

# Primjena proračunskih klasifikacija u računovodstvu proračuna Grada Labina

---

**Brezac, Sara**

**Master's thesis / Diplomski rad**

**2021**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **University of Pula / Sveučilište Jurja Dobrile u Puli**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:137:898320>

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

*Download date / Datum preuzimanja:* **2025-03-05**



*Repository / Repozitorij:*

[Digital Repository Juraj Dobrila University of Pula](#)



Sveučilište Jurja Dobrile u Puli  
Fakultet ekonomije i turizma  
«Dr. Mijo Mirković»

**SARA BREZAC**

**PRIMJENA PRORAČUNSKIH KLASIFIKACIJA U  
RAČUNOVODSTVU PRORAČUNA GRADA  
LABINA**

Diplomski rad

Pula, 2021.

Sveučilište Jurja Dobrile u Puli  
Fakultet ekonomije i turizma  
«Dr. Mijo Mirković»

**SARA BREZAC**

**PRIMJENA PRORAČUNSKIH KLASIFIKACIJA U  
RAČUNOVODSTVU PRORAČUNA GRADA  
LABINA**

Diplomski rad

**JMBAG: 0303067542, redovita studentica**

**Studijski smjer: Financijski management**

**Predmet: Računovodstvo proračunskih i neprofitnih organizacija**

**Znanstveno područje: Društvene znanosti**

**Znanstveno polje: Ekonomija**

**Znanstvena grana: Računovodstvo**

**Mentor: prof. dr. sc. Lorena Mošnja - Škare**

Pula, rujan 2021.



## IZJAVA O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI

Ja, dolje potpisana Sara Brezac, kandidatkinja za magistra poslovne ekonomije ovime izjavljujem da je ovaj Diplomski rad rezultat isključivo mogega vlastitog rada, da se temelji na mojim istraživanjima te da se oslanja na objavljenu literaturu kao što to pokazuju korištene bilješke i bibliografija. Izjavljujem da niti jedan dio Diplomskog rada nije napisan na nedozvoljen način, odnosno da je prepisan iz kojega necitiranog rada, te da ikoji dio rada krši bilo čija autorska prava. Izjavljujem, također, da nijedan dio rada nije iskorišten za koji drugi rad pri bilo kojoj drugoj visokoškolskoj, znanstvenoj ili radnoj ustanovi.

Student

---

U Puli, 22. rujan 2021. godine



## IZJAVA

### o korištenju autorskog djela

Ja, Sara Brezac dajem odobrenje Sveučilištu Jurja Dobrile u Puli, kao nositelju prava iskorištavanja, da moj diplomski rad pod nazivom Primjena proračunskih klasifikacija u računovodstvu proračuna Grada Labina koristi na način da gore navedeno autorsko djelo, kao cjeloviti tekst trajno objavi u javnoj internetskoj bazi Sveučilišne knjižnice Sveučilišta Jurja Dobrile u Puli te kopira u javnu internetsku bazu završnih radova Nacionalne i sveučilišne knjižnice (stavljanje na raspolaganje javnosti), sve u skladu s Zakonom o autorskom pravu i drugim srodnim pravima i dobrom akademskom praksom, a radi promicanja otvorenoga, slobodnoga pristupa znanstvenim informacijama.

Za korištenje autorskog djela na gore navedeni način ne potražujem naknadu.

U Puli, 22. rujan 2021.

Potpis

---

## Sadržaj:

<b>1. Uvod</b> .....	<b>1</b>
1.1. Predmet istraživanja.....	1
1.2. Svrha i cilj istraživanja .....	1
1.3. Hipoteze.....	2
1.4. Metode istraživanja .....	2
1.5. Struktura rada .....	3
<b>2. Proračun</b> .....	<b>4</b>
2.1. Definicija i svrha proračuna .....	4
2.1.1. Obilježja proračuna .....	5
2.1.2. Ciljevi proračuna .....	6
2.2. Proračunska načela.....	8
2.3. Struktura proračuna.....	10
2.3.1. Proračunski prihodi .....	11
2.3.2. Proračunski rashodi.....	13
2.3.3. Državna riznica .....	15
2.4. Proračunski proces u lokalnim jedinicama vlasti.....	15
<b>3. Proračunske klasifikacije</b> .....	<b>19</b>
3.1. Organizacijska klasifikacija.....	19
3.2. Programska klasifikacija.....	20
3.3. Funkcijska klasifikacija .....	22
3.4. Ekonomska klasifikacija .....	23
3.5. Lokacijska klasifikacija .....	24
3.6. Izvori financiranja .....	25
<b>4. Primjena i analiza proračunskih klasifikacija u proračunu Grada Labina...</b>	<b>27</b>
4.1. Gradska obilježja Grada Labina .....	27
4.2. Proračun Grada Labina za 2020. godinu .....	29
4.2.1. Izvještaj općeg dijela proračuna .....	32
4.2.2. Izvršenje posebnog dijela proračuna .....	42
4.2.3. Plan razvojnih programa .....	47
<b>5. Kritički osvrt</b> .....	<b>51</b>
<b>6. Zaključak</b> .....	<b>53</b>

Sažetak.....	56
Summary .....	57
Literatura .....	58
Popis tablica, grafikona i shema .....	59

# **1. Uvod**

Tema ovog diplomskog rada je „Primjena proračunskih klasifikacija u računovodstvu proračuna Grada Labina“.

Proračun je temeljni financijski dokument koji sadrži procijenjene prihode i primitke koji se očekuju tijekom jedne godine, te utvrđuje rashode i izdatke države i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u skladu sa zakonom. Proračun direktno pridonosi ostvarenju strateških ciljeva i u osnovi svaki proračun ima svrhu: povećanje prihoda i smanjenje rashoda, kao i opravdanost ulaganja.

Kroz proračun lokalnom stanovništvu se žele prikazati ciljevi i aktivnosti grada, područja za koje je namijenjeno korištenje gradskog novca u tekućoj godini, odnosno prikazati tko su korisnici proračunskih sredstava. Upravo taj aspekt u proračunu lokalnih i područnih (regionalnih) samouprava prikazan je kroz proračunske klasifikacije, koje su predmet i područje istraživanja u ovom radu.

## **1.1. Predmet istraživanja**

Problem ovog diplomskog rada je kontinuirano praćenje prihoda i primitaka, te rashoda i izdataka u proračunu prema odgovarajućim proračunskim klasifikacijama, odnosno po nositelju, cilju, namjeni, vrsti, lokaciji i izvoru financiranja.

Predmet istraživanja nadovezuje se na problem istraživanja, a to je analizirati i obrazložiti najvažnije karakteristike proračuna, te primjenu proračunskih klasifikacija u računovodstvu proračuna.

## **1.2. Svrha i cilj istraživanja**

Svrha istraživanja je definirati i objasniti definiciju, obilježja i ciljeve proračuna, vrstu proračunskih klasifikacija, te obrazložiti njihovu ulogu u praćenju uspješnosti izvršenja proračuna te na praktičnom primjeru identificirati primjenu proračunskih klasifikacija u računovodstvu proračuna.



U radu će se nastojati utvrditi specifičnosti proračunskih klasifikacija na primjeru Grada Labina kako bi se na što transparentniji način utvrdile te specifičnosti, u teorijskom dijelu rada bit će obrađeni ključni dijelovi proračuna i proračunskih klasifikacija.

U radu se daju odgovori na sljedeća pitanja:

- 1) Što je proračun i koji su njegovi elementi?
- 2) Koji su ciljevi i obilježja proračuna?
- 3) Koja su proračunska načela?
- 4) Što su i koji su proračunski prihodi, rashodi i državna riznica?
- 5) Što su i čemu služe proračunske klasifikacije?
- 6) Kako Grad Labin planira proračun, te koje proračunske klasifikacije primjenjuje?

### **1.3. Hipoteze**

Na osnovu prethodno navedenog problema istraživanja, predmeta istraživanja moguće je postaviti radne hipoteze:

- 1) Državni proračun, proračun izvanproračunskih korisnika državnog proračuna te proračun jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave je glavni instrument za financiranje javne potrošnje.
- 2) Moguće je dokazati da pravilnim rasporedom javnih prihoda za pokriće javnih rashoda doprinosi se racionalnijem upravljanju javnim novcem i postizanju potrebne financijske discipline i stabilnosti.
- 3) Planirana proračunska sredstava prema proračunskim klasifikacijama Grada Labina značajno ne odstupaju od realiziranih sredstava.

### **1.4. Metode istraživanja**

Za pisanje i obradu podataka u diplomskom radu korištene su različite stručne knjige, web stranice i zakoni. Dio rada koji je vezan uz teoriju bazira se na opisu dostupne literature iz područja proračuna i zakona.

Metode koje su korištene u pisanju ovog rada su induktivna i deduktivna metoda koje su korištene kroz analizu i promatranje svih izvora podataka čime se dolazi do postavljanja radnih hipoteza i zaključka u vezi teorijskog dijela rada.

Zatim analitička i sintetička metoda koje su omogućile bolje poznavanje predmeta istraživanja, razumjeti i donijeti zaključke. Također, korištene su komparativna metoda i metoda apstrakcije koje su korištene u promatranju sličnosti i razlike predmeta što je dovelo do postavljanja određenih zaključka. Ujedno, korištena je i deskriptivna metoda kojom se opisuje stanje stvari, događaja u trenutku dok ih se promatra, a odnosi se na analizu proračunskih klasifikacija Grada Labina.

### **1.5. Struktura rada**

Struktura ovog rada je podijeljena na šest dijelova.

U prvom, uvodnom djelu predstavljena je definicija i uloga proračuna, dan je problem i predmet istraživanja te svrha i cilj istraživanja. Navedena je hipoteza i metode istraživanja, te struktura rada.

Drugi dio rada započinje sa definicijom proračuna, svrhom i obilježjima. Navedena su najvažnija proračunska načela, struktura što je važno za razumijevanje cjelokupnog procesa izrade proračuna i samog proračuna kao zakonskog akta.

U trećem se dijelu navode šest proračunskih klasifikacija, a to su: organizacijska, programska, funkcijska, ekonomska, lokacijska klasifikacija te izvori financiranja. Posebice je obrazložen smisao korištenja proračunskih klasifikacija u posebnom dijelu proračuna.

U četvrtom dijelu predstavljena je primjena i analiza proračunskih klasifikacija na primjeru Grada Labina za 2020. godinu. Najprije je ukratko predstavljen Grad Labin, te je prikazan proračun i proračunske klasifikacije koje Grad koristi kao lokalna samouprava.

U petom dijelu predstavljen je kritički osvrt, zapažanja, primjedbe te prijedlozi u svezi istražene tematike.

U posljednjem dijelu, šestom dijelu ovog rada, dan je zaključak svega prethodno navedenoga.

## 2. Proračun

### 2.1. Definicija i svrha proračuna

Prema hrvatskom Zakonu o proračunu „državni proračun je akt kojim se procjenjuju prihodi i primici te utvrđuju rashodi i izdaci za jednu godinu, u skladu sa zakonom“. Riječ proračun koja se danas upotrebljava, ranije je označavala riječ budžet koja potječe od francuske riječi bougette i engleske riječi budget, a označava vrećicu ili kožnu torbu u kojoj su se nalazili podaci o državnim prihodima i rashodima, a koje je ministar financija predočavao parlamentu. U kasnijim razdobljima riječ budžet se sve više odnosi na sam dokument – izrađeni zakonski prijedlog prihoda i rashoda države<sup>1</sup>.

Zakonom o proračunu uređuje se planiranje, izrada, donošenje i izvršenje proračuna, upravljanje imovinom i dugovima, upravljanje javnim dugom, zaduživanje i jamstva države te jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunski odnosi u javnom sektoru, računovodstvo, proračunski nadzor i druga pitanja vezana uz upravljanje javnim financijama<sup>2</sup>.

U Hrvatskoj postoje tri razine proračuna: državni proračun, proračuni izvanproračunskih korisnika državnog proračuna te proračuni jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave<sup>3</sup>. Svaki od navedenih proračuna ima svoje vlastite prihode i rashode, te ukoliko se želi saznati koliko iznosi ukupna javna potrošnja, dobit će se tako da se zbroje sve tri razine i prikaže kao zbirni proračun opće države.

Izvanproračunski korisnici jesu izvanproračunski fondovi, trgovačka društva i druge pravne osobe u kojima država, odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ima odlučujući utjecaj na upravljanje i koji su prema pravilima statističke metodologije Europske unije (ESA 2010, propisana Uredbom (EU) 549/2013 Europskog parlamenta i Vijeća) razvrstani u sektor opće države, a nisu proračunski korisnici<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Vašiček, D. i Vašiček, V.: Računovodstvo proračunskih i neprofitnih organizacija, Rijeka, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2016., str. 27

<sup>2</sup> Zakon o proračunu NN 87/08, 136/12, 15/15 čl. 1

<sup>3</sup> Otto, K. et al., *Proračunski vodič za građane drugo, promijenjeno izdanje*: Zagreb, Institut za javne financije i Zaklada Friedrich Ebert, 2009, Dostupno na <http://www.ijf.hr/proracunski/2009.pdf> (prikupljeno 15. svibnja 2021.)

<sup>4</sup> Zakon o proračunu NN 87/08, 136/12, 15/15 čl. 3

Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave jest općina, grad i županija čija tijela obavljaju funkcije, izvršavaju zadaće i donose programe propisane zakonom i odlukama donesenima na temelju zakona, za što se sredstva osiguravaju u njihovu proračunu<sup>5</sup>. Jedinice lokalne samouprave su općine i gradovi, dok su jedinice područne (regionalne) samouprave županije.

Državni proračun donosi Hrvatski sabor, dok proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave donosi predstavničko tijelo za proračunsku godinu koja je jednaka kalendarskoj godini, dakle počinje 1. siječnja, a završava 31. prosinca.

Predstavnička tijela lokalnih jedinica sastoje se od članova (vijećnika) i tijela (odbora). Lokalne jedinice dužne su uz godišnji proračun, izraditi i projekciju proračuna za tri godine. Proračun je glavni instrument fiskalne politike lokalnih jedinica koji služi da se prikupljenim prihodima osigurava financiranje planiranih rashoda tijekom jedne ili više godina.

#### *2.1.1. Obilježja proračuna*

Proračun ima više uloga, no po svim definicijama proračuna mogu se uvidjeti osnovna obilježja proračuna<sup>6</sup>:

- proračun je javni akt države koji donosi najviše predstavničko tijelo
- proračun je plan prihoda i rashoda države (u proračunu se prihodi i rashodi predviđaju, prethodno odobravaju), koji predstavlja obvezatni okvir za financiranje javne potrošnje
- proračun se odnosi na određeno proračunsko razdoblje (najčešće jedna godina)
- pojam proračun odnosi se na sam dokument prihoda i rashoda, i/ili proces planiranja i pripreme proračuna, prihvaćanje (izglasavanje) proračuna, izvršenja i nadzora nad izvršenjem proračuna.

Stoga, proračun predstavlja jedan od najvažnijih financijskih instrumenata, zbog toga što ima funkciju realizacije prioriteta, ciljeva, zadataka države i tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

---

<sup>5</sup> Zakon o proračunu NN 87/08, 136/12, 15/15 čl. 3

<sup>6</sup> Vašiček, D. i Vašiček, V. : Računovodstvo proračunskih i neprofitnih organizacija, Rijeka, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2016., str. 28

Višeznačnost pojma proračuna zahtijeva da se istakne njegova financijska, pravna, politička, ekonomska i socijalna priroda<sup>7</sup>.

*Financijski aspekt* iskazuje da je proračun numerički iskaz očekivanih kretanja prihoda i rashoda u novčanom obliku.

*Pravni aspekt* proizlazi iz niza pravnih odnosa koji nastaju među raznim subjektima uključenim u fazama izrade, donošenja i izvršenja proračuna.

*Politički aspekt* iskazuje da je proračun snažno sredstvo za provođenje određenih političkih ciljeva i da je donošenje proračuna politički čin.

*Ekonomski aspekt* je istaknut zbog postojanja državne intervencije koja djeluje na gospodarska kretanja.

*Socijalni aspekt* osigurava zadovoljenje javnih potreba svih pojedinaca bez obzira na njihovu ekonomsku snagu zbog uloge instrumenata redistribucije nacionalnog dohotka.

### 2.1.2. Ciljevi proračuna

Proračun je potrebno započeti s utvrđivanjem ciljeva. Bez ciljeva predstavnička tijela lokalnih jedinica neće moći razviti strategije koje su potrebne kako bi godina bila što uspješnija i profitabilna. Upravo proračun omogućuje procjenu potrebnih sredstava za financiranje poslova, funkcija i programa tijela lokalnih jedinica kako bi se mogli ostvariti postavljeni ciljevi. Stoga je prikladnije istaknuti neke ciljeve proračuna<sup>8</sup>:

- po proračunskom instrumentariju osigurati provedbu makroekonomske politike i postići željenu razinu i dinamiku gospodarske aktivnosti
- održati gospodarsku stabilnost, postići punu zaposlenost, te kontrolu inflacije
- osigurati predviđeni nivo zadovoljenja javnih potreba
- postići očekivanu razinu raspoloživih prihoda
- osigurati kontrolu trošenja javnog novca

---

<sup>7</sup> loc. cit.

<sup>8</sup> Vašiček, D. i Vašiček, V.: Računovodstvo proračunskih i neprofitnih organizacija, Rijeka, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2016., str. 29

- organizirati računovodstvenu evidenciju koja će osigurati točne i ažurne podatke o iznosima primitaka i izdataka, tj. osigurati nadzor nad izvršenjem proračuna
- na temelju ažurne računovodstvene evidencije omogućiti utvrđivanje odstupanja ostvarenog od očekivanog što će pravodobno upozoriti na dolazeće probleme.

Tri su glavne funkcije proračuna<sup>9</sup>:

1. prikazuje najvažnije ciljeve države u fiskalnoj godini
2. služi kao instrument kojim država utječe na ekonomsko stanje zemlje, te
3. služi kao sustav kontrole prikupljanja i trošenja proračunskih sredstava.

Spomenuti ciljevi i trostruke funkcije daju odgovor na pitanje na koji način država namjerava prikupiti svoje prihode: npr. da li će povećati prihode putem povećanja poreza ili dodatnim zaduživanjem? Nadalje, država razmišlja i o tome na što će prikupljene prihode potrošiti, da li joj je npr. bitnija izgradnja i održavanje javnih cesta u RH ili plaća u javnoj i državnoj službi? Upravo se putem odgovora na pitanja odlučuju najvažniji ciljevi koji se realiziraju pomoću proračuna.

Također, proračun služi kao instrument ekonomske politike kojim se utječe na ekonomsko stanje zemlje, kao npr. ekonomski rast, zaposlenost, raspodjelu dohotka, štednju, itd. Proračunom se provode tri cilja ekonomske politike<sup>10</sup>:

*1. Alokacija ili dodjela javnih dobara građanima* znači da se određena javna dobra ne mogu osigurati tržištem, te država odvaja određenu količinu novca kako bi mogla proizvesti javna dobra koja će pružati

*2. Preraspodjela bogatstva (dohotka)* podrazumijeva da se novac usmjerava od bogatih stanovnika (npr. putem socijalne pomoći) siromašnima, od mlađih generacija starijima (isplatom mirovina)

---

<sup>9</sup> Proračunski vodič za građane, jesen 2003, str. 6, Dostupno na: <http://www.ijf.hr/proracunski/l-proracun.pdf> (pristupljeno 20. svibnja 2021.)

<sup>10</sup> Proračunski vodič za građane, jesen 2003, str. 7, Dostupno na: <http://www.ijf.hr/proracunski/l-proracun.pdf> (pristupljeno 20. svibnja 2021.)

3. *Stabilizacijski cilj* označava da država mora pružiti zadovoljavajuću razinu zaposlenosti i niske stope inflacije.

Prilikom donošenja i izvršavanja proračuna, postoje brojni zakoni i propisi kojih se treba pridržavati<sup>11</sup>:

1. Zakon o proračunu NN 87/08, 136/12, 15/15
2. Pravilnik o utvrđivanju korisnika proračuna i vođenju registra korisnika proračuna (Narodne novine, br. 80/04.)
3. Pravilnik o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine, br. 94/07.)
4. Naputak o izvršenju državnog proračuna s jedinstvenog računa riznice (Narodne novine, br. 4/01.)
5. Pravilnik o postupku zaduživanja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i davanju jamstva jedinica područne (regionalne) samouprave (Narodne novine, br. 55/04.)
6. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i računskom planu (Narodne novine, br. 27/05. i 127/07.)
7. Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine, br. 27/05. i 2/07.)
8. Pravilnik o proračunskom nadzoru (Narodne novine, br. 42/04. i 6/06.)
9. Pravilnik o službenoj iskaznici inspektora proračunskog nadzora (Narodne novine, br. 42/04.).

## **2.2. Proračunska načela**

Tijekom sastavljanja i izvršavanja proračuna koriste se skup pravila i normi, odnosno proračunska načela. Prema Zakonu o proračunu osnovna proračunska načela jesu: načelo jedinstva i točnosti proračuna, načelo jedne godine, načelo uravnoteženosti, načelo obračunske jedinice, načelo univerzalnosti, načelo specifikacije, načelo dobrog financijskog upravljanja i načelo transparentnost<sup>12</sup>. U nastavku će biti objašnjeno svako od navedenih načela.

*1. Načelo jedinstva i točnosti proračuna* znači da se svi prihodi i rashodi, odnosno primici i izdaci države i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave iskazuju

---

<sup>11</sup> Zakon o proračunu, NN 87/08, 136/12, 15/15 čl. 132

<sup>12</sup> Zakon o proračunu, NN 87/08, 136/12, 15/15 čl. 4

po bruto načelu, prema funkcijama i programima u visini utvrđenoj proračunom te prijedlozi uredbi, drugih propisa i akata planiranja koje nudi Vlada i Sabor trebaju uključivati procjenu fiskalnog učinka na proračun.

2. *Načelo jedne godine* naglašava da je proračunska godina koja se odnosi na razdoblje donošenja proračuna, jedna godina koja se poklapa sa kalendarskom godinom koja započinje 1. siječnja, a završava 31. prosinca. Sabor, odnosno predstavničko tijelo donosi proračun za proračunsku godinu, prije početka godine na koju se odnosi. Do kraja tekuće godine, svi uplaćeni prihodi i primici u proračun prihodi su proračuna tekuće godine.

3. *Načelo uravnoteženosti* zahtijeva da ukupni prihodi i primici budu jednaki rashodima i izdacima, odnosno da se može trošiti rashoda koliko se može prikupiti prihoda. Ako dođe tijekom proračunske godine, zbog izvanrednih nepredviđenih okolnosti do povećanja rashoda, odnosno umanjenja prihoda Sabor i predstavnička tijela moraju pronalaženjem novih prihoda i primitaka, odnosno rashoda i izdataka uravnotežiti proračun, te to mora biti prema izmjenama i dopunama proračuna prema postupku za donošenje proračuna.

4. *Načelo obračunske jedinice* zahtijeva da se prihodi, primici, rashodi i izdaci te financijski izvještaji iskazuju u jedinstvenoj valuti (u kunama).

5. *Načelo univerzalnosti* je važno proračunsko načelo koje nalaže da svi prihodi i primici u proračunu služe, ako nije zakonom drugačije propisano, za podmirivanje svih rashoda i izdataka.

6. *Načelo specifikacije* podrazumijeva da se prema ekonomskoj klasifikaciji i iskazani prema izvorima moraju biti raspoređeni svi prihodi i primici, dok rashodi i izdaci prema proračunskim klasifikacijama, te uravnoteženi s приходima i primicima.

7. *Načelo dobrog financijskog upravljanja* znači da se sredstva u proračunu moraju koristiti u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti.

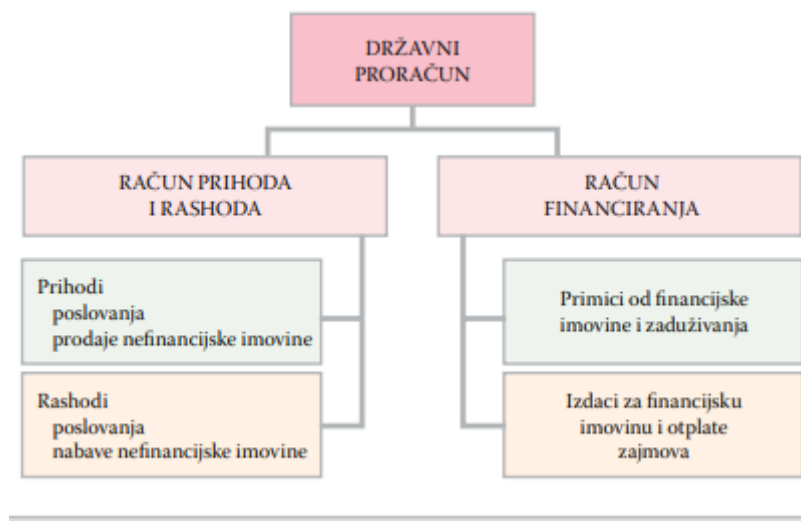
8. *Načelo transparentnosti* zahtijeva da sve proračunske informacije o postojećem stanju proračuna trebaju biti dostupne, vidljive i razumljive široj javnosti.



### 2.3. Struktura proračuna

Struktura državnog proračuna polazi od općeg i posebnog dijela<sup>13</sup>. Opći dio proračuna sastoji se od računa prihoda i rashoda te računa financiranja, dok posebni dio proračuna karakterizira plan rashoda proračunskih korisnika raspoređenih po organizacijskoj i ekonomskoj klasifikaciji te po tekućim i razvojnim programima.

Shema 1: Struktura državnog proračuna



Izvor: Otto, K. et al., Proračunski vodič za građane drugo, promijenjeno izdanje: Zagreb, Institut za javne financije i Zaklada Friedrich Ebert, 2009, Dostupno na <http://www.ijf.hr/proracunski/2009.pdf> (prikupljeno 15. svibnja 2021.)

Struktura proračuna vrlo je praktična. Na računu prihoda i rashoda država pregledno razvrstava godišnju zaradu, tj. prihode te godišnju potrošnju i rashode. S obzirom da najčešće prihodi nisu jednaki rashodima, država ima poseban račun financiranja. Poseban račun financiranja država koristi za knjiženje u slučaju s pojedinačnim viškom sredstava kada su prihodi veći od rashoda, ili kako rješava problem manjka, tj. kad su rashodi veći od prihoda<sup>14</sup>.

Proračun lokalnih jedinica se sastoji od općeg i posebnoga dijela te plana razvojnih programa<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> Otto, K. et al., Proračunski vodič za građane drugo, promijenjeno izdanje: Zagreb, Institut za javne financije i Zaklada Friedrich Ebert, 2009, Dostupno na <http://www.ijf.hr/proracunski/2009.pdf> (prikupljeno 15.05.2021.)

<sup>14</sup> loc. cit.

<sup>15</sup> Bajo, A. i Jurlina Alibegović, D.: Javne financije lokalnih jedinica vlasti, Zagreb, Školska knjiga d.d., 2008., str. 217.

Opći dio proračuna su svi prihodi i primici te svi rashodi i izdaci lokalnih jedinica za pojedine namjene.

Posebni dio proračuna sastoji se od plana rashoda i izdataka proračunskih korisnika koji se raspoređuju u tekuće i razvojne programe za tekuću proračunsku godinu.

Plan razvojnih programa odnosi se na programe razvoja lokalne jedinice ili održavanje imovine, karakterizira ga dugoročno ulaganje, ima predviđenu dinamiku izvedivosti te je obično utvrđen srednjoročnim planom lokalne jedinice<sup>16</sup>.

### *2.3.1. Proračunski prihodi*

Proračunski prihodi državne i lokalne jedinice mogu se prikupljati iz različitih izvora i na različite načine. U proračunu prihodi su grupirani prema ekonomskoj klasifikaciji i iskazani prema izvorima. Proračunski prihodi su slijedeći<sup>17</sup>:

- prihodi od poreza
- doprinosi za obvezna osiguranja
- pomoći
- prihodi od imovine
- prihodi od pristojbi i naknada
- prihodi od prodaje nefinancijske imovine.

Porezi su najznačajniji prihodi. Predstavljaju obvezna davanja koja ubire država, te su nerijetko „trn u oku“ svakom poreznom obvezniku jer za plaćene poreze trenutno nema izravne protuusluge. Oporezivanje je doduše jedini učinkovit način ubiranja sredstva za financiranje javnih rashoda za dobra i usluga kojima se svi koriste. Osnova razgraničenja kod poreza je odgovor na pitanje tko snosi teret poreza? Podjela je to na izravne i neizravne poreze<sup>18</sup>. Izravni porezi odnose se na poreze čiji teret snosi porezni obveznik izravno (porez na dohodak), dok s druge strane kada porezni teret nije podijeljen prema ekonomskoj snazi poreznog obveznika teret porezne obveze snosi se neizravno i tada je riječ o neizravnom porezu<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> loc. cit.

<sup>17</sup> Zakon o proračunu, NN 87/08, 136/12, 15/15 čl. 18

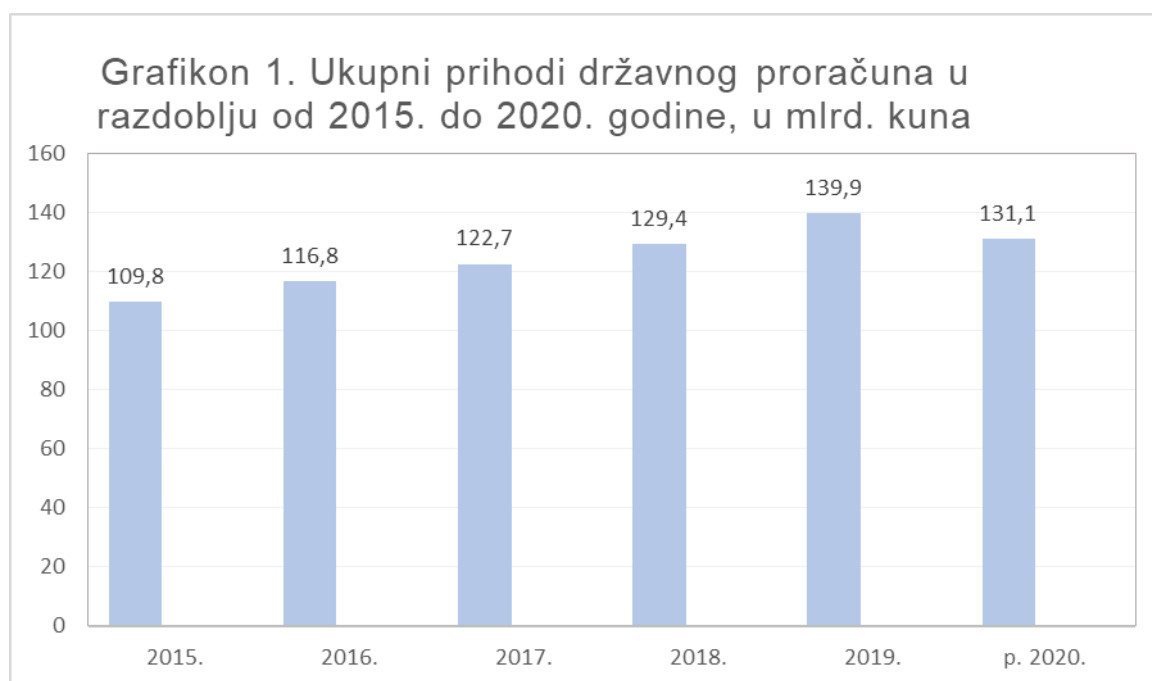
<sup>18</sup> Bajo, A. i Jurlina Alibegović, D.: Javne financije lokalnih jedinica vlasti, Zagreb, Školska knjiga d.d., 2008., str. 217.

<sup>19</sup> loc. cit.

Doprinosi uključuju sva obvezna davanja koja vrše osigurane osobe ili njihovi poslodavci prema državnim institucijama koje vode programe socijalne skrbi, zdravstvene skrbi ili brigu o nezaposlenima<sup>20</sup>. Doprinosi predstavljaju namjenski prihod državnih, te u Republici Hrvatskoj obvezni su doprinosi za mirovinsko osiguranje, za zdravstveno osiguranje i doprinosi za zapošljavanje.

Pomoći, prihodi od imovine, pristojbi od prihoda i naknada su neporezni prihodi i razvrstavaju se u prihode poslovanja, dok se prihod od prodaje nefinancijske imovine kategorizira kao kapitalni prihod.

Grafikon 1. pokazuje ukupne prihode državnog proračuna u razdoblju od 2015. do 2020. godine. Grafikon nam prikazuje rast ukupnih prihoda od 2015. kada su ukupni prihodi iznosili oko 109,8 mlrd. kuna do 2019. godine te u 2020. godini planirano je prikupiti 131,1 mlrd. kuna što prikazuje blagi pad u odnosu na 2019. godinu.



Izvor: Ministarstvo financija RH, dostupno na: <https://mfin.gov.hr/proracun-86/drzavni-proracun-arhiva/610> (pristupljeno 25. svibnja 2021.)

Najznačajniji prihodi u promatranom razdoblju su prihodi od poreza koji čine oko 55% od ukupno prikupljenih prihoda. Zatim slijede prihodi od doprinosa, dok se najmanji postotak odnosi na ostale prihode.

<sup>20</sup>Vašiček, D. i Vašiček, V., op. cit., str. 75

### 2.3.2. Proračunski rashodi

Proračunski rashodi pokazuju tko, gdje i na koje načine troši prikupljena sredstva (novce) u državnom proračunu i proračunu lokalne jedinice. Veličina proračunskih rashoda povezana je s opsegom funkcija koje obavlja država i odraz je dostignutog stupnja ekonomskog, političkog i društvenog razvoja određene zemlje<sup>21</sup>. Rashodi u proračunu grupirani su prema proračunskim klasifikacijama i uravnoteženi s prihodima.

Proračunski rashodi se prema Zakonu o proračunu dijele na<sup>22</sup>:

- rashodi za zaposlene
- materijalni rashodi
- financijski rashodi
- subvencije
- pomoći
- naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade
- ostali rashodi
- rashodi za nabavu nefinancijske imovine.

Navedeni rashodi imaju obilježje poslovnih rashoda, osim rashodi za nabavu nefinancijske imovine.

Rashodi za zaposlene čine najveći udio u ukupnim rashodima, a uključuju plaćanja zaposlenih za izvršene usluge, tj. osnovne plaće i sva primanja, doprinose na plaće u bruto iznosu. Materijalni rashodi se odnose na same rashode poslovanja i to: rashode za materijal i energiju, rashode za usluge, naknade troškova zaposlenima i dr<sup>23</sup>.

Financijski rashodi prvenstveno su rashodi za kamate kao cijene korištenja posuđenog novca. Poželjno je u strukturi financijskih izdataka zasebno prikazati iznos kamata, jer kamate predstavljaju izdatke koji se odnose na prošle primitke novca po osnovi zaduživanja i ukazuju na veličinu i izvore duga<sup>24</sup>.

---

<sup>21</sup> Vašiček, D i Vašiček, V., op. cit., str. 77

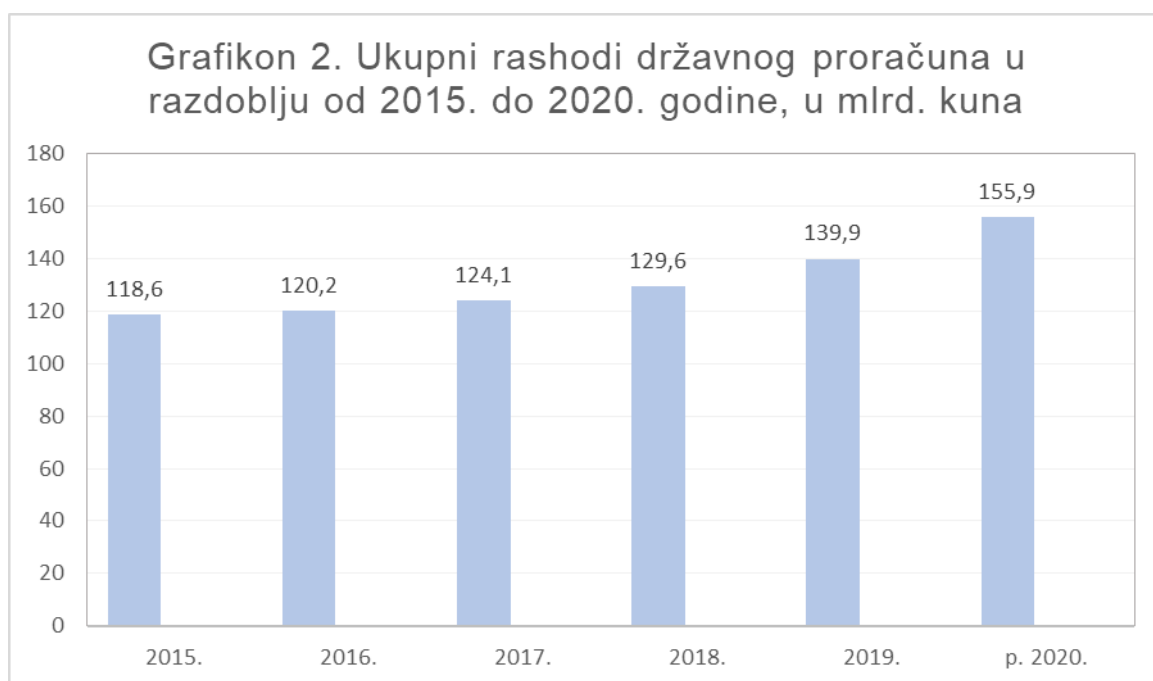
<sup>22</sup> Zakon o proračunu, NN 87/08, 136/12, 15/15 čl. 18

<sup>23</sup> Vašiček, D. i Vašiček, V., op. cit., str. 78

<sup>24</sup> loc. cit.

Subvencije, pomoći, naknade građanima i kućanstvima i ostali rashodi su u obliku transfera ili prijenosa novčanih sredstava iz proračuna u korist pojedinih ekonomskih ili fizičkih subjekata<sup>25</sup>.

Grafikon 2. pokazuje ukupne rashode državnog proračuna u razdoblju od 2015. do 2020. godine te nam ukazuje da se rashodi povećavaju iz godine u godinu. Plan za 2020. godinu iznosi 155,9 mlrd. kuna dok su rashodi u 2015. godini iznosili 118,6 mlrd. kuna što je povećanje od oko 76%. To nam pokazuju i gore spomenuti prihodi koji su također tijekom promatranog razdoblja rasli, pri čemu slijedi i spomenuto povećanje rashoda.



Izvor: Ministarstvo financija RH, dostupno na: <https://mfin.gov.hr/proracun-86/drzavni-proracun-arhiva/610> (pristupljeno 25. svibnja 2021.)

<sup>25</sup> loc. cit.

### 2.3.3. Državna riznica

Za sustav upravljanja javnim novcem odgovorna je državna riznica. Cilj je racionalizacija u upravljanju javnim novcem. Državna riznica obavlja poslove koji se odnose na<sup>26</sup>:

- pripremu i izvršenje proračuna
- državno računovodstvo
- upravljanje gotovinom i javnim dugom.

Državna riznica realizirana je putem suvremenog financijsko - informacijskog sustava preko kojeg se obavljaju sve transakcije proračunskih korisnika, tzv. jedinstvenog računa riznice, koji se nalazi u depozitu Hrvatske narodne banke<sup>27</sup>. Ujedno, samo i preko sustava proračunski korisnici mogu obavljati transakcije za sve faze proračunskog ciklusa.

Učinci primjene sustava državne riznice<sup>28</sup>:

- racionalnije trošenje javnog novca
- smanjuje se potreba za zaduživanjem države
- poboljšana likvidnost poduzetničkog sektora.

### 2.4. Proračunski proces u lokalnim jedinicama vlasti

Pri planiranju i provedbi fiskalne politike lokalne jedinice moraju razmišljati dugoročno, te je prvi korak ka kvalitetnom organiziranom proračunskom procesu utvrđivanjem ciljeva i strategija razvoja lokalnih jedinica. Proračunski proces je skup pravila i postupaka kojima se planira, donosi i izvršava proračun, a uključuje stalna pregovaranja tijela lokalnih jedinica, proračunskih korisnika i građana pri donošenju odluke o veličini planiranih prihoda i rashoda u tijeku jedne ili više godina<sup>29</sup>.

---

<sup>26</sup> Ministarstvo financija Republike Hrvatske, dostupno na: <https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/drzavna-riznica/103> (prikupljeno 25. svibnja 2021.)

<sup>27</sup> Ministarstvo financija Republike Hrvatske, dostupno na: <https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/drzavna-riznica/103> (prikupljeno 25. svibnja 2021.)

<sup>28</sup> Ministarstvo financija Republike Hrvatske, dostupno na: <https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/drzavna-riznica/103> (prikupljeno 25. svibnja 2021.)

<sup>29</sup> Bajo, A. i Jurlina Alibegović, D., Javne financije lokalnih jedinica vlasti, Zagreb, Školska knjiga d.d., 2008., str. 238.

Javnost (građani) ima mogućnost uključiti se u pripremu i raspravu o donošenju proračuna i raspodjeli proračunskih sredstava putem mjesnih odbora, javnih tribina, medija, znanstvenih institucija, strukovnih udruženja te drugih interesnih skupina<sup>30</sup>.

Proračunski korisnici predlažu financijske planove i programe aktivnosti iz područja za koja su osnovana, a sve u skladu sa uputama upravnog tijela za financije vodeći računa o raspoložnim proračunskim mogućnostima i utvrđenim prioritetima.

Premda će u radu biti analizirane proračunske klasifikacije na primjeru Grada Labina, detaljnije o samom proračunskom procesu slijedi u nastavku.

Proračunski proces korisno je sredstvo za osiguranje učinkovitog upravljanja državnim i lokalnim financijama, a odvija se u tri faze<sup>31</sup>:

- priprema prijedloga proračuna
- predlaganje i odobrenje proračuna te
- izvršenje (provedba i kontrola) proračuna.

#### 1. FAZA – Priprema i planiranje proračuna lokalnih jedinica

Prvi korak sastoji se od donošenja smjernica za izradbu proračuna. Proračunski proces započinje u svibnju tekuće godine, npr. 2019., i to izradom Vladinih smjernica ekonomske i fiskalne politike za trogodišnje razdoblje (npr. od 2020. do 2022.)<sup>32</sup>. Do kraja svibnja tekuće godine ministar financija dostavlja županijama okružnicu, tj. smjernice s osnovnim pokazateljima za izradbu proračuna. Na taj način, županije rade procjenu svog proračuna, te daju smjernice za lokalne vlasti (općine i gradovi) na svom području.

Drugi korak sastoji se od pregovaranja i prilagođavanja zahtjeva proračunskih korisnika. Do kraja kolovoza tekuće godine, npr. 2019. godine proračunskim korisnicima (odjelima i službama) i drugim korisnicima dostavljaju se smjernice. Nadalje, do kraja rujna npr. 2019. godine svi korisnici lokalnog proračuna odjelu za proračun i financije dostavljaju sve svoje zahtjeve za potrebnim proračunskim

---

<sup>30</sup> Malatestinić, I., Lokalni proračun i uključivanje javnosti u proces njegovog donošenja, Udruga gradova u Republici Hrvatskoj, 2011, Dostupno na: [https://www.udruga-gradova.hr/wordpress/wp-content/uploads/2013/09/Lokalni-proracun\\_gotovo.pdf](https://www.udruga-gradova.hr/wordpress/wp-content/uploads/2013/09/Lokalni-proracun_gotovo.pdf) (pristupljeno: 24. lipnja 2021.)

<sup>31</sup> Ibidem, str. 255

<sup>32</sup> loc. cit.

sredstvima zbog financiranja tekućih i kapitalnih izdataka<sup>33</sup>. Odjel za proračun i financije do 10. listopada, npr. 2019. godine prikupljene zahtjeve analizira, te radi usklađivanja zahtjeva sa stvarnim i realnim mogućnostima izvršenja proračuna.

## 2. FAZA – Predlaganje i odobrenje (prihvatanje) proračuna lokalnih jedinica

U trećem koraku dolazi se do rasprave o prijedlogu proračuna. Tijekom listopada 2019. godine nositelj izvršne vlasti lokalne jedinice (općinski načelnik, gradonačelnik i župan) dužan je poglavarstvu podnositi nacrt prijedloga proračuna i odluke o izvršenju proračuna za sljedeću godinu<sup>34</sup>. Nadalje, do 15. studenoga 2019. poglavarstvo je dužno prihvatiti prijedlog proračuna i odluke, te iste prijedloge analiziraju odbori i komisije predstavničkog tijela. Nakon što predstavnička tijela prihvate prijedloge vraćaju ih poglavarstvu koji ih uključuje u konačni prijedlog proračuna i odluke.

Shodno tome, poglavarstvo konačni prijedlog proračuna usvaja i ukazuje na razmatranje i usvajanje predstavničkom tijelu. Prihvaćeni amandmani postaju sastavni dio teksta proračuna i odluke te predstavnička tijela do 15. prosinca moraju donijeti proračun lokalne jedinice<sup>35</sup>.

## 3. FAZA – Izvršenje proračuna (provedba, nadzor i kontrola) lokalnih jedinica

Naredni korak odnosi se na izvršenje proračuna, koji se provodi u siječnju naredne godine, npr. 2020., u kojemu je proračunske korisnike nužno pobliže upoznati s iznosima proračuna kako bi na adekvatan način mogli uraditi planove sredstava s kojima raspolažu i utvrditi strukturu trošenja proračunskih sredstava. Tijekom mjeseca siječnja odjel za proračun i financije predviđena proračunska sredstva uplaćuje korisnicima barem deset radnih dana prije početka razdoblja na koje se odnosi<sup>36</sup>.

U posljednjem koraku podnosi se izvještaj o izvršenju proračuna. Do 15. srpnja 2020., lokalne jedinice dužne su polugodišnja izvješća o ostvarenju proračuna predati Državnom uredu za reviziju, a godišnja do kraja veljače za prethodnu godinu<sup>37</sup>. Do 31. ožujka 2021. nositelj državne vlasti obavezan je o izvršenju proračuna obavijestiti

---

<sup>33</sup> loc. cit.

<sup>34</sup> loc. cit.

<sup>35</sup> loc. cit.

<sup>36</sup> Ibidem, str. 256

<sup>37</sup> loc. cit.



poglavarstvo, te pritom je poglavarstvo do kraja travnja 2021. godine dužno priopćiti o izvršenju proračuna predstavničko tijelo.

### 3. Proračunske klasifikacije

Proračunske klasifikacije čine okvir kojim se iskazuju i sustavno prate prihodi i primici te rashodi i izdaci po nositelju, cilju, namjeni, vrsti, lokaciji i izvoru financiranja<sup>38</sup>. Prema Zakonu o proračunu i Pravilniku o proračunskim klasifikacijama proračunski korisnici u procesu planiranja, izvršenja, računovodstvenog evidentiranja i izvještavanja dužni su iskazivati prihode i primitke te rashode i izdatke prema proračunskim klasifikacijama.

Proračunske klasifikacije jesu: organizacijska, programska, funkcijska, ekonomska i lokacijska klasifikacija te izvori financiranja<sup>39</sup>. Sve navedene proračunske klasifikacije sastoje se od jedne ili više razina, oznaka i naziva, te u nastavku će biti objašnjena svaka od njih.

Prihodi i primici prikazani u proračunu iskazuju se prema ekonomskoj klasifikaciji i klasifikaciji izvora financiranja, a rashodi prema svim proračunskim klasifikacijama: organizacijskoj, lokacijskoj, funkcijskoj, ekonomskoj, programskoj te izvorima financiranja<sup>40</sup>.

#### 3.1. Organizacijska klasifikacija

Organizacijska klasifikacija prikazuje proračunske prihode, primitke, rashode i izdatke prema proračunskim subjektima, te se uspostavlja definiranjem razdjela, glava i proračunskih korisnika<sup>41</sup>. Temelji se na međusobno usklađenim i povezanim ciljevima proračuna i proračunskih korisnika s ciljem ostvarenja zajedničkih postavljenih ciljeva.

Razdjel je organizacijska razina koja se sastoji od jedne ili više glave, a služi za potrebe planiranja i izvršavanja proračuna<sup>42</sup>. Status razdjela državnog proračuna dodjeljuje se ministarstvima i onim proračunskim korisnicima državnog proračuna koji su izravno odgovorni Hrvatskome saboru ili predsjedniku Republike Hrvatske. Glava je

---

<sup>38</sup> Pravilnik o proračunskim klasifikacijama, NN 26/2010 – čl. 3

<sup>39</sup> loc. cit.

<sup>40</sup> Bičanić, N., Jakir Bajo, I., Karačić, M.: Proračunsko računovodstvo – Primjena Računskog plana s primjerima knjiženja III. izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Zagreb, TEB – poslovno savjetovanje d.o.o., 2017., str. 53

<sup>41</sup> Pravilnik o proračunskim klasifikacijama, NN 26/2010 – čl. 3

<sup>42</sup> ibidem, čl. 6

organizacijska razina, pripada samo jednom razdjelu, sastoji se od jednog ili više proračunskih korisnika te je utvrđena za potrebe planiranja i izvršavanja proračuna<sup>43</sup>.

Za dodjeljivanje statusa razdjela i glave zaduženo je Ministarstvo financija, odnosno upravno tijelo za financije jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Organizacijska klasifikacija prikazuje se na način da se razdjelima, glavama i proračunskim korisnicima dodjeljuju brojčane oznake i nazivi. Brojčana oznaka sastoji se od<sup>44</sup>:

- troznamenkastog broja za razdjel,
- peteroznamenkastog broja za glavu; prve tri znamenke označavaju pripadnost razdjelu, a četvrta i peta znamenka označavaju glavu unutar razdjela,
- dvoznamenkaste, troznamenkaste, četveroznamenkaste ili peteroznamenkaste brojke za proračunskog korisnika.

Ministarstvo financija je odgovorno za dodjeljivanje brojčanih oznaka razdjelima i glavama državnog proračuna, dok kod jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovorna za dodjeljivanje brojčanih oznaka su upravna tijela za financije. Ministarstvo financija, tj. upravna tijela za financije utvrđuju organizacijsku klasifikaciju prije izrade proračuna i projekcije za sljedeće trogodišnje razdoblje.

### **3.2. Programska klasifikacija**

Programska klasifikacija se utvrđuje definiranjem programa, glavnih programa, aktivnosti i projekata u koje su ugrađeni osnovni ciljevi rada, ljudski i materijalni resursi za izvršavanje ciljeva, kao i pokazatelji mjerenja uspješnosti programa<sup>45</sup>.

Program je skup neovisnih, usko povezanih aktivnosti i projekata usmjerenih ispunjenju zajedničkih ciljeva, te se sastoji od jedne ili više aktivnosti i/ili projekata dok aktivnosti i projekti pripadaju samo jednom programu<sup>46</sup>. Glavni program se sastoji od programa koji su usmjereni ispunjenju ciljeva iz Strategije Vladinih programa za

---

<sup>43</sup> loc. cit.

<sup>44</sup> ibidem, čl. 7

<sup>45</sup> Vašiček, D. i Vašiček, V., op. cit., str. 65

<sup>46</sup> loc. cit

trogodišnje razdoblje, tj. strateških dokumenata jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Aktivnost je dio programa u kojem su planirani rashodi i izdaci za postizanje definiranih ciljeva, a za koji nije vrijeme trajanja unaprijed utvrđeno. S druge strane, projekt je dio programa u kojemu su također planirani za postizanje definiranih ciljeva, rashodi i izdaci te kod projekta unaprijed je utvrđeno vrijeme trajanja. Projekt se planira jednokratno, a može biti tekući ili kapitalni<sup>47</sup>.

Glavni program sadrži<sup>48</sup>:

1. Brojčanu oznaku
2. Naziv
3. Opis i ciljeve iz Strategije Vladinih programa za trogodišnje razdoblje, odnosno strateških dokumenata jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave čijem ispunjenju pridonose
4. Pokazatelje uspješnosti.

Program sadrži<sup>49</sup>:

1. Brojčanu oznaku
2. Naziv
3. Zakonsku oznaku za uvođenje programa
4. Opis
5. Opći cilj
6. Posebne ciljeve
7. Broj zaposlenih
8. Pokazatelje uspješnosti.

---

<sup>47</sup> Pravilnik o proračunskim klasifikacijama, NN 26/2010 – čl. 8

<sup>48</sup> ibidem, čl. 10

<sup>49</sup> loc. cit.

Aktivnosti i projekt sadrži<sup>50</sup>:

1. Brojčanu oznaku
2. Naziv
3. Zakonsku osnovu za uvođenje aktivnosti odnosno projekta
4. Opis
5. Opći cilj
6. Posebne ciljeve
7. Brojčanu oznaku jedne ili više podskupine funkcijske klasifikacije
8. Brojčanu oznaku jednog ili više izvora financiranja
9. Brojčanu oznaku jedne ili više lokacije
10. Pokazatelje uspješnosti.

### **3.3. Funkcijska klasifikacija**

Funkcijska klasifikacija prikaz je rashoda proračuna te proračunskih i izvanproračunskih korisnika razvrstanih prema njihovoj namjeni<sup>51</sup>. Brojčane oznake funkcijske klasifikacije razvrstane su na razred, skupinu i podskupinu. Razvrstavanje rashoda prema namjeni ima hijerarhijsku strukturu s tri razine<sup>52</sup>:

- prva razina sastoji se od dvoznamenkastog broja u rasponu od 1 do 10 za razred
- druga razina sastoji se od troznamenkastog broja: prve dvije znamenke označavaju pripadnost razredu, treća je znamenka u rasponu od 1 do 9 za skupinu

---

<sup>50</sup> loc. cit.

<sup>51</sup> Dremel, N.: Računovodstvo proračuna i proračunskih korisnika, III. izmijenjena i dopunjena naklada, Zagreb, RRiF-plus d.o.o., 2011., str. 43

<sup>52</sup> ibidem, str. 44

- treća razina sastoji se od četveroznamenkastog broja: prve tri znamenke označavaju pripadnost skupini, četvrta je znamenka u rasponu od 0 do 9 za podskupinu.

Uz bročane oznake vežu se rashodi naznačeni prema računima ekonomske klasifikacije svake aktivnosti ili projekta.

Osnovne funkcije države u koje se raspoređuju rashodi poslovanja i transakcije na nefinancijskoj imovini su<sup>53</sup>:

- Funkcija 01 – Opće i javne službe
- Funkcija 02 – Obrana
- Funkcija 03 – Javni red i sigurnost
- Funkcija 04 – Ekonomski poslovi
- Funkcija 05 – Zaštita okoliša
- Funkcija 06 – Usluge unapređenja stanovanja i zajednice
- Funkcije 07 – Zdravstvo
- Funkcija 08 – Rekreacija, kultura i religija
- Funkcija 09 – Obrazovanje
- Funkcija 10 – Socijalna zaštita.

Osnova za Izvještaj o rashodima po ekonomskoj klasifikaciji je upravo funkcijska klasifikacija koju sastavljaju jedinice lokalne i regionalne (područne) samouprave i nadležna ministarstva (razina razdjela) za proračunsku godinu<sup>54</sup>.

### **3.4. Ekonomska klasifikacija**

Ekonomska klasifikacija prikaz je prihoda i primitaka po prirodnim vrstama te rashoda i izdataka prema ekonomskoj namjeni kojoj služi<sup>55</sup>. U knjigovodstvenoj evidenciji ekonomske klasifikacije primjenjuju se kroz Računski plan. Odnosno, prihodi se klasificiraju na način da se vidi kako su proizašli, odnosno od čega, dok za rashode je bitna klasifikacija za koje namjene su sredstva u proračunu utrošena. Treba detaljno

---

<sup>53</sup> Ibidem, str. 44-51

<sup>54</sup> Pravilnik o proračunskim klasifikacijama, NN 26/2010 – čl. 14

<sup>55</sup> ibidem, čl. 15

pratiti svaku nastalu promjenu/transakciju, te pravilno provesti evidentiranje svake knjigovodstvene isprave.

Računi su razvrstani na razrede, skupine, podskupine, odjeljke i osnovne račune. Osnovni računi mogu se raščlanjivati, prema potrebama, na analitičke i podanalitičke račune. Raščlanjivanje osnovnih računa u Računskom planu obavlja se po dekadnom sustavu. Računski plan sadrži 10 razreda, i to<sup>56</sup>:

- 0 Nefinancijska imovina
- 1 Financijska imovina
- 2 Obveze
- 3 Rashodi poslovanja
- 4 Rashodi za nabavu nefinancijske imovine
- 5 Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova
- 6 Prihodi poslovanja
- 7 Prihodi od prodaje nefinancijske imovine
- 8 Primici od financijske imovine i zaduživanja
- 9 Vlastiti izvori.

U razredima 0, 1, 2, 9 prate se promjene i stanje imovine, obaveza i vlastitih izvora, te se u razredima 3, 4, 5, 6, 7 i 8 (izuzev skupine računa 39, 49, 59, 69, 79 i 89) prate tekuće, kapitalne i financijske aktivnosti prema propisanoj ekonomskoj klasifikaciji<sup>57</sup>.

### **3.5. Lokacijska klasifikacija**

Lokacijska klasifikacija predstavlja prikaz rashoda i izdataka prema teritorijalno definiranim cjelinama u skladu s ustrojem Republike Hrvatske i odnosima s inozemstvom<sup>58</sup>. Lokacijska klasifikacija se temelji na praćenju određenih fiskalnih pokazatelja i podataka po određenim područjima.

---

<sup>56</sup> Bičanić, N., Jakir Bajo, I., Karačić, M., op. cit., str. 53

<sup>57</sup> loc. cit.

<sup>58</sup> Vašiček, D. i Vašiček, V., op. cit., str. 70

Razvrstavanje rashoda i izdataka temelji se sukladno teritorijalnim cjelinama Republike Hrvatske, a to su<sup>59</sup>:

- županije
- gradovi i
- općine.

Brojčane oznake lokacijske klasifikacije za županije, gradove i općine određuje Državna geodetska uprava, a nazivi se preuzimaju iz Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj<sup>60</sup>.

U mogućnosti uspostavljanja jednoznačne veze, brojčane oznake u procesu planiranja povezuju se s brojčanom oznakom aktivnosti ili projekta. Suprotna situacija dovodi do povezivanja sa svakom transakcijom, tj. poslovnim događajem u procesu izvršenja.

### **3.6. Izvori financiranja**

Izvori financiranja čine skupine prihoda i primitaka iz kojih se podmiruju rashodi i izdaci određene vrste i utvrđene namjene<sup>61</sup>.

U proračunu planiraju se, raspoređuju i iskazuju prema izvorima iz kojih potječu prihodi i primici, dok s druge strane, rashodi i izdaci u proračunu prema izvoru financiranja se planiraju, izvršavaju i računovodstveno evidentiraju.

Izvori financiranja brojčano se dijele na dvije razine: razrede i skupine<sup>62</sup>.

1. prva razina sastoji se od jednoznamenkastog broja u rasponu od 1 do 9 za razred

2. druga razina sastoji se od dvoznamenkastog broja: prva znamenka označava pripadnost razredu, druga je znamenka u rasponu od 1 do 9 za skupinu<sup>63</sup>.

Ministarstvo financija, odnosno upravno tijelo za financije jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovorno je za određivanje brojčane oznake i nazive.

---

<sup>59</sup> Pravilnik o proračunskim klasifikacijama, NN 26/2010 – čl. 16

<sup>60</sup> loc. cit.

<sup>61</sup> ibidem, čl. 19

<sup>62</sup> loc. cit.

<sup>63</sup> loc. cit.



Izvori financiranja jesu: opći prihodi i primici, doprinosi, vlastiti prihodi, prihodi za posebne namjene, pomoći, donacije, prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine, naknade s osnova osiguranja i namjenski primici<sup>64</sup>.

1. *Opći prihodi i primici* uključuju prihode koji se ostvaruju temeljem posebnih propisa u kojima za prikupljene prihode nije definirana namjena korištenja, a to su: prihodi od poreza, prihodi od financijske imovine, prihodi od nefinancijske imovine, prihodi od administrativnih (upravnih) pristojbi, prihodi državne uprave i dr.

2. *Doprinosi* uključuju prihode od uplaćenih doprinosa za zdravstveno osiguranje, mirovinsko osiguranje i doprinosa za zapošljavanje.

3. *Vlastiti prihodi* uključuju prihode koje proračunski korisnik ostvari obavljanjem poslova na tržištu i u tržišnim uvjetima, a koje poslove mogu obavljati i drugi pravni subjekti izvan općeg proračuna.

4. *Prihodi za posebne namjene* uključuju prihode čiji su korištenje i namjena utvrđeni posebnim zakonima i propisima koje donosi Vlada RH.

5. *Pomoći* uključuju prihode koji se ostvaruju od inozemnih vlada, međunarodnih organizacija, drugih proračuna i od ostalih subjekata unutar općeg proračuna.

6. *Donacije* uključuju prihode koji se ostvaruju od fizičkih osoba, neprofitnih organizacija, trgovačkih društava i od ostalih subjekata izvan općeg proračuna.

7. *Prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine i naknade s osnova osiguranja* uključuju se prihodi koji se ostvaruju prodajom ili zamjenom nefinancijske imovine i od naknade štete s osnove osiguranja.

8. *Namjenski primici* uključuju primitke od nefinancijske imovine i zaduživanja, čija je namjena utvrđena posebnim ugovorima i/ili propisima<sup>65</sup>.

---

<sup>64</sup> ibidem, čl. 18

<sup>65</sup> loc. cit.

## **4. Primjena i analiza proračunskih klasifikacija u proračunu Grada Labina**

U ovom dijelu diplomskoga rada bit će predstavljena obilježja Grada Labina, te primjena i analiza proračunskih klasifikacija za 2020. godinu u proračunu Grada Labina.

### **4.1. Gradska obilježja Grada Labina**

Grad Labin je jedinica lokalne samouprave na području utvrđenom Zakonom o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj.

Grad Labin smješten je na sjevernom Jadranu, na istočnoj obali istarskog poluotoka ukupne površine 71,85 km<sup>2</sup>. Prvi povijesni izvor koji spominje Labin bio je antički pisac Artemidor iz Efeza u II. stoljeću pr. Kr. Labin se u antičko doba navodi pod imenom Albona ili Alvona<sup>66</sup>.

Labinština ulazi u sastav Jugoslavije 28. travnja 1945. godine, ali pravno tek 15. rujna 1947. godine, nakon ratifikacije Mirovnog sporazuma potpisanog s Italijom u Parizu 10. veljače 1947. godine Albona službeno postaje Labin<sup>67</sup>.

Početakom 1993. godine Općina Labin podijeljena je u pet teritorijalnih cjelina, tj. na općine Kršan, Pićan, Raša, Sveta Nedelja i Grad Labin te i do danas zadržava taj sastav. Labin danas ima oko 11 642 stanovnika.

U sastavu Grada Labina su naselja: Bartići, Breg, Duga Luka, Gondolići, Gora Glušići, Kapelica, Kranjci, Labin, Marceljani, Presika, Rabac, Ripenda Kras, Ripenda Verbanci, Ripenda Kosi, Ripenda Breg, Rogočana, Salakovci i Vinež<sup>68</sup>.

Grad Labin ima svoj praznik, koji se slavi 17. kolovoza kao Dan Grada Labina u znak sjećanja na dan 17. kolovoza 1341. godine kada je donesen Status Grada Labina<sup>69</sup>.

---

<sup>66</sup> Službena stranica Grada Labina <http://www.labin.hr/Home/Index>, (pristupljeno 24. lipnja 2021. )

<sup>67</sup> Službena stranica Grada Labina <http://www.labin.hr/Home/Index>, (pristupljeno 24. lipnja 2021. )

<sup>68</sup> Službena stranica Grada Labina <http://www.labin.hr/Home/Index>, (pristupljeno 24. lipnja 2021. )

<sup>69</sup> Službena stranica Grada Labina <http://www.labin.hr/Home/Index>, (pristupljeno 24. lipnja 2021. )

Grad Labin u okviru svoga samoupravnog djelokruga obavlja poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju prava građana, a koji nisu Ustavom ili zakonom dodijeljeni državnim tijelima, i to osobito poslove koji se odnose na<sup>70</sup>:

1. uređenje naselja i stanovanje
2. prostorno i urbanističko planiranje
3. komunalno gospodarstvo
4. brigu o djeci
5. socijalnu skrb
6. primarnu zdravstvenu zaštitu
7. odgoj i osnovno obrazovanje
8. kulturu, tjelesnu kulturu i sport
9. zaštitu potrošača
10. zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša
11. protupožarnu i civilnu zaštitu
12. promet na svom području
13. poticanje razvoja gospodarstva i poduzetništva
14. ostale poslove sukladno posebnim zakonima.

Proračuni jedinica lokalne i područne samouprave udovoljavaju osobitim interesima lokalnih zajednica, pa se stoga na lokalnim izborima bira lokalna tijela izvršne i predstavničke vlasti koja upravljaju jedinicama lokalne samouprave.

Gradska tijela Grada Labina su Gradsko vijeće, Gradonačelnik i gradska upravna tijela. Gradsko vijeće Grada Labina je predstavničko tijelo građana i tijelo lokalne samouprave Grada Labina. Gradsko vijeće Grada Labina čini 15 vijećnika izabranih

---

<sup>70</sup> Službena stranica Grada Labina <http://www.labin.hr/Home/Index>, (pristupljeno 24. lipnja 2021.)

na redovnim izborima za članove predstavničkih tijela lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Proračun donosi predstavničko tijelo (gradsko vijeće Grada Labina) do konca tekuće godine za narednu godinu. Prijedlog proračuna i projekciju utvrđuje Gradonačelnik Grada Labina kao izvršno tijelo te ih podnosi Gradskom Vijeću na donošenje<sup>71</sup>.

Proračunski korisnici su državna tijela, ustanove, vijeća manjinske samouprave, proračunski fondovi i mjesna samouprava čiji se rashodi za zaposlene i/ili materijalni rashodi osiguravaju u proračunu, a to su u Gradu Labinu<sup>72</sup>:

1. Javna vatrogasna postrojba Labin
2. Dječji vrtić Pjerina Verbanac Labin
3. Osnovna škola Matije Vlačića Labin
4. Osnovna škola Ivo Lola Ribar Labin
5. Centar Liče Faraguna Labin
6. Umjetnička škola Matko Brajša Rašan Labin
7. Pučko otvoreno učilište Labin
8. Gradska knjižnica Labin
9. Vijeće Talijanske nacionalne manjine
10. Vijeće Bošnjачke nacionalne manjine
11. Vijeće Srpske nacionalne manjine.

U nastavku rada analizirane su proračunske klasifikacije za izvršen proračun za 2020. godinu, a čiji podaci za obradu su prikupljeni na službenim internetskim stranicama Grada Labina.

#### **4.2. Proračun Grada Labina za 2020. godinu**

Proračun Grada Labina 2020. godine sastoji se od izvršenog općeg i posebnog dijela proračuna Grada te obrazloženja Plana razvojnih programa.

---

<sup>71</sup>Službena stranica Grada Labina, <http://www.labin.hr/Files/202001/Vodi%C4%8D%20za%20gra%C4%91ane%20Prora%C4%8Dun%202020%20-2022.pdf> (pristupljeno 24. lipnja 2021.)

<sup>72</sup> Proračun u malom 2020. godine Grada Labina [http://www.labin.hr/Files/202001/GL\\_Prora%C4%8Dun\\_u\\_malom\\_2020\\_1.pdf](http://www.labin.hr/Files/202001/GL_Prora%C4%8Dun_u_malom_2020_1.pdf) (pristupljeno 24. lipnja 2021.)

Opći dio proračuna čini prihode i rashode prema ekonomskoj klasifikaciji, prema izvorima financiranja te rashode prema funkcijskoj klasifikaciji. Posebni dio proračuna sastoji se od plana rashoda i izdataka iskazanih po razdjelima. Svaki razdjel sadrži programe, projekte i aktivnosti koji se planiraju financirati iz područja nadležnosti svakog pojedinog odjela gradske uprave<sup>73</sup>.

Plan razvojnih programa je dokument koji sadrži ciljeve i prioritete razvoja povezane sa programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna.

Proračun Grada Labina izvršen je za 2020. godinu u iznosu od 102.746.397,52 kn ukupnih prihoda i primitka, uključujući i višak prihoda iz prethodne godine. Realizirano je 95,03% godišnjeg plana. U istom razdoblju ukupni rashodi i izdaci proračuna izvršeni su u iznosu od 98.674.957,40 kn ili 91,26% godišnjeg plana. Grad Labin je u 2020. godini ostvario suficit u iznosu od 4.071.440,12 kn, što ukazuje da Grad dobro planira i izvršava svoje prihode i rashode.

---

<sup>73</sup> Službena stranica Grada Labina <http://www.labin.hr/Home/Index>, (pristupljeno 24. lipnja 2021.)

Tablica 1. Prikaz računa prihoda i rashoda i računa zaduživanja za 2020. godinu.

Račun prihoda i rashoda	Iznos (kn)
<b>UKUPNI PRIHODI</b>	<b>95.808.259,60</b>
- prihodi poslovanja	93.950.299,04
- prihodi od prodaje nefinancijske imovine	1.857.960,56
<b>UKUPNI RASHODI</b>	<b>91.048.109,22</b>
- rashodi poslovanja	81.016.048,22
- rashodi za nabavu nefinancijske imovine	10.032.061,00
<b>VIŠAK</b>	<b>4.760.150,38</b>
<b>Račun zaduživanja / financiranja</b>	
- primici od fin. imovine i zaduživanja	3.055.388,07
- izdaci za fin. imovinu i otplate zajmova	7.626.848,18
<b>NETO ZADUŽIVANJE</b>	<b>- 4.571.460,11</b>
Višak / manjak iz prethodne(ih) godine koji će se pokriti/rasporediti	3.882.749,85
<b>REZULTAT GODINE</b>	<b>4.071.440,12</b>

Izvor: Vlastita izrada autorice prema podacima proračuna Grada Labina za 2020. godinu

Višak prihoda i primitaka u svoti od 4.071.440,12 kn prenosi se u proračun 2021. godine, a odnosi se na viškove/manjkove Proračuna i proračunskih korisnika kako slijedi:

Redni broj	Proračun/proračunski korisnici	Izvršeni prihodi 2020. godine (+višak/manjak iz 2019. godine)	Izvršeni rashodi 2020. godine	Višak/manjak 2020. godine
1.	Grad Labin	57.946.092,83	53.987.435,29	3.958.657,54
2.	O.Š. Matija Vlačić	7.955.763,20	7.862.664,99	93.098,21
3.	O.Š. Ivo Lola Ribar	10.557.154,01	10.682.042,94	-124.888,93
4.	Centar Liče Faraguna	2.568.042,97	2.507.440,56	60.602,41
5.	Pučko otvoreno učilište	2.080.493,05	2.051.777,78	28.715,27
6.	Gradska knjižnica Labin	865.990,54	816.293,20	49.697,34
7.	Javna vatrogasna postrojba Labin	5.240.164,17	5.093.518,56	146.645,61
8.	Dječji vrtić Pjerina Verbanac	10.576.346,02	10.798.979,23	-222.633,21
9.	Osnovna glazbena škola Labin	4.956.350,73	4.874.804,85	81.545,88
	<b>UKUPNO</b>	<b>102.746.397,52</b>	<b>98.674.957,40</b>	<b>4.071.440,12</b>

Izvor: Vlastita izrada autorice prema podacima proračuna Grada Labina za 2020. godinu

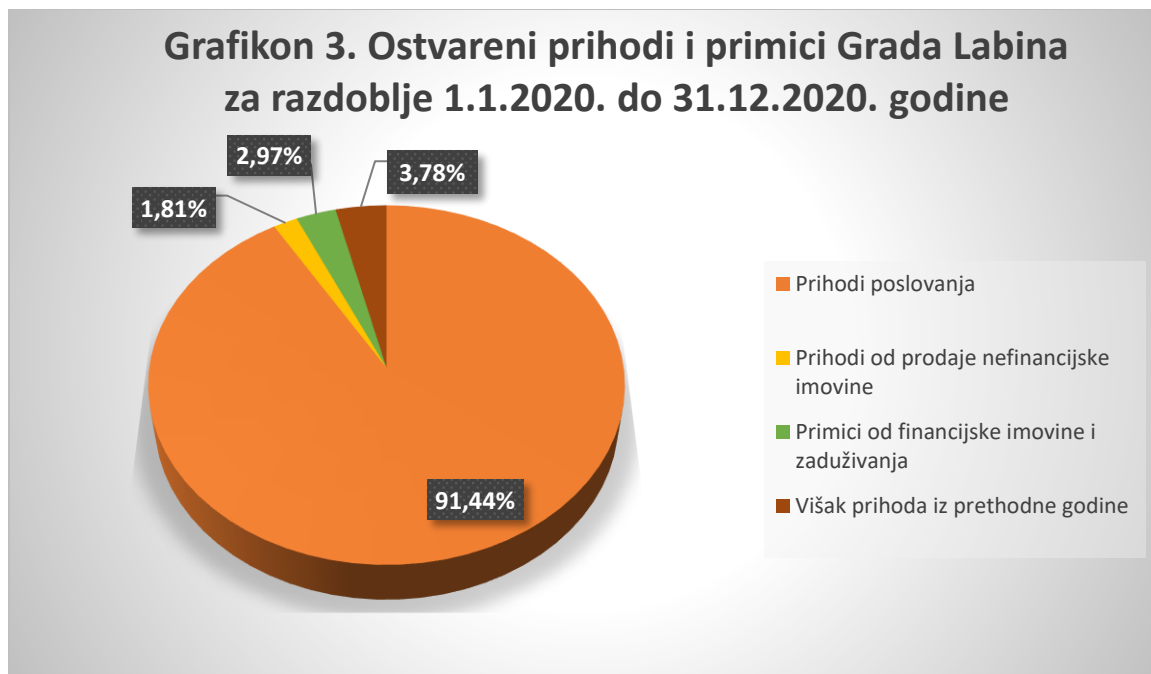
#### 4.2.1. Izvještaj općeg dijela proračuna

Opći dio proračuna Grada Labina sastoji se od:

- prihoda i rashoda prema ekonomskoj klasifikaciji
- prihoda i rashoda prema izvorima financiranja
- rashoda prema funkcijskoj klasifikaciji.

### **Prihodi i rashodi prema ekonomskoj klasifikaciji**

U promatranom razdoblju ukupni prihodi i primici Grada Labina iznose 102.746.397,52 kn. Struktura ukupnih prihoda i primitka prikazana je na grafikonu 3.



Izvor: Vlastita izrada autorice prema podacima proračuna Grada Labina za 2020. godinu

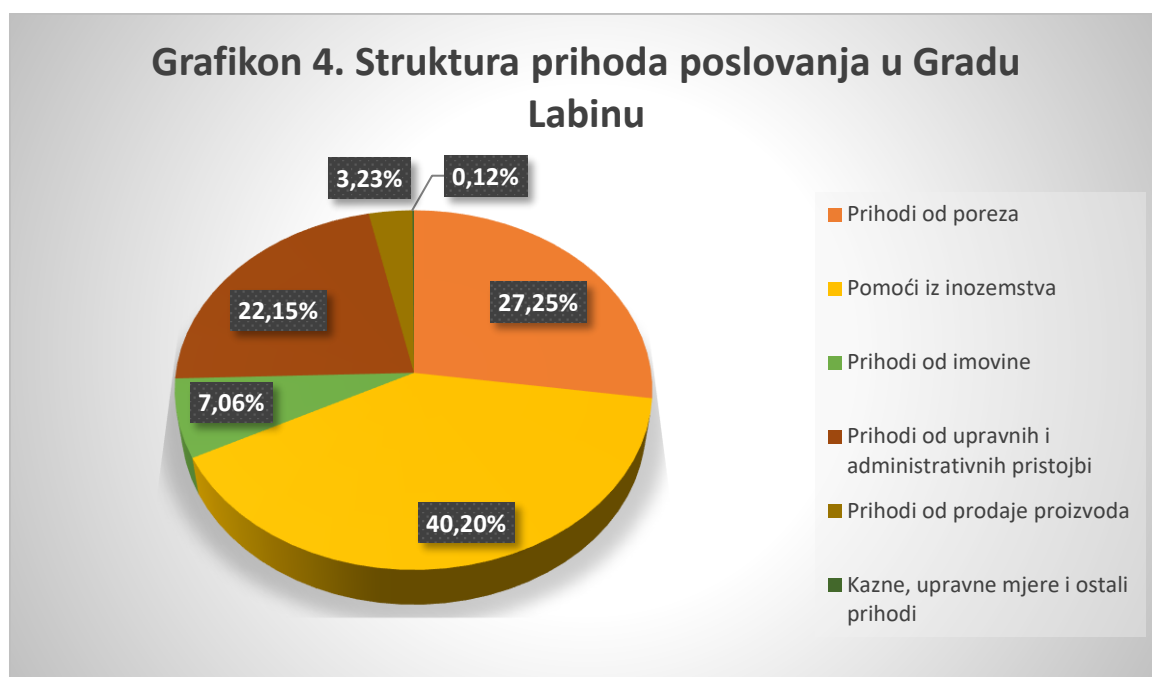
Izvršeni prihodi i primici odnose se na:

- prihode poslovanja u iznosu 93.950.299,04 kn
- prihode od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 1.857.960,56 kn
- ostvareni primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu 3.055.388,07 kn
- višak prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 3.882.749,85 kn.

Iz grafikona je vidljivo da se najveći dio izvršenih prihoda odnosi na prihode poslovanja koji su ostvareni u iznosu od 93.950.299,04 kn što iznosi 91,44% ukupnih prihoda i primitaka, dok se najmanji dio odnosi na prihode ostvarene putem prodaje nefinancijske imovine.



Nadalje, na grafikonu 4. prikazana je raspodjela prihoda od poslovanja.



Izvor: Vlastita izrada autorice prema podacima proračuna Grada Labina za 2020. godinu

Iz grafikona 4. vidimo da se struktura prihoda poslovanja odnosi na prihode od poreza, pomoći iz inozemstva, prihode od imovine, prihode od upravnih i administrativnih pristojbi, prihode od prodaje proizvoda, te kazni, upravnih mjera i ostale prihode. Najznačajniji prihodi poslovanja odnose se na prihode od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu 37.766.062,22 kn i to čini 40,20% ukupnih prihoda poslovanja. Pomoći se odnose na slijedeće skupine:

*Pomoći od međunarodnih organizacija te institucija i tijela EU* ostvarene su u ukupnom iznosu od 5.146.466,70 kn , a odnose se na projekte Mine Tour, Life Sec Adsapt i WIFI mreža.

*Pomoći proračunu iz drugih proračuna* ostvarene su u ukupnom iznosu od 2.882.721,08 kn i to iz državnog proračuna, sredstava Agencije za plaćanje u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju te iz županijskog proračuna.

*Pomoći od izvanproračunskih korisnika* izvršene su u iznosu od 491.416,06 kn. Realizirano se odnosi na primljena sredstva po projektu Rudnici baštine Pučkog otvorenog učilišta i sredstva Fonda za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost za nabavu posuda za otpad.

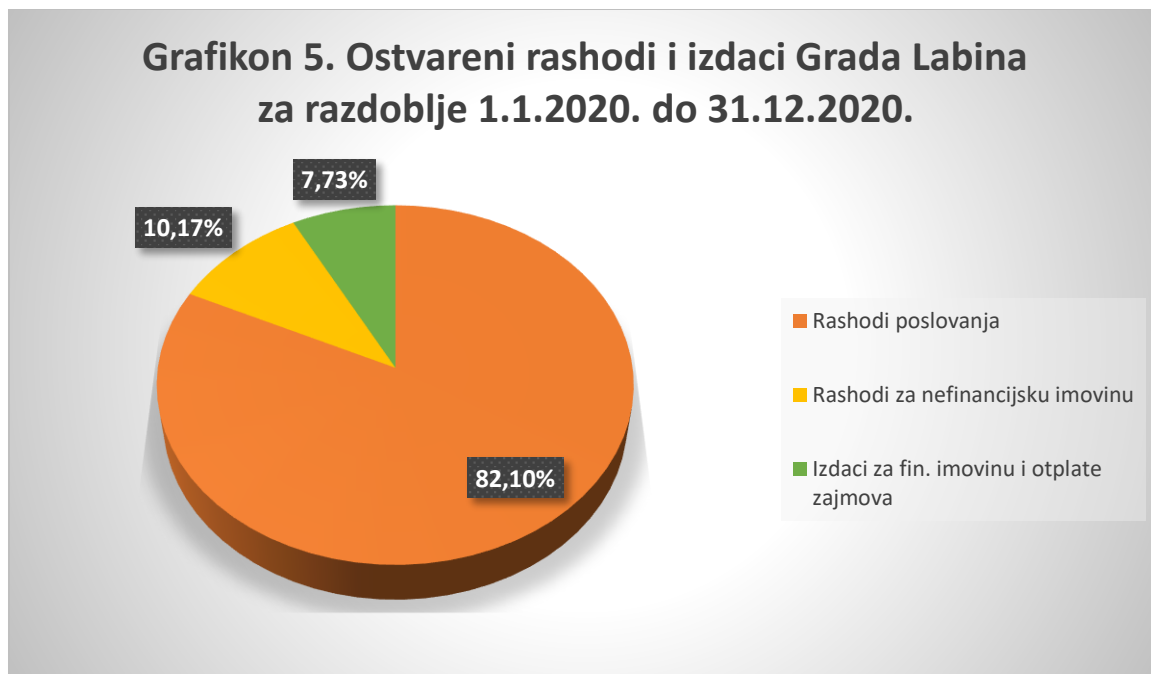
*Pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije* u iznosu od 3.593.787,33 kn ostvarene su iz državnog proračuna temeljem Odluke o kriterijima i mjerilima za utvrđivanje bilančnih prava za financiranje minimalnog financijskog standarda javnih potreba osnovnih škola, a za potrebe Javne vatrogasne postrojbe.

*Pomoći proračunskim korisnicima iz proračuna koji im nije nadležan* u iznosu od 23.918.454,14 kuna se u cijelosti odnose na prihode njihovih proračunskih korisnika. Iz općinskih proračuna za financiranje Dječjeg vrtića „Pjerina Verbanac“ i JVP Labin iznad minimalnog standarda. Iz državnog proračuna za financiranje plaća i materijalnih troškova osnovnih škola. Također, iz državnog, županijskog i općinskih proračuna tekuće pomoći se odnose na proračunske korisnike, a najznačajnije su primljene pomoći za financiranje pomoćnika u nastavi za djecu s posebnim potrebama, pomoć iz državnog proračuna za Dječji vrtić za djecu nacionalnih manjina i djecu sa teškoćama.

*Pomoći temeljem prijenosa EU sredstava* realizirana su u iznosu od 1.733.216,91 kuna. Planirana sredstva odnose se na projekte za koje je Grad Labin dobio odluku o isplati sredstava: za projekt Karijerno usmjeravanje nezaposlenih i učenika OŠ, projekt zelene navike za održivu Labinštinu, projekt Atrium Plus, Begin i Recolor i projekt Pučkog otvorenog učilišta – Rudnici kulture.

Nadalje, slijede prihodi od poreza u iznosu 25.599.670,46 kn što čini 27,25% u ukupnim ostvarenim prihodima poslovanja. Najmanje prihoda u 2020. godini prikupljeno je iz kazni, upravnih mjera i ostalih prihoda u iznosu 108.974,37 kn.

U razdoblju od 1.1. do 31.12.2020. godine izvršeni su ukupni rashodi i izdaci u iznosu od 98.674.957,40 kn.



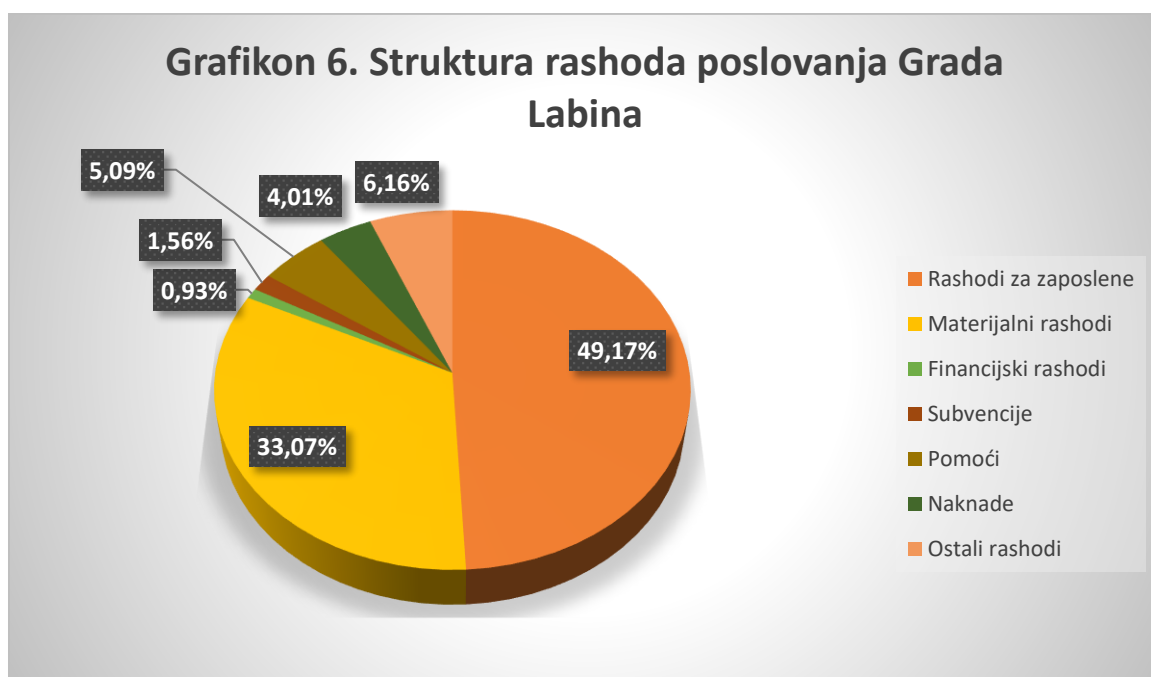
Izvor: Vlastita izrada autorice prema podacima proračuna Grada Labina za 2020. godinu

Izvršeni rashodi i izdaci odnose se na:

- rashode poslovanja u iznosu 81.016.048,22 kn
- rashode za nefinancijsku imovinu u iznosu 10.032.061,00 kn
- izdatke za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 7.626.848,18 kn.

U strukturi ostvarenih rashoda koji su prikazani grafikonom 5. najveći je udio rashoda poslovanja s udjelom od 82,10%, slijede rashodi za nabavu nefinancijske imovine s udjelom od 10,17% te izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova sa 7,73% udjela u ukupno ostvarenim rashodima.

Za bolji uvid, prikazana je struktura rashoda poslovanja grafikonom 6.



Izvor: Vlastita izrada autorice prema podacima proračuna Grada Labina za 2020. godinu

Iz grafikona 6. može se zaključiti da unutar rashoda poslovanja najznačajniji rashodi su rashodi za zaposlene i materijalni rashodi koji zajedno čine 82,24% ukupnih izvršenih rashoda poslovanja. Rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu od 39.832.062,98 kuna i obuhvaćaju plaće, doprinose na plaću i naknade po kolektivnim ugovorima: za zaposlene gradske uprave i proračunskih korisnika.

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu od 26.792.314,07 kuna. U strukturi materijalnih rashoda najveći je udjel rashoda za usluge, zatim slijede rashodi za materijal i energiju, naknade troškova zaposlenima, ostali nespomenuti rashodi poslovanja te naknada troškova osobama izvan radnog odnosa.

U manjoj mjeri značajni su ostali rashodi sa udjelom od 6,16% što čine tekuće donacije, kapitalne donacije i pomoći, kazne, penali i naknade štete. Zatim u rashode poslovanja još spadaju pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna sa 5,09%, naknade građanima i kućanstvima iz proračuna sa udjelom od 4,01%, subvencije trgovačkim društvima, zadrugama i poljoprivrednicima i obrtnicima izvan javnog sektora sa 1,56% te samo 0,93% otpada na financijske rashode i to kamate za primljene kredite i zajmove, bankarske usluge, negativne tečajne razlike, zatezne kamate i ostale nespomenute financijske rashode.

### **Prihodi i rashodi prema izvorima financiranja**

Izvori financiranja čine ukupne prihode i primitke iz kojih se podmiruju rashodi i izdaci određene vrste i namjene. Svaki prihod prikazan je uz koji se izvor financiranja veže, dok se rashodi provode kroz plan prihoda prema izvorima.

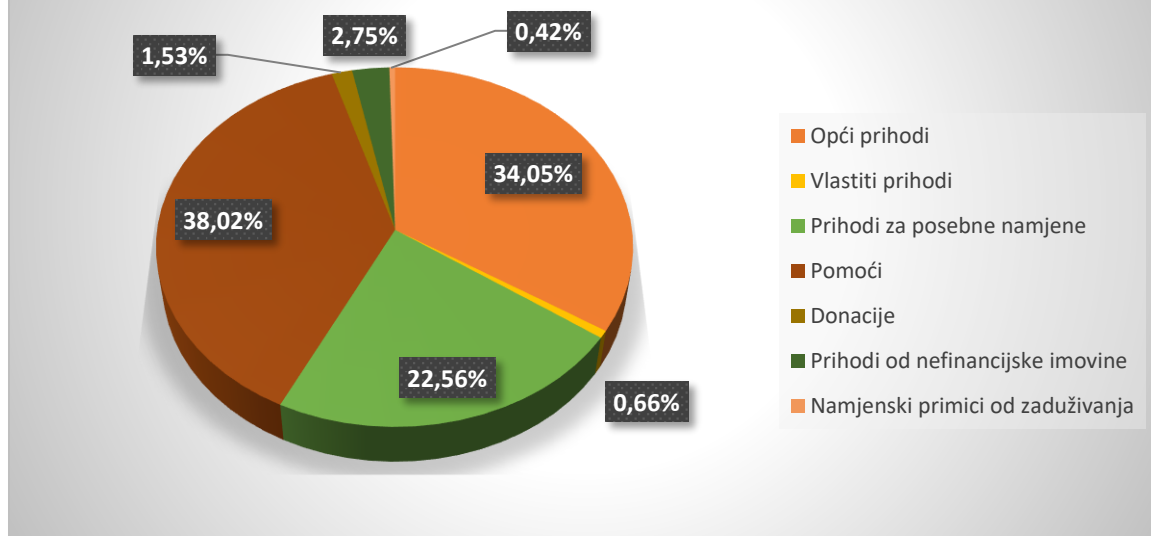
U tablici 2. prikazani su ukupni rashodi prema izvorima financiranja za 2020. godinu za Grad Labin.

Tablica 2. Ukupni rashodi Grada Labina za 2020. godinu prema izvorima financiranja

Izvori financiranja	Iznos (kn)
1. Opći prihodi	31.004.242,35
2. Vlastiti prihodi	599.138,29
3. Prihodi za posebne namjene	20.542.120,45
4. Pomoći	34.618.813,78
5. Donacije	1.392.903,04
6. Prihodi od nefinancijske imovine	2.505.841,31
7. Namjenski primici od zaduživanja	385.050,00
<b>UKUPNO</b>	<b>91.048.109,22</b>

Izvor: Vlastita izrada autorice prema podacima proračuna Grada Labina za 2020. godinu

**Grafikon 7. Struktura ukupnih rashoda prema izvorima financiranja Grada Labina**



Izvor: Vlastita izrada autorice prema podacima proračuna Grada Labina za 2020. godinu

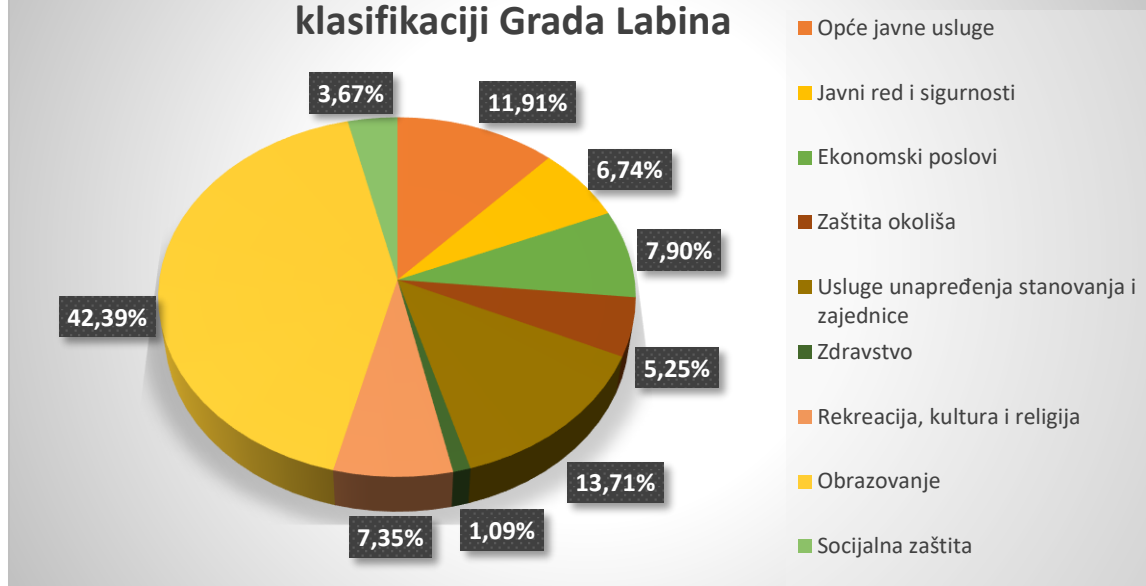
Iz tablice 2. i grafikona 7. može se vidjeti da najviše proračunskih sredstava otpada na pomoći s udjelom od 38,02%, a one uključuju: pomoći iz fondova EU, potpora za decentralizirane funkcije, pomoć iz fonda za zaštitu okoliša, pomoći iz inozemstva, pomoći iz državnog, županijskog i općinskog proračuna, pomoći od ostalih izvanproračunskih korisnika državnog proračuna te pomoći – prihodi korisnika. Nadalje slijede opći prihodi sa udjelom od 34,05%, a kojima nije definirana namjena.

### ***Rashodi prema funkcijskoj klasifikaciji***

Funkcijska klasifikacija Grada Labina sadrži rashode prema određenim funkcijama prema njihovoj ekonomskoj i društvenoj vrijednosti.

U Grafikonu 8. prikazani su ukupni rashodi prema funkcijskoj klasifikaciji Grada Labina za 2020. godinu.

**Grafikon 8. Ukupni rashodi prema funkcijskoj klasifikaciji Grada Labina**



Izvor: Vlastita izrada autorice prema podacima proračuna Grada Labina za 2020. godinu

Prema funkcijskoj klasifikaciji vidimo da Grad Labin najviše proračunskih sredstva izdvaja za obrazovanje, usluge unapređenja stanovanja i zajednice što čini zajedno 56,1%.

Najveći dio sredstava u obrazovanju Grad dodjeljuje predškolskom i osnovnom obrazovanju, dodatne usluge u obrazovanju te usluge obrazovanja koje nisu drugdje svrstane. U Gradu Labinu postoje dvije osnovne škole OŠ Matije Vlačića i OŠ Ivo Lola Ribar, te dječji vrtić Pjerina Verbanac. Osiguravaju se sredstva za financiranje redovne djelatnosti predškolskog i osnovnog obrazovanja, zatim za stipendiranje učenika i studenata, kao potpora za obrazovanje, sa ciljem stimuliranja učenika i studenata u obrazovanju, pomoći u školovanju kao financijske potpore za provođenje odgojno-obrazovnih aktivnosti i programa.

Nadalje, Grad Labin sredstva ulaže u kapitalna ulaganja osnovnog školstva, produženi boravak, dodatne aktivnosti učenika i osoblja u školi, osiguranje pomoćnika učenicima s teškoćama te financiranje izvannastavnih projekata.

Kroz provedbu različitih programa utemeljenih na humanističko – razvojnom pristupu Grad Labin stvara uvjete da dječji vrtić bude mjesto u kojem su koncentrirana znanja i emocije koje mogu pružiti djetetu rane dobi mogućnost zdravog i prirodnog razvoja.

Grad Labin također sudjeluje u opremanju ustanova sa ciljem stvaranja kvalitetnog sustava predškolskog odgoja i naobrazbe, financiranjem programa za djecu s teškoćama u razvoju, pripadnika manjina, pomoći iz državnog proračuna.

Opći cilj usluge unapređenja stanovanja i zajednice je poboljšanje stanja poslovnih prostora u vlasništvu grada, poboljšanje stanja stanova u vlasništvu Grada i uvjeta stanovanja građana. Grad Labin želi povećati vrijednost nekretnina u njegovom vlasništvu, povećati vijek trajanja, uz istovremeno povećavanje i sigurnosti građana.

Grad Labin je u 2020. godini pod usluge unapređenja stanovanja i zajednice najviše sredstava rasporedio na razvoj zajednice, uličnu rasvjetu i rashode vezane za stanovanje i komunalne pogodnosti koji nisu drugdje svrstani.

Održavanje komunalne infrastrukture je u 2020. godini ostvareno prema postavljenim ciljevima na početku godine djelomično, a sve zbog novonastalih okolnosti uzrokovanih epidemijom virusa COVID-19. Najviše se to odnosi na smanjenje planiranih prihoda od komunalne naknade, boravišnih pristojbi i koncesijskog odobrenja.

Održavanje javne rasvjete obuhvaća dekoraciju javnih površina (svečana rasvjeta, dekoracija i rasvjeta spomenika kulture), troškovi održavanja javne rasvjete, trošak električne energije (utrošak električne energije). U izvještajnom razdoblju izvršeni su radovi na proširenju javne rasvjete i to kako slijedi:

- proširenje javne rasvjete od kružnog raskrižja državne ceste oznake C66 i županijske ceste oznake ŽC5103 (Labin-Raša-Koromačno)
- zamjena 4 komada postojeće javne rasvjete uz nerazvrstanu cestu oznake N.C.19.01. Ulica Slobode-Riva Rabac (Centar)
- u gradskom passageu prema Titovom Trgu zamijenjeno je 8 plafonjera
- na novoizgrađenom parkiralištu u ulici Plominska u Rapcu postavljeno je jedno novo LED rasvjetno tijelo
- postava instalacije za buduću javnu rasvjetu u naselju Gondolici u dužini od 560 m.

Također, sredstva su realizirana na području održavanja urbane opreme, održavanja dječjih igrališta, održavanja, čišćenja javnih i zelenih površina, održavanja stambenih i poslovnih prostora.



#### 4.2.2. Izvršenje posebnog dijela proračuna

##### **Organizacijska klasifikacija**

Organizacijska klasifikacija Grada Labina obuhvaća usko povezane razdjele proračuna i proračunskih korisnika koji potrebnim sredstvima teže ostvarenju planiranih ciljeva.

Tablica 3. Upravni odjeli Grada Labina

<b>Razdjel</b>	<b>Opis</b>	<b>Iznos (kn)</b>
100	Upravni odjel za poslove gradonačelnika	8.820.030,32
200	Upravni odjel za proračun i financije	15.368.506,49
300	Upravni odjel za prostorno uređenje, zaštitu okoliša i izdavanja akata za gradnju	13.139.495,51
400	Upravni odjel za komunalno gospodarstvo i upravljanje imovinom	11.967.761,98
500	Upravni odjel za društvene djelatnosti	47.524.114,34
600	Upravni odjel za gospodarstvo i EU projekte	1.855.048,76
<b>UKUPNO</b>		<b>98.674.957,40</b>

Izvor: Vlastita izrada autorice prema podacima proračuna Grada Labina za 2020. godinu

Iz tablice 3. vidimo da Grad Labin ima 6 upravnih odjela. U grafikonu 9. prikazana je struktura rashoda i izdataka pojedinih upravnih odjela Grada Labina za 2020. godinu.

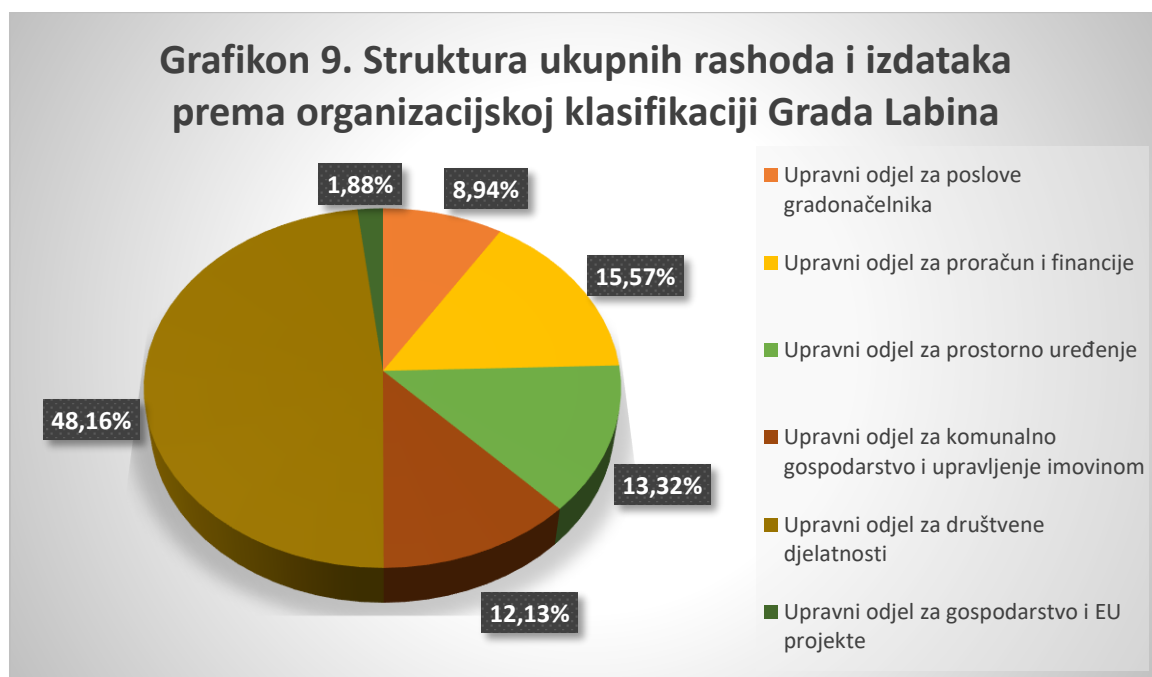
U Upravnom odjelu za poslove gradonačelnika, gradskog vijeća i opće poslove obavljaju se pravni, protokolarni, savjetodavni, stručni i administrativni poslovi u svezi

s djelokrugom rada Gradskog vijeća, Gradonačelnika, kao i njihovih radnih tijela, pripremanje odluka, općih, pojedinačnih i drugih akata za sjednice.

U Upravnom odjelu za komunalno gospodarstvo i upravljanje imovinom obavljaju se poslovi na redovnom i izvanrednom održavanju komunalne infrastrukture, upravljanje stambenim i poslovnim prostorima u vlasništvu Grada Labina te obavljaju se poslovi komunalnog i prometnog redarstva.

U Upravnom odjelu za proračun i financije obavljaju se poslovi zaduženja, naplate i knjigovodstvene evidencije prihoda od komunalnog doprinosa i naknada za priključke na otpadne vode i vodoopskrbu, naknade za korištenje javnih površina i koncesija, zakupnine i stanarine za poslovne prostore i stanove u vlasništvu Grada, prodaje društvenih stanova, prodaje poslovnih prostora, zgrada i zemljišta u vlasništvu i na upravljanju Grada, financijsko-računovodstvene poslove Proračuna Grada, izrade planske dokumentacije, proračuna i financijskih planova i dr.

Unutar Upravnog odjela za prostorno uređenje, zaštitu okoliša i izdavanje akata za gradnju, kao posebna ustrojstvena jedinica, ustrojen je Odsjek za prostorno uređenje i izdavanje akata za gradnju<sup>74</sup>.

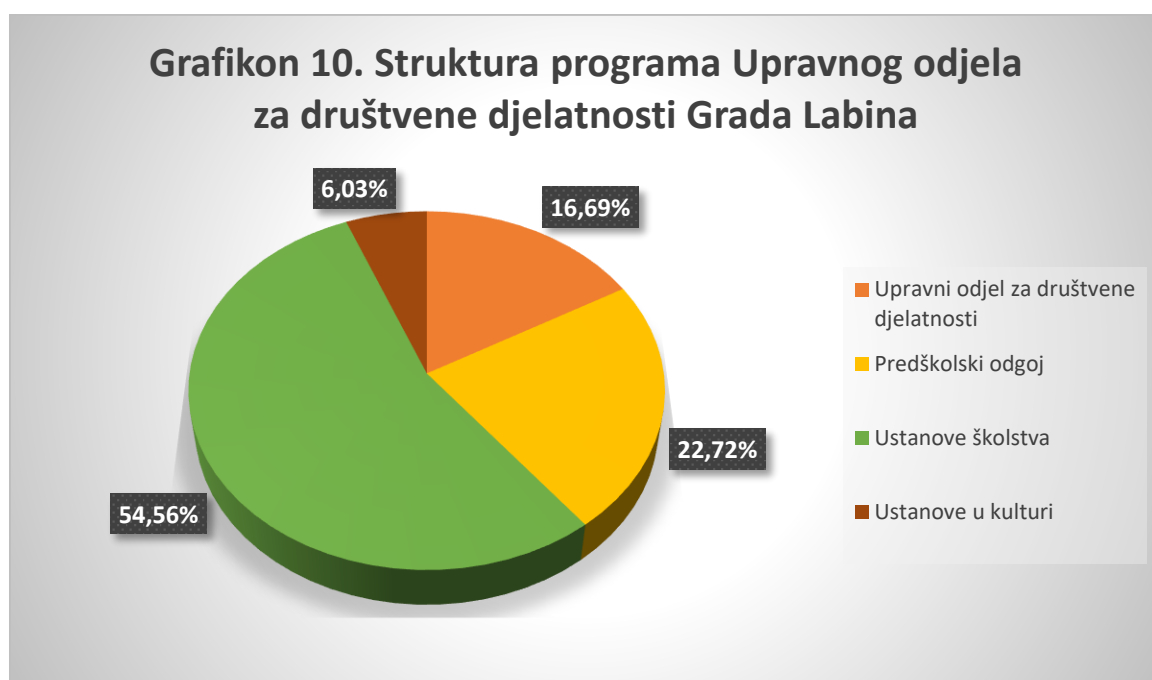


Izvor: Vlastita izrada autorice prema podacima proračuna Grada Labina za 2020. godinu

<sup>74</sup> Službena stranica Grada Labina <http://www.labin.hr/upravni-odjeli> , (pristupljeno 22. srpnja 2021.)

Iz grafikona 9. vidimo da Grad Labin u 2020. godini najviše proračunskih sredstava ulaže u Upravni odjel za društvene djelatnosti sa udjelom od 48,16%, zatim slijedi Upravni odjel za proračun i financije sa 15,57%, a najmanje proračunskih sredstava se ulaže u Upravni odjel za gospodarstvo i EU projekte sa 1,88%.

Za ostvarenje ciljeva Upravnog odjela za društvene djelatnosti u proračunu Grada Labina uloženo je ukupno 47.524.114,34 kuna odnosno 93,90% godišnjeg plana. Sredstva su utrošena za provedbu sljedećih programa koji su prikazani u grafikonu 10.



Izvor: Vlastita izrada autorice prema podacima proračuna Grada Labina za 2020. godinu

Najveći dio sredstava Grad Labin dodjeljuje ustanovama školstva među kojima ima sljedeće proračunske korisnike:

1. Osnovna škola Matije Vlačića Labin u iznosu 7.862.664,99 kn
2. Osnovna škola Ivo Lola Ribar Labin u iznosu 10.682.042,94
3. Centar Liče Faraguna u iznosu 2.507.440,56 kn
4. Umjetnička škola Matka Brajše Rašana Labin u iznosu 4.874.804,85 kn.

Nadalje, proračunski korisnici Grada Labina u sastavu Ustanove u kulturi su Pučko otvoreno učilište Labin i Gradska knjižnica Labin, te u sastavu predškolskog odgoja proračunski korisnik Grada Labina je dječji vrtić Pjerina Verbanac.

### **Programska klasifikacija**

Programska klasifikacija Grada Labina obuhvaća ukupne rashode i izdatke utvrđene kroz aktivnosti, koje su povezane u programe temeljem zajedničkih ciljeva.

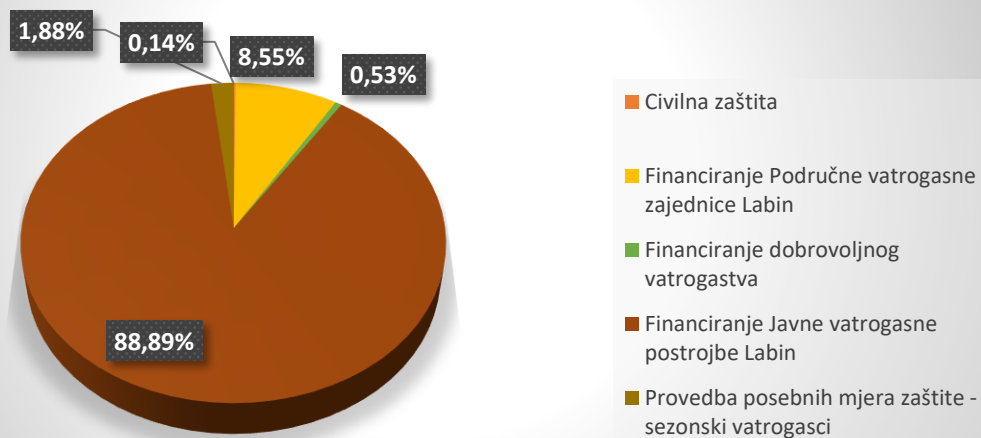
Tablica 4. Rashodi i izdaci po programima unutar upravnog odjela za poslove gradonačelnika, gradsko vijeće i opće poslove Grada Labina za 2020. godinu

<b>Programi</b>	Iznos (kn)
Javna uprava i administracija	3.074.221,82
Mjesna samouprava	33.978,82
Organiziranje i provođenje zaštite i spašavanja	5.611.393,56
Zaštita prava nacionalnih manjina	100.436,12
<b>UKUPNO</b>	<b>8.820.030,32</b>

Izvor: Vlastita izrada autorice prema podacima proračuna Grada Labina za 2020. godinu

Prema podacima iz tablice vidljivo je da najviše sredstava unutar upravnog odjela za poslove gradonačelnika, gradskog vijeća i opće poslove dodjeljuje se programu Organiziranje i provođenje zaštite i spašavanja u iznosu od 5.611.393,56 kn, nadalje slijedi za program Javna uprava i administracija u iznosu od 3.074.221,82 kn. Slijedi program Zaštita prava nacionalnih manjina u koji je utrošeno 100.436,12 kn, dok se najmanje sredstava raspoređuje na program Mjesna samouprava u iznosu 33.978,82 kn. U grafikonu 11. prikazana je struktura rashoda i izdataka programa Organiziranje i provođenje zaštite i spašavanja.

**Grafikon 11. Struktura rashoda i izdataka unutra programa Organiziranje i provođenje zaštite i spašavanja**



Izvor: Vlastita izrada autorice prema podacima proračuna Grada Labina za 2020. godinu

Cilj programa je osiguravanje osnovnih preuvjeta za planiranje, organiziranje i provođenje zaštite i spašavanja Grada Labina. Za izvođenje programa organiziranje i provođenje zaštite i spašavanja čak 89% sredstava se dodjeljuje za financiranje proračunskog korisnika Javne vatrogasne postrojbe Labin u iznosu od 4.988.173,12 kn. Programom se osiguravaju sredstva za zaposlene, materijalni rashodi i rashodi za nabavu nefinancijske imovine, s ciljem spašavanja ljudi, imovine i materijalnih resursa. U Javnoj vatrogasnoj postrojbi Labin na dan 31.12.2020. godini bilo je zaposleno 27 djelatnika.

Za potrebe izvršenja aktivnost financiranja područne vatrogasne zajednice Labin planirano je 480.000,00 kn, te je realizirano 100,00% godišnjeg plana.

Za provedbu posebnih mjera zaštite – sezonski vatrogasci izvršena su sredstva u iznosu od 105.345,44 kn ili 98,44% godišnjeg plana. U razdoblju od 01.07. do 28.09.2020. godine zaposlena su 4 sezonska vatrogasca. Sredstva su dobivena iz Područne Vatrogasne zajednice Labin i iz Vatrogasne zajednice IŽ koja za provedbu ove aktivnosti sredstva dobiva iz Državnog proračuna.

Aktivnost financiranje dobrovoljnog vatrogastva izvršena je u iznosu od 30.000,00 kn, odnosno 83,33% godišnjeg plana. Cilj je ostvaren zajedničkom suradnjom Javne vatrogasne postrojbe Labin i dobrovoljnih vatrogasnih društava Grada Labina i općina.

Osnovni zadatak je provedba preventivnih mjera zaštite od požara i eksplozija, gašenja požara i spašavanje ljudi i imovine ugroženih požarom i eksplozijom.

Najmanje sredstva utrošeno je unutar aktivnosti civilna zaštita u iznosu od 7.875,00 kn i to čini 46,32% godišnjeg plana. Cilj aktivnosti je realiziran putem provođenja zakona koji se odnosi na izradu potrebne dokumentacije iz područja civilne zaštite. Realizirana je izrada plana djelovanja u području prirodnih nepogoda na području Grada Labina za 2020. godinu, te je sufinanciran rad Hrvatske gorske službe spašavanja.

#### *4.2.3. Plan razvojnih programa*

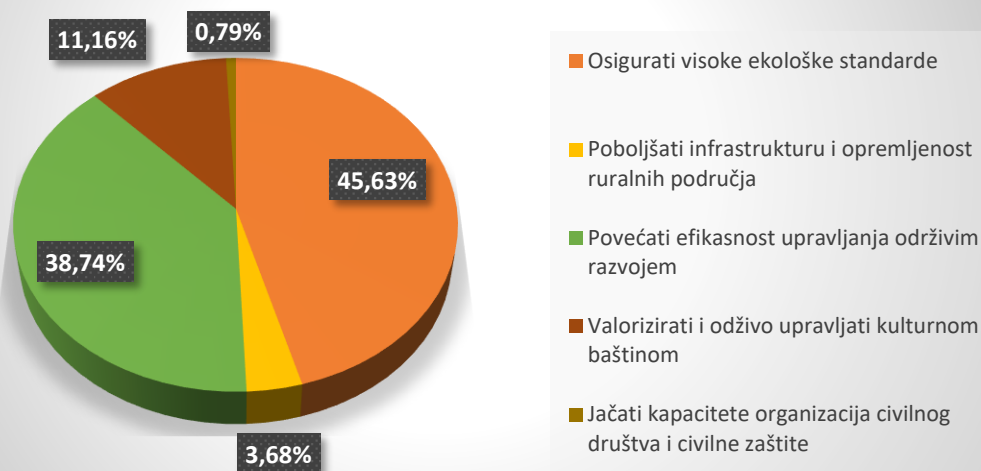
U izvještaju o izvršenju Plana razvojnih programa za razdoblje siječanj – prosinac 2020. godine najviše sredstva utrošeno je na strateški cilj jačanje infrastrukture, zaštite okoliša i održivog upravljanja prostorom i resursima sa iznosom od 9.256.131,00 kn. U nastavku su prikazani ciljevi i programi razvoja Grada Labina za 2020. godinu.

Tablica 5. Ciljevi i programi razvoja Grada Labina za 2020. godinu

Strateški cilj	Iznos (kn)
<b>1. Povećanje gospodarske konkurentnosti</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- poboljšati poduzetničku infrastrukturu</li> <li>- stvoriti izvrsnu poslovnu klimu za razvoj poduzetništva i privlačenje investicija u gradu Labinu i Labinštini</li> <li>- razvijati turizam</li> </ul>	<b>3.067.985,63</b> 2.982.773,12 6.462,50 78.750,00
<b>2. Razvoj ljudskih resursa i visoka kvaliteta života</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- poboljšati zdravstvene usluge</li> <li>- ulaganje u obrazovanje</li> <li>- smanjiti nezaposlenost</li> <li>- smanjiti iseljavanje mladih</li> <li>- povećati socijalnu uključenost građana</li> </ul>	<b>6.003.350,24</b> 1.142.252,49 1.650.130,17 10.625,00 1.663.888,86 1.536.453,72
<b>3. Jačanje infrastrukture, zaštite okoliša i održivog upravljanja prostorom i resursima</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- osigurati visoke ekološke standarde</li> <li>- poboljšati infrastrukturu i opremljenost ruralnih područja</li> <li>- povećati efikasnost upravljanja održivim razvojem</li> <li>- valorizirati i održivo upravljati kulturnom baštinom i razvijati infrastrukturu za kulturne potrebe</li> <li>- jačati kapacitete organizacija civilnog društva i civilne zaštite</li> </ul>	<b>9.256.131,00</b> 4.223.143,30 340.937,50 3.585.917,07 1.033.191,33 72.941,80
<b>4. Jačanje Labinskog identiteta i njegove prepoznatljivosti</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- razvijati materijalnu i nematerijalnu vrijednost kulturne baštine</li> <li>- razvijati multikulturalizam</li> </ul>	<b>161.271,98</b> 151.228,46 10.043,12

Izvor: Vlastita izrada autorice prema podacima proračuna Grada Labina za 2020. godinu

**Grafikon 12. Struktura programa Jačanje infrastrukture, zaštite okoliša i održivog upravljanja prostorom i resursima**



Izvor: Vlastita izrada autorice prema podacima proračuna Grada Labina za 2020. godinu

Grad Labin u proračunu za plan razvojnih programa najviše sredstava osigurao je za jačanje infrastrukture, zaštite okoliša i održivog upravljanja prostorom i resursima, odnosno za osiguranje visokih ekoloških standarda putem komunalne opremljenosti gradskog područja s udjelom od 45,63%. Odnosi se na:

- projekte cesta i ostale infrastrukture u zonama izgradnje kontinuirano tijekom godine
- parkiralište u Rapcu za koji je izrađen glavni projekt
- Ulica Slobode u Labinu – nerazvrstana cesta za koje je ishođena građevinska dozvola za prometnicu sa pripadajućom infrastrukturom
- opremanje komunalnom infrastrukturom zone višestambenih građevina Kature za koje je izrađen glavni projekt i ishođeno odobrenje za gradnju
- rekonstrukciju županijske ceste Labin-kapelica-Koromačno za koje je izrađen glavni projekt za rekonstrukciju ceste s nogostupom
- izvanredno održavanje ulice Zelenice za koje je izrađen troškovnik i idejni projekt
- nabavu rampe i dogradnju sustava rampi u naselju Rabac za koje je izrađen troškovnik
- izradu dokumenata prostornog uređenja.



Najmanje sredstava Grad je realizirao za jačanje Labinskog identiteta i njegove prepoznatljivosti, sa strateškim ciljem razvijati materijalnu i nematerijalnu vrijednost kulturne baštine te razvijati multikulturalizam.

Planovi razvojnih programa za 2020. godinu rezultat su ulaganja za dobrobit cijele zajednice Grada Labina. Želi se postići veća kvaliteta komunalne opremljenosti pojedinih naselja, veće zadovoljstvo stanovnika i posjetitelja Rapca te povećanje kapaciteta potrebnog broja parkirališnih mjesta, nadalje izgradnja novih stambenih građevina u zoni sa kvalitetnim stanovima, te veća kvaliteta života u gradu i osiguranje veće sigurnosti u kolnom i pješačkom prometu<sup>75</sup>.

---

<sup>75</sup> Proračun Grada Labina za 2020. godinu, dostupno na: <http://www.labin.hr/godisnje-izvjesce-2020>, (pristupljeno 24.06.2021.)

## 5. Kritički osvrt

Državni proračun je pojam, koji se posebice u današnje vrijeme, vrlo često spominje u javnosti i to prvenstveno zbog loše financijske situacije u kojoj se RH nalazi. Proračun predstavlja plan financijskih aktivnosti u određenom vremenskom razdoblju, uključujući sve procijenjene prihode i primitke te rashode i izdatke u proračunskom razdoblju, u skladu sa zakonom.

U Hrvatskoj postoje tri razine proračuna: državni proračun, proračuni izvanproračunskih korisnika državnog proračuna te proračuni jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Svaki od navedenih proračuna ima svoje vlastite prihode i rashode, te ukoliko se želi saznati koliko iznosi ukupna javna potrošnja, dobit će se tako da se zbroje i konsolidiraju sve tri razine i prikaže kao zbirni proračun opće države.

Problem jedinice lokalne samouprave u donošenju proračuna je taj da u pravilu nemaju dovoljno sredstava za ispunjene svih očekivanja javnosti. Stoga je važno da su sredstva raspoređena i usmjerena u programe prema zajedničkim utvrđenim ciljevima i prioritetima javnosti (građana) lokalne zajednice.

Svijest građana o samom proračunu je mala, te je građane potrebno poticati na sudjelovanje u donošenju i provedbi odluka važnih za razvoj zajednice u kojoj žive. Upravo u tome ključnu ulogu imaju jedinice lokalne samouprave o kojima ovisi kvaliteta pružanja velikog dijela javnih usluga. Nedostatak strategije lokalne samouprave za uključivanje građana u proces donošenja odluka može dovesti do nepovjerenja građana u institucije samouprave<sup>76</sup>.

Transparentni proračuni omogućuju uvid u potpune, točne, pravovremene i razumljive informacije o proračunu pa građani mogu vlastitim angažmanom utjecati na efikasnost prikupljanja javnih sredstava i ponude javnih dobara i usluga, na povećanje odgovornosti lokalnih vlasti i smanjenje mogućnosti za korupciju<sup>77</sup>.

---

<sup>76</sup> Malatestinić, I., Lokalni proračun i uključivanje javnosti u proces njegovog donošenja, Udruga gradova u Republici Hrvatskoj, 2011, Dostupno na: [https://www.udruga-gradova.hr/wordpress/wp-content/uploads/2013/09/Lokalni-proracun\\_gotovo.pdf](https://www.udruga-gradova.hr/wordpress/wp-content/uploads/2013/09/Lokalni-proracun_gotovo.pdf) (pristupljeno: 20. kolovoza 2021.)

<sup>77</sup> Otto, K. et al., Proračunski vodič za građane drugo, promijenjeno izdanje: Zagreb, Institut za javne financije i Zaklada Friedrich Ebert, 2009, Dostupno na <http://www.ijf.hr/proracunski/2009.pdf> (pristupljeno 20. kolovoza 2021.)

Nadalje, klasifikacije proračuna bitne su za formulaciju i identifikaciju alokacije sredstava među sektorima, te za utvrđivanje aktivnosti lokalnih jedinica<sup>78</sup>.

Grad Labin je u 2020. godini opravdao cilj očuvanja postojeće financijske stabilnosti gradskog proračuna. Najvažnije su investicije i dalje usmjerene na područja koja će dugoročno omogućiti snažan i održiv rast, sa kvalitetnim radnim mjestima i okruženjem za veću kvalitetu života u gradu.

Analizom proračuna Grad Labin je ostvario cilj osiguranja društvenih standarda, osobito u segmentu socijalnih prava i zdravstvene zaštite, predškolskog, osnovnoškolskog obrazovanja i stipendiranja, istovremeno razvijajući prometnu infrastrukturu i zadržavajući visoki komunalni standard uređenja grada.

Možemo reći kako Labin u sljedeću godinu ulazi u punom zamahu te se realizacijom navedenih projekata nastavlja razvoj i poboljšanje cjelokupne slike grada, proračun je razvojan, sa visoko postavljenim ciljevima, ali istovremeno i izvediv i realan.

Na temelju analize možemo dati odgovor na postavljene hipoteze i potvrditi da je proračun glavni instrument za financiranje javne potrošnje, te da pravilnim rasporedom javnih prihoda i rashoda doprinosi racionalnijem upravljanju javnim novcem i postizanju financijske discipline i stabilnosti.

Svemu tome pridonose proračunske klasifikacije kao temelj za formiranje alokacije sredstava među sektorima, te za utvrđivanje aktivnosti i programa lokalnih jedinica. Bitno je znati na što sve jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave troše novac, zbog toga je bitno prikazivati i analizirati proračun po klasifikacijama.

Sve proračunske klasifikacije moraju biti međusobno povezane, svaki rashod mora se pratiti po više osnova. Cilj povezanih klasifikacija je lakše sagledavanje namjene, vrste i učinaka rashoda jedinice lokalne samouprave, te bi se na taj način trebala osigurati kontrola provedbe proračuna i svrsishodnost korištenja sredstava.

---

<sup>78</sup> Otto, K. et al., Proračunski vodič za građane drugo, promijenjeno izdanje: Zagreb, Institut za javne financije i Zaklada Friedrich Ebert, 2009, Dostupno na <http://www.ijf.hr/proracunski/2009.pdf> (prikupljeno 20. kolovoza 2021.)

## 6. Zaključak

Najkraće rečeno, svaki je proračun plan prihoda i rashoda za neko vremensko razdoblje i cilj proračuna je planiranje i usklađivanje prihoda i rashoda. Prema Zakonu o proračunu svaka država i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave mora planirati prihode i rashode za svaku fiskalnu godinu, koja se u Hrvatskoj poklapa sa kalendarskom i traje od 1. siječnja do 31. prosinca.

Gradski proračun je temeljni financijski dokument nekog grada, godišnji financijski plan koji, osim planiranih prihoda koji se očekuju tijekom godine, sadrži planiranu raspodjelu tih sredstava za sve aktivnosti gradske uprave uz funkcioniranje, održavanje i unapređenje života građana u tom gradu.

Struktura državnog proračuna sastoji se od općeg i posebnog dijela. Opći dio proračuna sastoji se od računa prihoda i rashoda te računa financiranja, dok posebni dio proračuna karakterizira plan rashoda proračunskih korisnika.

Proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sastoji se od tri dijela. Prvi, opći dio, obuhvaća račun prihoda i rashoda te račun financiranja. Drugi, poseban dio, prikazuje rashode i izdatke financiranja po vrstama, organizacijskim jedinicama i njihovim proračunskim korisnicima, koji su dodatno raspoređeni po programima koji se sastoje od aktivnosti i projekata. Treći, plan razvojnih programa, sadrži ciljeve i prioritete razvoja lokalnih samouprava, povezane sa strategijom razvoja lokalnih samouprava.

Proračun Grada Labina za 2020. godinu je složen i opsežan dokument koji prikazuje iz kojih se izvora planira prikupljati novac tijekom godine i kako se on planira trošiti te da li je plan realiziran.

Proračun Grada Labina za 2020. godinu izvršen je u iznosu od 102.746.397,52 kn što iznosi 95,03% realizirano od godišnjeg plana. Najznačajniji prihodi odnose se na prihode poslovanja i to prihode od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu 37.766.062,22 kn što čini 40,20% ukupnih prihoda poslovanja. U masi ukupnih rashoda dominiraju također rashodi poslovanja, a najznačajniji unutar te strukture su rashodi za zaposlene i materijalni rashodi koji zajedno čine 82,24% ukupnih izvršenih rashoda poslovanja.

Prema funkcijskoj klasifikaciji najveći udio u ukupnim rashodima ima obrazovanje sa 42,39%, zatim usluge unaprjeđenje stanovanja i zajednice sa 13,71% te rashodi vezani za opće javne usluge sa 11,91%. Najmanji udio Grad Labin odvaja za zdravstvo sa 1,09%, socijalnu zaštitu sa 3,67% i zaštitu okoliša sa 5,25%.

Prema organizacijskoj klasifikaciji rashoda Grada Labina, odnosno razdjelima, upravni odjel za društvene djelatnosti sa 48,16% najviše sudjeluje u ukupnim rashodima u 2020. godini, zatim slijedi upravni odjel za proračun i financije sa 15,57%, te upravni odjel za prostorno uređenje, zaštitu okoliša i izdavanja akata sa 13,32%. Najmanji udio imaju upravni odjel za komunalno gospodarstvo i upravljanje imovinom sa 12,13%, upravni odjel za poslove Gradonačelnika, Gradsko vijeće i opće poslove sa 8,94%, te upravni odjel za gospodarstvo i EU projekte sa 1,88%.

Prema planu razvojnih programa Grad Labin tijekom cijele godine ulaže, usmjerava te implementira sustavna rješenja za dobrobit cijele zajednice kao i gradnje identiteta Grada Labina<sup>79</sup>.

Na temelju obrađene tematike, može se zaključiti da Grad Labin u donošenju proračuna poštuje propisane zakone, proračun se sastoji od općeg i posebnog dijela i od projekcija za slijedeće dvije proračunske godine te priprema obrazloženje plana razvojnih programa. Proračun je uravnotežen i zadovoljava sva proračunska načela.

Predstavnička tijela minimizirala su troškove gdje je to bilo moguće, dodano uzrokovanih pandemijom Covid-19, a da pritom se osigurava građanima i proračunskim korisnicima zadovoljenje osnovnih, ali i drugih potreba. Naglasak je pogotovo stavljen na jačanje infrastrukture, zaštite okoliša i održivog upravljanja prostorom i resursima, odnosno za osiguranje visokih ekoloških standarda putem komunalne opremljenosti gradskog područja<sup>80</sup>.

Analizom proračuna i proračunskih klasifikacija Grada Labina 2020. godine utvrđeno je da je Grad Labin na dobrome putu pri planiranju i realizaciji proračuna, budući da je u promatranoj godini izvršen proračun bio u suficitu u iznosu 4.071.440,12 kn, čime se

---

<sup>79</sup> Proračun Grada Labina za 2020. godinu, dostupno na: <http://www.labin.hr/godisnje-izvjesce-2020>, (pristupljeno 20. kolovoza 2021.)

<sup>80</sup> Proračun Grada Labina za 2020. godinu, dostupno na: <http://www.labin.hr/godisnje-izvjesce-2020>, (pristupljeno 20. kolovoza 2021.)

otvara mogućnost za daljnji razvoj Grada Labina kroz realizaciju planiranih projekata na dobrobit lokalne zajednice Grada Labina.

## Sažetak

Proračun je glavni instrument fiskalne politike središnjih i lokalnih zajednica čijim se prihodima osigurava financiranje planiranih rashoda. Proračun lokalnim jedinicama vlasti služi kao sredstvo da bi se moglo uspješno obavljati funkcije, projekti i programi i odgovoriti na javne potrebe lokalnog stanovišta, a sve u skladu sa zakonom.

Proračunski proces vrlo je složen i sastoji se od nekoliko faza, u kojima ključne uloge imaju različiti čimbenici. Prvo ga se sastavlja, potom ga se usvaja, te zatim izvršava i kontrolira te izvještava o njegovom izvršenju.

Proračunske klasifikacije čine okvir kojim se iskazuju i sustavno prate prihodi i primici te rashodi i izdaci po nositelju, cilju, namjeni, vrsti, lokaciji i izvoru financiranja. Prema Zakonu o proračunu, proračuni i proračunski korisnici dužni su u procesima planiranja, izvršavanja, računovodstvenog evidentiranja i izvještavanja osigurati iskazivanje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka prema proračunskim klasifikacijama.

Proračunske klasifikacije su organizacijska, programska, funkcijska, ekonomska i lokacijska klasifikacija te izvori financiranja. U ovom radu primjena proračunskih klasifikacija analizirana je na primjeru Grada Labina, kao jedinice lokalne samouprave.

Ključne riječi: proračun, proračunski proces, proračunske klasifikacije, Grad Labin, proračun Grada Labina

## Summary

A budget is the main instrument of fiscal policy in central and local government units whose revenue makes financing of planned expenses possible. Budgets are used by local governments as a means of successful functioning, executing projects, programmes and replying to public needs of local communities in accordance with the law.

The budgeting process is complex and contains several stages with different key factors. It is firstly assembled, then acquired and lastly, executed and controlled.

Budget classifications are a framework in which revenues and incomes, as well as expenses and expenditures are listed and checked by categories of carrier, goal, intent, type, location and financing source. According to the Budgeting Law, the budget and its users are obliged to report revenues, incomes, expenses and expenditures according to budget classifications in the process of planning, executing and account reporting and listing.

Budget classifications include organisational, programming, functional, economic and locational classifications as well as financing sources. In this thesis, the application of budget classification was analyzed on the example of the Town of Labin as a unit of local government.

Key words: budget, budget process, budget classification, the Town of Labin, the Town of Labin budget



## Literatura

### Knjige:

1. Bajo, A i Jurlina Alibegović, D., Javne financije lokalnih jedinica vlasti, Zagreb, Školska knjiga d.d., 2008.
2. Bičanić, N., Jakir Bajo, I., Karačić, M., Proračunsko računovodstvo – Primjena Računskog plana s primjerima knjiženja III. izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Zagreb, TEB – poslovno savjetovanje d.o.o., 2017.
3. Dremel, N.: Računovodstvo proračuna i proračunskih korisnika, III. izmijenjena i dopunjena naklada, Zagreb, RRiF-plus d.o.o., 2011.
4. Vašiček, D. i Vašiček, V, *Računovodstvo proračunskih i neprofitnih organizacija*, Rijeka, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2016.

### Zakoni i pravilnici:

1. Zakon o proračunu NN 87/08, 136/12, 15/15
2. Pravilnik o proračunskim klasifikacijama, NN 26/2010

### Ostali izvori i web stranice:

1. Otto, K. et al., *Proračunski vodič za građane drugo, promijenjeno izdanje*: Zagreb, Institut za javne financije i Zaklada Friedrich Ebert, 2009, Dostupno na: <http://www.ijf.hr/proracunski/2009.pdf> (pristupljeno 15. svibnja 2021.)
2. Proračunski vodič za građane, jesen 2003, Dostupno na: <http://www.ijf.hr/proracunski/I-proracun.pdf> (pristupljeno 20. svibnja 2021.)
3. Malatestinić, I., *Lokalni proračun i uključivanje javnosti u proces njegovog donošenja*, Udruga gradova u Republici Hrvatskoj, 2011, Dostupno na: [https://www.udruga-gradova.hr/wordpress/wp-content/uploads/2013/09/Lokalni-proracun\\_gotovo.pdf](https://www.udruga-gradova.hr/wordpress/wp-content/uploads/2013/09/Lokalni-proracun_gotovo.pdf) (pristupljeno: 20. kolovoza 2021.)
4. Ministarstvo financija RH, dostupno na: <https://mfin.gov.hr/proracun-86/drzavni-proracun-arhiva/610> (pristupljeno 25. svibnja 2021.)

5. Službena stranica Grada Labina <http://www.labin.hr/Home/Index>, (pristupljeno 24. lipnja 2021.)

6. Proračun u malom 2020. godine Grada Labina, dostupno na:  
[http://www.labin.hr/Files/202001/GL\\_Proracun\\_u\\_malom\\_2020\\_1.pdf](http://www.labin.hr/Files/202001/GL_Proracun_u_malom_2020_1.pdf) (pristupljeno 24. lipnja 2021.)

7. Proračun Grada Labina za 2020. godinu, dostupno na:

<http://www.labin.hr/godisnje-izvjesce-2020>

## **Popis tablica, grafikona i shema**

### POPIS TABLICA:

Tablica 1. Prikaz računa prihoda i rashoda i računa zaduživanja za 2020. godinu.

Tablica 2. Ukupni rashodi Grada Labina za 2020. godinu prema izvorima financiranja

Tablica 3. Upravni odjeli Grada Labina

Tablica 4. Rashodi i izdaci po programima unutar upravnog odjela za poslove gradonačelnika, gradsko vijeće i opće poslove Grada Labina za 2020. godinu

Tablica 5. Ciljevi i programi razvoja Grada Labina za 2020. godinu

### POPIS GRAFIKONA:

Grafikon 1. Ukupni prihodi državnog proračuna u razdoblju od 2015. do 2020. godine, u mlrd. kuna

Grafikon 2. Ukupni rashodi državnog proračuna u razdoblju od 2015. do 2020. godine, u mlrd. kuna

Grafikon 3. Ostvareni prihodi i primici Grada Labina za razdoblje 1.1.2020. do 31.12.2020. godine

Grafikon 4. Struktura prihoda poslovanja u Gradu Labinu

Grafikon 5. Ostvareni rashodi i izdaci Grada Labina za razdoblje 1.1.2020. do 31.12.2020.

Grafikon 6. Struktura rashoda poslovanja Grada Labina

Grafikon 7. Struktura ukupnih rashoda prema izvorima financiranja Grada Labina

Grafikon 8. Ukupni rashodi prema funkcijskoj klasifikaciji Grada Labina

Grafikon 9. Struktura ukupnih rashoda i izdataka prema organizacijskoj klasifikaciji grada Labina

Grafikon 10. Struktura programa Upravnog odjela za društvene djelatnosti Grada Labina

Grafikon 11. Struktura rashoda i izdataka unutra programa Organiziranje i provođenje zaštite i spašavanja

Grafikon 12. Struktura programa Jačanje infrastrukture, zaštite okoliša i održivog upravljanja prostorom i resursima

POPIS SHEMA:

Shema 1: Struktura državnog proračuna