija izvora financiranja aktivnijim korištenjem europskih i nacionalnih fondova može dodatno doprinijeti financijskoj stabilnosti.

Primjenom ovih mjera omogućilo bi se dugoročno održivo povećanje prihoda, čime bi se dodatno unaprijedila fiskalna stabilnost i omogućilo kvalitetnije planiranje proračunskih rashoda.

3. Slunj – razvoj održivog turizma i infrastrukture

Grad Slunj smješten je na važnom prometnom pravcu koji povezuje Karlovac s Jadranskom obalom te se nalazi u blizini Nacionalnog parka Plitvička jezera. Prostire se na površini od 401 km² i obuhvaća 67 naselja u kojima živi 4.224 stanovnika (Službene stranice Grada Slunja, n. d.). Administrativno pripada Karlovačkoj županiji i od 1993. dio je sustava jedinica lokalne samouprave, s općinom Rakovica i općinom Cetingrad. Zbog svog geografskog položaja i bogatstva prirodnih resursa Slunj ima značajan potencijal za razvoj poduzetništva, posebice u sektorima turizma, poljoprivrede i ruralnog razvoja.

Razvojne smjernice Grada Slunja usmjerene su na poboljšanje infrastrukture, jačanje gospodarstva, unapređenje kvalitete života stanovnika te očuvanje prirodnih i kulturnih resursa. Ključni ciljevi uključuju poticanje održivog ruralnog razvoja, unapređenje turističke ponude, osiguranje kvalitetnije infrastrukture i javnih usluga te jačanje konkurentnosti gospodarstva (Službene stranice Grada Slunja, n. d.):

- *Održivi ruralni razvoj i poljoprivreda* – Slunj raspolaže vrijednim poljoprivrednim zemljištem i obiljem prirodnih resursa poput pitke vode i pogodnih klimatskih uvjeta. Ipak, velik dio obradivih površina ostaje zapušten te se postupno pretvara u neobrađene šikare. Da bi se poboljšala iskorištenost zemljišta, planira se razvoj ekološke poljoprivrede, čime bi se potaknula proizvodnja autohtonih i ekoloških proizvoda, istovremeno čuvajući prirodni okoliš. Stoga će se poticati poljoprivrednici putem različitih subvencija, financiranjem nabave opreme, sadnje novih nasada, izgradnje postrojenja te pružanjem stručne edukacije i usavršavanja.
- *Razvoj ruralnog turizma* – Turizam predstavlja jednu od ključnih gospodarskih grana Slunja, osobito zahvaljujući prirodnim ljepotama i kulturno-povijesnom nasljeđu. Najznačajnija turistička atrakcija jesu Rastoke, koje se nalaze uz

povijesnu jezgru grada, te rijeka Korana sa svojim pritokom Slunjčicom. Planira se dodatno razviti selektivne oblike turizma, poput ribolovnog i lovnog turizma, da bi se privukli posjetitelji zainteresirani za aktivan odmor u prirodi. Također, posebna pažnja posvetit će se razvoju tradicionalnih i umjetničkih obrta koji bi mogli postati važan dio turističke ponude.

- *Unaprjeđenje infrastrukture i javnih usluga* – Jedan od ključnih izazova ruralnih područja Slunja jest nedovoljno razvijena infrastruktura, što utječe na kvalitetu života stanovnika. Problemi poput prometne izoliranosti, ograničenog pristupa zdravstvenim i socijalnim uslugama te nedovoljno razvijene vodoopskrbne mreže pridonose iseljavanju radno sposobnog stanovništva. Stoga su razvojne smjernice usmjerene na poboljšanje prometne povezanosti, modernizaciju sustava vodoopskrbe i odvodnje te jačanje društvenih i kulturnih sadržaja.
- *Gospodarski razvoj i poticanje poduzetništva* – Da bi se smanjila stopa iseljavanja i potaknuo gospodarski rast, planiraju se ulaganja u turističku infrastrukturu te stvaranje novih turističkih proizvoda i atrakcija. Cilj je poboljšati kvalitetu života građana izgradnjom novih objekata i modernizacijom javne infrastrukture. Među planiranim projektima jesu osiguravanje besplatnog interneta na javnim površinama, energetska obnova javnih objekata te izgradnja Razvojnog centra grada Slunja koji bi služio kao potporna institucija za poduzetnike i investitore.
- *Očuvanje kulturne baštine i razvoj obrazovanja* – Kulturna baština Slunja ima značajan potencijal za daljnji razvoj, pri čemu se planira revitalizacija povijesnih lokaliteta poput Starog grada Slunja i rekonstrukcija Trga Zrinskih i Frankopana. Također, organizirat će se različite manifestacije i kulturni događaji s ciljem obogaćivanja društvenog života i privlačenja turista.

Ulaganje u obrazovanje bit će ključno za dugoročan razvoj Slunja. Predviđeno je povećanje financijske potpore učenicima i studentima putem stipendija i subvencija, čime bi se smanjili troškovi školovanja i potaknulo mlade da ostanu u lokalnoj zajednici.

U nastavku će se prikazati prihode proračuna Grada Slunja u 2024. i 2025. godini koji su razvrstani prema izvorima financiranja. Ovom će se analizom omogućiti bolji uvid u financijske tokove Grada te identificirati ključne izvore prihoda koji utječu na razvojne planove i realizaciju infrastrukturnih projekata.

Tablica 2. Analiza prihoda Grada Slunja u 2024. i 2025.

BROJČANA OZNAKA / KONTO	VRSTA PRIHODA	2024.	2025.	PROMJENA VRIJEDNOSTI PRIHODA u odnosu na 2025.
6	Prihodi poslovanja	8.622.653,00	9.120.335,00	105,46 %
61	Prihodi od poreza	1.600.000,00	1.848.000,00	113,42 %
63	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	5.109.958,00	5.254.596,00	102,75 %
64	Prihodi od imovine	157.880,00	213.680,00	126,11 %
65	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknadama	1.669.280,00	1.725.650,00	103,27 %
66	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	81.035,00	66.409,00	77,98 %
68	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	4.500,00	12.000,00	162,50 %
7	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	49.000,00	24.000,00	– 104,17 %
	UKUPNO	**8.671.653,00**	**9.144.335,00**	**105,17 %**

Izvor: izrada autora prema Službenim stranicama Grada Slunja (2025)

Grad Slunj bilježi relativno snažan rast ukupnih prihoda iako raspolaže znatno manjim fiskalnim kapacitetom u odnosu na Bjelovar i Zadar. Takav rast prvenstveno je rezultat povećanja poreznih prihoda i pomoći iz državnih i europskih izvora, što upućuje na postupno jačanje lokalne gospodarske aktivnosti, ali i na visoku razinu fiskalne ovisnosti o vanjskim izvorima financiranja. Ovakva struktura prihoda čini proračun osjetljivim na promjene u fiskalnoj politici države, raspoloživosti fondova i makroekonomskim kretanjima, što dugoročno može predstavljati rizik za stabilnost lokalnih financija.

Istodobno, pad prihoda od prodaje proizvoda, usluga i donacija ukazuje na ograničeni kapacitet lokalnog tržišta i relativno slab razvoj poduzetničkog sektora. Smanjenje prihoda od prodaje imovine dodatno potvrđuje ograničene mogućnosti Grada da vlastitim resursima financira razvojne projekte. U tom kontekstu rast prihoda treba promatrati kao priliku, ali i upozorenje – bez paralelnog razvoja gospodarstva, turizma i poduzetništva rast proračuna neće biti dugoročno održiv. Stoga je ključno usmjeriti politike na razvoj održivog turizma, ekološke poljoprivrede i malog poduzetništva da bi se povećali vlastiti prihodi i smanjila fiskalna ranjivost grada.

Analiza prihoda za 2024. i 2025. pokazuje da je došlo do ukupnog povećanja prihoda, no određene kategorije bilježe pad, što ukazuje na potrebu za strateškim mjerama da bi se osigurala dugoročna financijska stabilnost. Grad Slunj može povećati svoje prihode diversifikacijom izvora, poticanjem gospodarstva i poduzetništva te

optimizacijom upravljanja imovinom da bi se povećali prihodi od prodaje nefinancijske imovine. Aktivnije sudjelovanje u projektima financiranim iz europskih fondova i državnih potpora može nadoknaditi smanjenje prihoda od donacija, dok bi razvoj turističke infrastrukture i promocija Slunja kao turističke destinacije doprinijeli povećanju prihoda putem poreza, naknada i poslovnih aktivnosti. Uz to, poboljšana naplata lokalnih poreza, pristojbi i kazni te učinkovito upravljanje rashodima mogu dodatno stabilizirati proračun. Ključ uspjeha leži u proaktivnom pristupu lokalne uprave, jačanju gospodarstva i privlačenju investicija, čime bi Slunj dugoročno osigurao stabilne i održive prihode.

4. Zadar – turizam, pomorski promet i tehnološka inovacija

Grad Zadar glavni je grad Zadarske županije te jedno od najistaknutijih kulturnih, prometnih i turističkih odredišta u Hrvatskoj. Grad je poznat po svojoj bogatoj povijesnoj baštini i popularnim atrakcijama kao što su crkva sv. Donata, Rimski forum, Morske orgulje i Pozdrav Suncu, što ga čini jednim od najprivlačnijih mjesta za posjet u zemlji (Službene stranice Grada Zadra, n. d.). U odnosu na svoj strateški geografski položaj Zadar bilježi brz rast i značajan razvoj.

Strateški dokumenti Grada Zadra usmjereni su na postizanje održivog razvoja, uz poboljšanje ekonomske, društvene i kulturne infrastrukture. Glavni su ciljevi očuvanje okoliša, razvoj turizma te poticanje gospodarskog rasta. Grad također nastoji unaprijediti prometnu infrastrukturu, provesti urbanistički razvoj i poboljšati kvalitetu života svojih građana uz pomoć bolje socijalne usluge i infrastrukture. Razvoj željezničke mreže i intermodalnog transportnog sustava predstavlja jedan od ključnih koraka za daljnji napredak Zadra. Iako su prometne veze prilagođene turizmu, željeznička infrastruktura koja bi omogućila učinkovitiji transport robe još uvijek nije dovoljno razvijena. Intermodalni sustav, kojim se kombiniraju različite vrste prijevoza, pruža bolju iskoristivost resursa, smanjenje troškova i veću ekološku održivost. Osim toga, Zadar treba diversificirati svoje gospodarstvo jer je trenutačno previše ovisan o turizmu i uslužnim djelatnostima poput trgovine i ugostiteljstva. Razvoj proizvodnih sektora, kao što su poljoprivreda i industrija, od ključne je važnosti za gospodarsku stabilnost i dugoročni rast. Za postizanje demografske održivosti i jačanje konkurentnosti potrebno je osigurati ekonomski napredak suradnjom između javnog i poslovnog sektora te civilnog društva. Sinergija tih sektora važna je za jačanje institucionalnih kapaciteta i povećanje konkurentnosti grada na regionalnoj i globalnoj razini. Iako država već ulaže u razvoj prometne infrastrukture i poboljšanje pravnog sustava, regionalna i lokalna razina suočava se s izazovima prekomjerne regulacije i spore birokracije, što utječe na investicijsku klimu. Smanjenje administrativnih prepre-

ka i daljnja modernizacija poslovne i institucionalne infrastrukture bitni su za daljnji razvoj grada.

U nastavku će se prikazati podatci o prihodima Grada Zadra za 2024. i 2025. u Tablici 3, što će omogućiti uvid u ključne izvore prihoda i njihove promjene u predstojećim godinama, odnosno u Tablici 3 jasno će se prikazati usporedne brojke, s ciljem analize financijskog stanja i predviđanja budućih smjernica za ekonomski razvoj grada.

Tablica 3. Analiza prihoda Grada Zadra u 2024. i 2025.

BROJČANA OZNAKA / KONTO	VRSTA PRIHODA	2024.	2025.	PROMJENA VRIJEDNOSTI PRIHODA u odnosu na 2025.
6	Prihodi poslovanja	100.153.256,34	101.773.501,31	101,59 %
61	Prihodi od poreza	36.527.954,45	39.552.327,23	107,65 %
63	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	33.985.677,96	33.226.405,91	97,71 %
64	Prihodi od imovine	6.010.301,73	6.683.616,19	110,07 %
65	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknadama	22.564.605,11	21.235.983,85	93,74 %
66	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	869.051,34	879.502,37	101,19 %
68	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	195.665,75	195.665,76	100,00 %
7	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	3.737.626,10	3.702.668,42	99,06 %
	UKUPNO	**117.502.953,02**	**110.618.087,19**	**89,64 %**

Izvor: izrada autora prema Službenim stranicama Grada Zadra (2025)

Za razliku od Bjelovara i Slunja, Grad Zadar bilježi pad ukupnih prihoda, unatoč rastu poreznih prihoda, što ukazuje na promjenu strukture proračuna i smanjenje vanjskih izvora financiranja. Ovakav trend može se povezati sa smanjenjem pomoći iz državnih i europskih fondova, ali i s mogućim smanjenjem investicijske aktivnosti ili kašnjenjem u realizaciji planiranih projekata. Zbog visoke oslonjenost grada na turizam, ovakve promjene dodatno naglašavaju osjetljivost lokalnih financija na sezonske i cikličke gospodarske fluktuacije.

Smanjenje prihoda od upravnih pristojbi može upućivati na pad broja investicijskih projekata, manju aktivnost u sektoru gradnje ili pojednostavljenje administrativnih procedura. Iako to može imati pozitivne učinke na poslovnu klimu, istodobno smanjuje proračunske prihode. Rast prihoda od imovine sugerira učinkovitije upravljanje gradskom imovinom, no taj rast nije dovoljan da kompenzira pad transfera. Zadar stoga treba dodatno diversificirati svoju gospodarsku strukturu, osobito putem

razvoja tehnološkog sektora, kreativnih industrija i zelenih tehnologija, da bi smanjio ovisnost o turizmu i povećao otpornost lokalnog proračuna na vanjske šokove.

Grad Zadar, s razvijenim gospodarstvom i snažnom poreznom bazom, koristi se konkurentnom fiskalnom mjerom da bi privukao investitore, osobito u turizmu i tehnološkom sektoru. Iako su porezne stope slične ostatku Hrvatske, Grad potiče gospodarsku aktivnost različitim olakšicama i poticajima, što doprinosi rastu poduzetništva i većim poreznim prihodima.

Zadar se oslanja na prihode od poreza na dohodak, imovinu i turističke djelatnosti, koji čine važan dio gradskog proračuna. Ta sredstva ulažu se u razvoj infrastrukture, komunalnih usluga, obrazovanja, kulture i sporta. Zahvaljujući većim financijskim kapacitetima, Grad se koristi vlastitim prihodima, državnim potporama i europskim fondovima za provedbu razvojnih projekata i unaprjeđenje kvalitete života svojih stanovnika.

5. Komparativna analiza prihoda grada Bjelovara, Slunja i Zadra

Komparativna podjela prihoda gradova Bjelovara, Slunja i Zadra važna je jer omogućuje analizu razlika u njihovim financijskim kapacitetima, strukturi proračuna i izvorima prihoda. Usporedba ovih gradova može pružiti uvid u utjecaj gospodarske razvijenosti, demografskih faktora i lokalnih politika na proračunske prihode. Također, analiza može pomoći u prepoznavanju najboljih praksi i potencijalnih poboljšanja u financijskom upravljanju na lokalnoj razini.

Komparativna analiza proračunskih prihoda pokazuje da fiskalni kapacitet gradova značajno varira, ali i da njihova stabilnost ne ovisi isključivo o apsolutnoj razini prihoda. Zadar, kao najveći i gospodarski najrazvijeniji grad, raspolaže najvećim prihodima, ali istodobno pokazuje najveću osjetljivost na promjene u vanjskim izvorima financiranja i gospodarskim ciklusima. Bjelovar se pozicionira kao fiskalno stabilan grad s postupnim jačanjem vlastite porezne baze, dok Slunj, iako fiskalno najslabiji, bilježi relativno najbrži rast prihoda, ali uz visoku razinu ovisnosti o transferima. Rezultati prikazani u tablicama 1, 2 i 3 upućuju na to da je dugoročna fiskalna održivost manje uvjetovana veličinom grada, a više strukturom prihoda, razinom diversifikacije gospodarskih aktivnosti i sposobnošću prilagodbe promjenama u okruženju. Gradovi koji razvijaju raznoliku gospodarsku bazu aktivno se koriste dostupnim fondovima i istodobno jačaju vlastite izvore prihoda imaju veću otpornost na fiskalne šokove i dugoročno stabilniji proračunski sustav.

Na temelju analize prihoda gradova Bjelovara, Slunja i Zadra predlažu se sljedeće mjere kako bi se osigurao stabilan rast prihoda i unaprijedilo lokalno financijsko upravljanje:

Prijedlozi za Grad Bjelovar:

- nastaviti s razvojem gospodarskih inicijativa – budući da prihodi rastu, Grad bi mogao dodatno poticati lokalno poduzetništvo i industriju kako bi osigurao dugoročnu održivost prihoda
- iskoristiti povećane prihode za strateške projekte – ulaganje u infrastrukturu, obrazovanje i digitalizaciju može dodatno potaknuti gospodarski rast i poboljšati kvalitetu života stanovnika
- jačanje suradnje s državnim i fondovima EU-a – dodatno povlačenje sredstava za projekte može osigurati dugoročnu financijsku stabilnost.

Prijedlozi za Grad Slunj:

- diversifikacija izvora prihoda – iako prihodi rastu, Grad bi mogao razviti nove gospodarske grane da ne bi bio previše ovisan o trenutačnim izvorima financiranja
- jačanje turizma i ruralnog razvoja – u odnosu na geografski položaj, poticanje ekoturizma i agroturizma može dodatno povećati prihode
- poboljšanje administrativne učinkovitosti – ubrzavanje postupaka izdavanja dozvola i podrška investitorima može povećati lokalnu gospodarsku aktivnost i dodatne prihode.

Prijedlozi za Grad Zadar:

- analizirati uzroke pada prihoda – potrebno je utvrditi je li pad posljedica smanjenja poreznih prihoda, manjeg priljeva sredstava iz fondova ili promjena u strukturi gospodarstva
- diversifikacija gospodarstva – da bi se smanjila ovisnost o turizmu, Grad bi mogao poticati razvoj IT sektora, kreativnih industrija i zelenih tehnologija
- poboljšanje fiskalne politike – privlačenje novih investitora putem olakšica i poticaja moglo bi pomoći u stabilizaciji prihoda i otvaranju novih radnih mjesta
- optimizacija javne potrošnje – racionalizacija rashoda i efikasnije upravljanje resursima može smanjiti financijski pritisak uslijed smanjenih prihoda.

6. Zaključak

Proračun je ključan financijski dokument svake jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koji omogućuje predviđanje prihoda i rashoda za svaku proračunsku godinu. Temeljno je uravnotežen, što znači da ukupni prihodi i primitci moraju biti jednaki ukupnim rashodima i izdatcima. Ovaj proces upravljanja financijama utemeljen je na *Zakonu o proračunu* i uputama Ministarstva financija. Proračun ima ključnu ulogu u omogućavanju razvoja zajednice jer omogućava planiranje i provedbu važnih javnih usluga i infrastrukturnih projekata koji podupiru lokalni gospodarski rast. Osim što se proračunom financiraju javne usluge poput zdravstva,

obrazovanja i socijalne skrbi, njime se također omogućuje održiv razvoj i privlačenje investicija. Fiskalno izravnanje među općinama, gradovima i županijama ima ključnu funkciju u smanjenju regionalnih financijskih razlika, osiguravajući ravnomjernu raspodjelu financijskih sredstava. Ove mjere omogućuju manjim i slabije razvijenim lokalnim zajednicama da financiraju osnovne usluge i infrastrukturne projekte, čime se smanjuju socijalne nejednakosti i potiče ravnomjerni regionalni razvoj.

Grad Zadar, zbog svoje povoljne geografske pozicije na Jadranu, znatno se razlikuje u odnosu na Bjelovar i Slunj. Zadar je jedno od najvažnijih turističkih središta u Hrvatskoj, a turizam čini značajan izvor prihoda putem pružanja usluge smještaja, ugostiteljstva i drugih usluga. Osim turizma, Zadar ima razvijenu prometnu infrastrukturu, uključujući luku, zračnu luku i autoceste, što dodatno potiče gospodarsku aktivnost. Također, Zadar je središte industrije, trgovine i različitih sektora, što omogućava veću stabilnost i diversifikaciju gospodarskih aktivnosti. U odnosu na veći broj stanovnika i razvijene sektore obrazovanja, zdravstva i javne uprave, Zadar ima veću sposobnost privlačenja ulaganja i ostvarivanja većih poreznih prihoda.

S druge strane, Bjelovar i Slunj suočavaju se s izazovima u privlačenju investicija i razvoju gospodarskih sektora. Oba grada imaju manji broj stanovnika, slabiju industrijsku bazu i ograničenu turističku ponudu. Zbog toga se prihodi u ovim gradovima uglavnom oslanjaju na osnovne porezne izvore, što im otežava razvoj i konkurentnost. Manje razvijeni sektori i geografska izoliranost predstavljaju dodatne prepreke u privlačenju ulaganja i povećanju lokalnih prihoda.

Da bi Bjelovar i Slunj osigurali dugoročni gospodarski rast i financijsku stabilnost, ključno je usmjeriti se na diversifikaciju svojih gospodarskih aktivnosti, a posebno na poticanje poduzetništva i turizma. Ulaganje u infrastrukturne projekte, poput modernizacije prometnih veza i poboljšanja komunalnih usluga, može otvoriti nove mogućnosti za privlačenje investicija i stvaranje radnih mjesta. Također, razvoj lokalnih resursa i korištenje fondova EU-a za poticanje novih inicijativa omogućit će im poboljšanje konkurentnosti na tržištu.

S fokusom na razvoj gospodarskih sektora, privlačenje investicija i poboljšanje infrastrukture, Bjelovar i Slunj mogu stvoriti stabilne izvore prihoda koji će osigurati održivost proračuna i dugoročni razvoj. Povećanjem lokalnih prihoda ovi gradovi mogu postići veću autonomiju, osigurati kvalitetniji život svojim građanima i postati konkurentniji na regionalnoj i nacionalnoj razini.

Literatura

1. Bajo, A. i Jurlina Alibegović, D. (2008). *Javne financije lokalnih jedinica vlasti*. Zagreb: Školska knjiga.
2. Bronić, M. i Urban, I. (2015). Otvorenost državnog proračuna – pogoršanje kvalitete i opsežnosti informacija o državnim prihodima i rashodima. https://repozitorij.ijf.hr/islandora/object/ijf:291 (3. veljače 2025.)
3. Institut za javne financije (n. d.). Fiskalno izravnanje. https://www.ijf.hr (23. veljače 2025.)
4. Ivanović, Z. (1997). *Financijski menadžment*. Zagreb.
5. Jelčić, B. (2001). *Javne financije*. Zagreb: RRIF.
6. Ministarstvo financija – Porezna uprava (n. d.). https://www.porezna-uprava.hr/ (5. ožujka 2025.)
7. Porezna uprava (n. d.). https://www.porezna-uprava.hr/Stranice/Naslovnica.aspx (7. ožujka 2025.)
8. Službena stranica Grada Bjelovara (n. d.). https://www.bjelovar.hr/ (15. veljače 2025.)
9. Službena stranica Grada Bjelovara (2025). Proračun. https://www.bjelovar.hr/proracun/ (15. veljače 2025.)
10. Službena stranica Grada Slunja (n. d.). https://slunj.hr/ (28. veljače 2025.)
11. Službena stranica Grada Slunja (2025). Proračun. https://slunj.hr/proracun-i-financijski-izvjestaji/ (28. veljače 2025.)
12. Službena stranica Grada Zadra (n. d.). https://www.grad-zadar.hr/ (1. ožujka 2025.)
13. Službena stranica Grada Zadra (2025). Proračun. https://www.grad-zadar.hr/proracun-grada-zadra-851/ (1. ožujka 2025.)
14. Šimović, H. (2006). Utjecaj fiskalnog sustava i fiskalne politike na konkurentnost gospodarstva. U: *Zbornik radova tradicionalnog savjetovanja Hrvatskog društva ekonomista „Ekonomska politika Hrvatske"*, Opatija, 2006. https://hrcak.srce.hr/file/202206

FISCAL ANALYSIS OF LOCAL GOVERNMENT BUDGETS: A COMPARATIVE STUDY OF THE CITIES OF BJELOVAR, SLUNJ, AND ZADAR

Abstract

This paper analyzes the structure and trends of local government revenues, focusing on the Croatian cities of Bjelovar, Slunj, and Zadar. The primary research objective was to identify revenue variations across the observed years and to discern potential trends and specificities inherent to each local government unit. The comparison was based on budgetary data from 2024 and 2025, providing results that may serve as a foundation for fiscal policy decision-making at the local level. Furthermore, the paper examines the economic and demographic factors influencing the fiscal sustainability of local government units. External influences, such as global economic shifts and legislative changes that may exert a long-term impact on local budgets, are also analyzed.

Keywords: local government budget, financial grants, capital investments, fiscal equalization