

IN PURSUIT OF UTILITY SERVICES OF LOCAL AND REGIONAL SELF-GOVERNMENT UNITS

OBAVLJANJE KOMUNALNIH DJELATNOSTI JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE

PERIC, Renata & MAHACEK, Dubravka

Abstract: *Legislation governs the revenue realisation deriving from both utility rates and local and regional self-government units contribution. The paper deals with basic legislative determinations of the revenue with the analysis of their realisation at the county level in the period from 2003 to 2005. It should be noted that realisation at the county level refers to towns and their municipal area.*

Key words: *revenue, utility rates, utility contribution, trend, unit*

Sažetak: *Ostvarivanje prihoda od komunalne naknade i doprinosa jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave je određeno zakonskim propisima. U tekstu se daju osnovna zakonska određenja ovih prihoda uz prikaz njihova ostvarenja na razini županija u vremenskom razdoblju od 2003. do 2005. Važno je napomenuti da ostvarenje na razini županija uključuje ostvarenje gradova i općina na njihovu području.*

Cljučne riječi: *prihodi, komunalna naknada, komunalni doprinos, kretanje, jedinica*



Authors' data: Renata Perić, dr.sc., Pravni fakultet Osijek, Osijek, rperic@pravos.hr;
Dubravka Mahacek, dr.sc., Državni ured za reviziju, Područni ured Požega, Požega,
dmahacek@vup.hr

1. Uvod

U okviru prihoda od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave evidentiraju ostvarene prihode od komunalne naknade i doprinosa. Cilj rada je promatrati veličinu ostvarenja ovih namjenskih prihoda po županijama, jer o njima ovisi mogućnost podmirenja potreba stavljenih u njihovu nadležnost.

2. Način obavljanja i financiranja komunalnog gospodarstva

Zakonom o komunalnom gospodarstvu (Odbor za zakonodavstvo Hrvatskoga sabora, 2003) određena su sva pitanja koja se tiču obavljanja komunalnih djelatnosti. Pod obavljanjem komunalnih djelatnosti podrazumijeva se pružanje komunalnih usluga te financiranje građenja i održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture na području jedinice lokalne samouprave. Jedinice lokalne samouprave te pravne i fizičke osobe koje obavljaju komunalne djelatnosti obvezne su osigurati njihovo trajno i kvalitetno obavljanje, osigurati održavanje komunalnih objekata i uređaja u stanju funkcionalne sposobnosti, osigurati njihovo obavljanje na načelima održivog razvoja i osigurati javnost rada. Komunalne djelatnosti prema Zakonu o komunalnom gospodarstvu (Hrvatski sabor, 2004) su opskrba pitkom vodom, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda, prijevoz putnika u javnom prometu, održavanje čistoće, odlaganje komunalnog otpada, te drugo. Zakonom je propisano na koji način se može urediti obavljanje komunalnih djelatnosti, a odluku o tome donose lokalne jedinice. Jedinica lokalne samouprave može povjeriti obavljanje komunalnih djelatnosti pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju pisanog ugovora, a prethodno donosi odluku o tome koje su to djelatnosti čije će obavljanje povjeriti. Ugovor s odabranom osobom zaključuje poglavarstvo i to najdulje na vrijeme od četiri godine. Za obavljanje komunalne djelatnosti propisana su sredstva iz cijene komunalne usluge, iz komunalne naknade, iz proračuna jedinice lokalne samouprave te iz drugih izvora po posebnim propisima. Cijena komunalne usluge može sadržavati i iznos za održavanje i financiranje gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture na području jedinice lokalne samouprave na kojemu se isporučuje komunalna usluga, i taj se iznos doznačava u proračun jedinice lokalne samouprave. Isporučitelj usluge pri svakoj promjeni cijene svojih usluga pribavlja prethodnu suglasnost poglavarstva jedinice lokalne samouprave na čijem se području isporučuje usluga. Prihodi od komunalne naknade utvrđeni su odlukom o komunalnoj naknadi i odlukom o vrijednosti boda za obračun komunalne naknade. Zakonom je propisan način utvrđivanja komunalne naknade te obveznici plaćanja. Prema tome, jedinica lokalne samouprave samostalno utječe na visinu sredstava kojima će raspolagati. Za svaku kalendarsku godinu donosi se Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture koji u sebi sadrži opis poslova s procjenom toškova za gradnju objekata i uređaja, te nabavu opreme i financijska sredstva potrebna za ostvarenje Programa i izvore financiranja, a donosi i Program održavanja komunalne infrastrukture. Poglavarstvo je obvezno podnositi vijeću izvješće o izvršenju programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, te programa održavanja komunalne

infrastrukture u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Najznačajnija sredstva ostvaruju se od komunalnog doprinosa. Prihodi od komunalnog doprinosa utvrđeni su odlukom o komunalnom doprinosu i rješenjem o visini komunalnog doprinosa. U okviru prihoda od administrativnih pristojbi uglavnom se evidentiraju prihodi od naknada za priključenje na objekte i uređaje komunalne infrastrukture i prihodi od prodaje državnih biljega. Prihodi od naknada za priključenje na objekte i uređaje komunalne infrastrukture odnose se na uplaćene naknade za priključak na objekte i uređaje komunalne infrastrukture za opskrbu pitkom vodom i odvodnju otpadnih i oborinskih voda. Utvrđeni su odlukom o priključenju na komunalnu infrastrukturu, prihod su jedinice lokalne samouprave i namjena mu je financiranje građenja objekata i uređaja komunalne infrastrukture.

3. Ostvareni prihodi od komunalne naknade i doprinosa

U nastavku se prati ostvarenje prihoda od komunalne naknade i doprinosa na razini županija u apsolutnom iznosu i udjel ostvarenih prihoda od komunalne naknade i doprinosa u ukupnim приходima po pojedinim županijama (Mahaček, 2007., prema podacima iz Izvješća o radu Državnog ureda za reviziju, 2004., 2005., 2006.)

Redni broj	Vrsta prihoda i primitaka	2003.	Udjel ostvarenja u %	2004.	Udjel ostvarenja u %	2005.	Udjel ostvarenja u %	Bazni indeks 2003. = 100	
								Bazni indeks za 2004.	Bazni indeks za 2005.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.	Prihodi poslovanja	9.368.496.223	89,76	10.139.260.549	88,17	11.131.225.190	90,27	108,23	118,82
a)	porez i priruz na dohodak	3.858.665.374	36,97	4.739.635.703	41,21	4.997.744.796	40,53	122,83	129,52
b)	porez na dobit	510.903.007	4,90	586.575.943	5,10	603.238.808	4,89	114,81	118,07
c)	županijski porezi	111.729.498	1,07	133.421.858	1,16	146.433.267	1,19	119,42	131,06
d)	gradski i općinski porezi	547.593.836	5,25	621.956.917	5,41	661.812.172	5,37	113,58	120,86
e)	pomoći	1.554.057.212	14,89	964.789.325	8,39	1.161.524.423	9,42	62,08	74,74
f)	prihodi od financijske imovine	48.502.430	0,46	71.404.031	0,62	114.681.432	0,93	147,22	236,44
g)	prihodi od nefinancijske imovine	679.822.868	6,51	736.913.943	6,41	839.480.763	6,81	108,40	123,49
h)	pristojbe	217.804.570	2,09	228.337.891	1,99	253.450.951	2,06	104,84	116,37
i)	komunalna naknada i doprinosi	1.352.971.982	12,96	1.590.606.714	13,83	1.865.774.003	15,13	117,56	137,90
j)	prihodi po posebnim propisima	346.430.524	3,32	347.026.753	3,02	372.000.977	3,02	100,17	107,38
k)	ostali prihodi	140.014.922	1,34	118.591.471	1,03	115.083.599	0,93	84,70	82,19
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	593.422.617	5,69	677.308.218	5,89	839.794.779	6,81	114,14	141,52
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	475.047.963	4,55	683.446.297	5,94	360.486.642	2,92	143,87	75,88
UKUPNO		10.436.966.803	100,00	11.500.015.064	100,00	12.331.506.611	100,00	110,19	118,15

Tablica 1. Ostvareni ukupni prihodi i primitci svih županija od 2003. do 2005. prema vrstama prihoda (Grad Zagreb nije uključen)

U tablici broj 1 prikazana je struktura ukupno ostvarenih prihoda i primitaka na razini svih županija (bez Grada Zagreba). Ukupno ostvareni prihodi i primitci imaju tendenciju povećanja u razdoblju od 2003. do 2005., te u 2005. su najznačajniji ostvareni prihodi kao i u prethodne dvije promatrane godine, prihodi od poreza i

prireza na dohodak (40,53%), zatim prihodi od komunalne naknade i doprinosa (15,13%) te prihodi od pomoći (9,42%). Prihodi od komunalne naknade i doprinosa značajan su izvor financiranja kod jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. U tablici broj 2 prati se ostvarenje prihoda od komunalne naknade i doprinosa u ukupno ostvarenim prihodima i primitcima na razini županija u razdoblju od 2003. do 2005. Udjel ostvarenja prihoda od komunalne naknade i doprinosa u ukupno ostvarenim prihodima i primitcima na razini svih županija (bez Grada Zagreba) se povećava u promatranom razdoblju. Kod pojedinih županija je ostvarenje prihoda od komunalne naknade i doprinosa niže od prosječnog, a isto tako ima županija kod kojih je ostvarenje ovih prihoda iznad izračunanog prosjeka

Županija	Komunalna naknada i doprinosi 2003.	Ukupni prihodi i primitci 2003.	Udjel u ukup. prihodima i primitcima 2003.	Komunalna naknada i doprinosi 2004.	Ukupni prihodi i primitci 2004.	Udjel u ukupnim prihodima i primitcima 2004.	Komunalna naknada i doprinosi 2005.	Ukupni prihodi i primitci 2005.	Udjel u ukupnim prihodima i primitcima 2005.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Zagrebačka županija	100.855.929	789.895.787	12,77	129.689.025	937.147.791	13,84	156.032.311	996.957.153	15,65
Krapinsko-zagorska	21.855.295	287.361.975	7,61	24.601.968	286.183.626	8,60	25.864.946	378.006.742	6,84
Sisačko-moslavačka	80.895.522	435.025.268	18,60	82.476.154	501.956.171	16,43	100.938.432	504.996.147	19,99
Karlovačka županija	30.755.745	366.532.488	8,39	38.371.947	400.598.671	9,58	39.092.271	419.558.968	9,32
Varaždinska županija	29.530.796	418.742.267	7,05	36.477.600	435.427.710	8,38	39.716.136	463.589.064	8,57
Koprivničko-križevačka	46.295.587	303.556.105	15,25	42.058.158	370.847.594	11,34	43.305.109	415.993.119	10,41
Bjelovarsko-bilogorska	30.477.829	281.498.824	10,83	30.745.211	293.984.959	10,46	31.163.227	311.151.835	10,02
Primorsko-goranska	276.100.070	1.512.988.802	18,25	320.552.564	1.573.730.677	20,37	373.337.322	1.650.875.115	22,61
Ličko-senjska	14.229.840	215.649.863	6,60	20.520.363	251.422.144	8,16	25.588.738	226.525.164	11,30
Virovitičko-podravska	17.109.198	217.218.613	7,88	16.825.199	186.975.391	9,00	17.556.117	203.409.204	8,63
Požeško-slavonska	12.482.061	201.579.522	6,19	14.130.091	193.489.362	7,30	17.469.432	188.820.921	9,25
Brodsko-posavska	24.592.855	296.835.263	8,29	25.375.496	305.280.300	8,31	26.822.782	319.202.709	8,40
Zadarska županija	64.481.155	570.552.602	11,30	83.374.917	723.800.307	11,52	116.196.373	681.487.092	17,05
Osječko-baranjska	73.515.137	762.131.536	9,65	84.897.110	821.312.275	10,34	98.858.075	890.074.115	11,11
Šibensko-kninska	23.429.743	306.960.382	7,63	29.113.995	346.124.553	8,41	38.549.576	366.101.632	10,53
Vukovarsko-srijemska	29.934.816	386.606.020	7,74	31.662.425	380.360.611	8,32	32.410.571	4.281.464.450	7,57
Splitsko-dalmatinska	260.559.476	1.380.350.414	18,88	311.145.353	1.560.707.159	19,94	331.251.117	1.705.026.663	19,43
Istarska županija	158.129.540	1.021.670.565	15,48	205.078.400	1.152.659.623	17,79	247.217.939	1.308.294.242	18,90
Dubrovačko-neretvanska	37.609.016	413.694.727	9,09	44.314.868	534.014.868	8,30	82.888.488	614.763.530	13,48
Medimurska županija	20.132.372	268.115.779	7,51	19.195.870	243.991.274	7,87	21.515.041	258.526.757	8,32
UKUPNO	1.352.971.982	10.436.966.803	12,96	1.590.606.714	11.500.015.064	13,83	1.865.774.003	12.331.506.612	15,13

Tablica 2. Ostvareni prihodi od komunalne naknade i doprinosa i njihov udjel u ukupnim prihodima i primitcima po županijama (2003. do 2005. bez Grada Zagreba)

Iz udjela ostvarenja prihoda od komunalne naknade i doprinosa u ukupno ostvarenim prihodima i primitcima (Mahaček, 2007., prema podacima iz Izvješća o radu Državnog ureda za reviziju, 2004., 2005. i 2006) vidimo da je udjel različit kod pojedinih županija. Prihode od komunalne naknade i doprinosa jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ostvaruje na temelju

Zakona o komunalnom gospodarstvu i tako ostvareni prihodi imaju utvrđenu namjenu, a evidentiranje se provodi u skladu s Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Ministarstvo financija, 2005). Iz udjela ostvarenja ovih prihoda na razini pojedinih županija vidimo da ovi prihodi zauzimaju značajno mjesto, te da se udjel kreće u 2005. od 6,84% do 22,61%, odnosno nije ujednačen.

Kod nekih županija ovi prihodi zauzimaju značajno mjesto kao izvor financiranja, dok kod drugih nisu toliko značajni, odnosno značajniji su drugi prihodi po udjelu u njihovom ostvarenju.

4. Zaključak

Iz kretanja ostvarenja ukupnih prihoda i primitaka na razini svih županija uočavamo tendenciju povećanja, na koje isto tako utječu i ostvareni prihodi od komunalne naknade i doprinosa, na čije smo ostvarivanje ovim radom obratili pozornost. Ostvareni prihodi od komunalne naknade i doprinosa u ukupno ostvarenim prihodima proračuna na razini županija imaju sve veći udjel, te postaju sve značajniji, a samim time i imaju veću ulogu u zadovoljavanju javnih potreba.

Zakonom o komunalnom gospodarstvu određena su načela, način obavljanja i financiranja komunalnog gospodarstva i druga pitanja koja se tiču obavljanja komunalnih djelatnosti. Iz prikaza ostvarenih prihoda od komunalne naknade i doprinosa i njihovog udjela u ukupno ostvarenim prihodima i primitcima na razini županija, u razdoblju od 2003. do 2005. zaključujemo da imaju tendenciju povećanja. Prihodi od komunalne naknade i doprinosa postaju sve značajniji kao izvori financiranja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a o njihovom namjenskom, ekonomičnom i racionalnom trošenju ovisi i kako su zadovoljene potrebe stanovništva na određenom području.

5. Literatura

Hrvatski sabor (2004). *Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o komunalnom gospodarstvu*, Narodne novine, broj 82.,

Mahaček, D. (2007). *Uloga i značenje Državne revizije u nadzoru financiranja i korištenja sredstava na razini jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave*, doktorska disertacija, Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Ekonomski fakultet u Osijeku, Osijek,

Ministarstvo financija (2005). *Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu*, Narodne novine broj 27/05.

Perić, R. (2000). Naknade kao prihod jedinica lokalne samouprave, *Zbornik radova Tendencije u razvoju financijske aktivnosti države*, Zagreb, HAZU, ISBN 953-154-424-7

Srb, V. & Perić, R. (2004). *Javne financije-knjiga I*, Osijek, ISBN 953-6072-26-2

Hrvatski sabor (2003). *Zakon o komunalnom gospodarstvu*, Narodne novine, broj 26/03.

Državni ured za reviziju (2004). *Izvješće o radu Državnog ureda za reviziju za 2004.*, Zagreb

Državni ured za reviziju (2005). *Izvješće o obavljenim revizijama za 2004.*, Zagreb

Državni ured za reviziju (2006). *Izvješće o radu Državnog ureda za reviziju za 2006.*, Zagreb