

**REPUBLIKA HRVATSKA
GRAD GAREŠNICA**

Upravni odjel za financije

**UPUTE ZA IZRADU PRIJEDLOGA PRORAČUNA I
FINANCIJSKOG PLANA PRORAČUNSKIH KORISNIKA**

GRADA GAREŠNICA

ZA RAZDOBLJE 2021. – 2023.

Garešnica, rujan 2020.

U V O D

Sukladno članku 27. Zakona o proračunu (Narodne novine, broj 87/08, 136/12 i 15/15) potrebno je donijeti Upute za izradu proračuna jedinica lokalne i područne samouprave koje se dostavljaju proračunskim i izvanproračunskim korisnicima jedinica lokalne i područne samouprave kojima se određuje da sastavni dio proračuna čine i financijski planovi korisnika koji moraju biti sastavljeni na isti način i sa istim sastavnim elementima kao i proračun.

U skladu s odredbama Zakona o proračunu, a na temelju Smjernica ekonomske i fiskalne politike za razdoblje 2021. – 2023. Ministarstvo financija sastavilo je Uputu za izradu proračuna jedinica lokalne i područne samouprave za razdoblje 2021. -2023. godine.

Metodologija za izradu prijedloga financijskog plana, odnosno proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave propisana je Zakonom o proračunu i podzakonskim aktima kojima se regulira provedba Zakona, ponajprije Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine broj 26/10, 120/13 i 1/20) i Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine, broj 124/14, 115/15, 87/16, 3/18 i 126/19).

Važnost procesa planiranja prepoznata je i u kontekstu davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti temeljem Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine, broj 111/18) i Uredbi o sastavljanju i predaji izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (Narodne novine, broj 95/19).

Čelnik jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odnosno proračunskog i izvanproračunskog korisnika odgovoran je za zakonito i pravilno planiranje i izvršavanje proračuna odnosno financijskog plana i za svrhovitost, učinkovitost i za ekonomično raspolaganje proračunskim sredstvima proračuna odnosno financijskog plana.

Upute sadrže:

1. Temeljna ekonomska ishodišta i pretpostavke za izradu prijedloga proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2021. – 2023. godine,
2. Opis planiranih politika Grada Garešnica,
3. Procjenu prihoda i rashoda te primitaka i izdataka Proračuna Grada Garešnica u slijedeće tri godine,
4. Visina financijskog plana po proračunskim korisnicima,
5. Metodologija izrade prijedloga financijskog plana proračunskih korisnika JLP(R)S,
6. Plan razvojnih programa
7. Planiranje rashoda proračunskih korisnika u sklopu decentraliziranih funkcija
8. Terminski plan za izradu proračuna i prijedloga financijskih planova korisnika proračuna

1. TEMELJNA EKONOMSKA ISHODIŠTA I PRETPOSTAVKE ZA IZRADU PRIJEDLOGA PRORAČUNA JLP(R)S ZA RAZDOBLJE 2021. – 2023. GODINE

Smjernice ekonomske i fiskalna politike za razdoblje 2021. - 2023. godine sadrže ciljeve ekonomske politike te makroekonomski i fiskalni okvir opće države za trogodišnje razdoblje i objavljene su na mrežnoj stranici Ministarstva financija:

<https://mfin.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/publikacije/smjernice/Smjernice%20za%20izradu%20DP%20RH%20za%202021%20i%20projekcija%20za%202022%20i%202023.pdf>

“Epidemija koronavirusa tijekom 2020. godine dovela je do značajnih negativnih socijalnogospodarskih posljedica. Međutim, Vlada RH iskoristila je stvoreni fiskalni prostor iz prethodnih godina za brzu i snažnu fiskalnu potporu za održavanje zaposlenosti i cjelokupne gospodarske aktivnosti. Stoga se u 2021. godini očekuje snažan gospodarski oporavak koji će se odraziti i na prihodnu stranu proračuna. Naime, nakon pada BDP-a u 2020. godini od 8,0%, u srednjoročnom razdoblju u domaćem gospodarstvu predviđa se postupni oporavak ekonomske aktivnosti. U 2021. očekuje se realni rast BDP-a od 5,0%, kojega će pratiti rast od 3,4% u 2022. te 3,1% u 2023. godini. U ovoj godini očekuje se izražen negativan doprinosi gospodarskom rastu kako od strane domaće potražnje, tako i od neto inozemne potražnje. Kao i u proteklim godinama, u ostatku projekcijskog razdoblja rast BDP-a će se temeljiti na doprinosu domaće potražnje, dok se od strane neto inozemne potražnje očekuje blago pozitivan doprinos u 2021. koji će se zatim smanjivati prema nezatnom negativnom iznosu na kraju razdoblja. U 2021. godini očekuje se ubrzanje inflacije na 0,8%, prvenstveno kao posljedica povećanja cijene energije u uvjetima oporavka cijena nafte na svjetskim tržištima dok će se u ostatku projekcijskog razdoblja inflacija zadržati na relativno niskim razinama. U iduće tri godine očekuje se oporavak zaposlenosti po stopi od 0,7% u 2021. te nešto snažniji rast zaposlenosti od 1,4% u 2022. i 2023. godini.”

Tablica 1: Makroekonomski okvir u razdoblju 2019. – 2023.

	2019.	Projekcija 2020.	Projekcija 2021.	Projekcija 2022.	Projekcija 2023.
BDP - realni rast (%)	2,9	-8,0	5,0	3,4	3,1
Osobna potrošnja	3,5	-6,3	4,5	3,0	2,7
Državna potrošnja	3,3	2,4	2,2	2,1	2,2
Bruto investicije u fiksni kapital	7,1	-6,1	3,9	5,3	5,2
Izvoz roba i usluga	4,6	-24,7	24,0	5,9	5,0
Uvoz roba i usluga	4,8	-17,6	19,3	5,6	5,1
Doprinosi rastu BDP-a (postotni bodovi)	2,9	-8,0	5,0	3,4	3,1
Domaća potražnja	4,1	-4,4	4,0	3,3	3,2
Promjena zaliha	-1,0	-0,2	0,0	0,0	0,0
Neto izvoz	-0,1	-3,5	0,9	0,0	-0,2
Doprinosi rastu BDP-a (postotni bodovi)	2,9	-8,0	5,0	3,4	3,1
Osobna potrošnja	2,0	-3,6	2,6	1,7	1,6
Državna potrošnja	0,7	0,5	0,5	0,5	0,5
Bruto investicije u fiksni kapital	1,4	-1,3	0,8	1,1	1,1
Izvoz roba i usluga	2,3	-12,6	9,8	2,9	2,5
Uvoz roba i usluga	-2,5	9,1	-8,9	-2,9	-2,7

Izvor: DZS, Ministarstvo financija

Smjernicama su najavljene i promjene u poreznom sustavu, a koje će utjecati na državni proračun i proračune jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u narednom trogodišnjem razdoblju.

2. OPIS PLANIRANIH POLITIKA GRADA GAREŠNICA

Osnovni strateški ciljevi u provođenju politika Grada Garešnica, čije je ostvarivanje u funkciji razvoja cjelokupnog područja kao i porasta životnog standarda građana su:

- Stvaranje uvjeta za konkurentno gospodarstvo s posebnim naglaskom na unaprjeđenje poslovne infrastrukture, poduzetničkog okruženja, unaprjeđenje i razvoj konkurentne poljoprivrede i turizma te povećanje korištenja novih tehnologija, inovacija i znanja u gospodarstvu.
- Unaprjeđenja infrastrukturnog sustav kroz javnu i društvenu infrastrukturu te prostorno planiranje.
- Unaprjeđenje kvalitete života poticanjem obrazovanja za bolju zapošljivost, jačanjem uloge civilnog društva, obnovom i očuvanjem kulturne baštine te razvojem partnerstva i suradnje.
- Povećanje efikasnog upravljanja resursima funkcionalnim upravljanjem gradom, održivim korištenjem prostora grada i gradske imovine, održivim upravljanjem energijom i OIE te zaštitom prirode i ekologijom.

U cilju ostvarivanja strateških ciljeva planirano je niz gradskih projekata koji se kandidiraju za (su)financiranje iz europskih fondova, programa ministarstava RH i drugih izvora financiranja gradskog proračuna.

3. PROCJENA PRIHODA I RASHODA TE PRIMITAKA I IZDATAKA PRORAČUNA GRADA GAREŠNICA U SLIJEDEĆE TRI GODINE

Najvažniji prihod Grada Garešnica je prihod od poreza i prireza na dohodak i sredstva izravnanja koji je planiran za 2020. godine u iznosu od 21.500.000,00 kuna, a izvršenje istog u 2019. godini iznosi 24.899.858,05 kuna. U 2020. godini II. Izmjenama proračuna Grada Garešnice isti je smanjen radi nastupa epitemije koronavirusa, no temeljem Smjernica plan za 2021. godinu biti će na razini izvršenja iz 2019. godine.

Opći prihodi i primici u 2019. godini izvršeni su u iznosu od 26.804.971,36 kuna, a vlastiti prihodi Grada Garešnice u iznosu od 420.865,91 kuna. Temeljem navedenog i dosadašnjeg izvršenja u 2020. godini isti bi se u 2021. godini trebali planirati u istim iznosima od 26.550.000,00 kuna.

U Odlukama o namjenskim prihodima (komunalna naknada, komunalni doprinos) nije došlo do izmjena tako da bi se isti prihodi trebali planirati na bazi plana 2020. godine odnosno 1.700.000,00 kuna. Naknade za korištenje nefinancijske imovine u 2019. godini iznosile su 1.424.775,10 kuna, a u 2021. godini očekujemo pravomoćnost presude temeljem koje bi se ostvario dodatni prihod od korištenja prava puta. Prihodi po posebnim propisima (prihod od prenamjene poljoprivrednog zemljišta, vodni doprinos i šumski doprinos) trebao bi se planirati na razini plana i izvršenja za 2020. godinu.

Prihodi od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države planiraju se temeljem potpisanih ugovora o zakupu i dosadašnjih izvršenja u iznosu od 1.000.000,00 kuna. Prihodi od prodaje poljoprivrednog zemljišta trebali bi se planirati temeljem dosadašnjih izvršenja i uzeti u obzir da je u 2020. godini započet postupak kojim će se u 2021. godini objaviti javni natječaj za prodaju poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države.

Prihodi od zakupa poslovnih prostora i javnih površina, te prihodi od pruženih usluga planiraju se temeljem potpisanih ugovora koji su u razini prihoda planiranih za 2020. godinu.

Na temelju navedenog očekuje se da prihodi poslovanja Grada Garešnica bez pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna, za 2021. godinu neće prelaziti planirane prihode u poslovanju za 2019. i 2020. godinu, te je potrebno da se nivo poslovnih rashoda zadržava na razini iz 2020. godine.

4. VISINA FINANCIJSKOG PLANA PO PRORAČUNSKIM KORISNICIMA

Sukladno članku 27. st. 3. t. 4. Zakona o proračunu visina financijskog plana po razdjelima organizacijske klasifikacije obuhvaća:

A. visinu sredstava potrebnih za provedbu postojećih programa, odnosno aktivnosti, koje proizlaze iz trenutno važećih propisa, i

B. visinu sredstava potrebnih za uvođenje i provedbu novih ili promjenu postojećih programa, odnosno aktivnosti.

Navedeno podrazumjeva da su proračunski korisnici dužni Gradu Garešnica dostaviti projekciju za 2021. – 2023. U tabelarnom prikazu s odvojenim stupcima na način da stupac A prikazuje visinu sredstva potrebnih za provedbu postojećih programa, stupac B visinu sredstva potrebnih za uvođenje novih programa, dok će stupac C prikazivati ukupan financijski plan dakle zbroj prvih dviju stupaca.

Ovim uputama daju se limiti kojima se limitiraju isključivo sredstva koja se ostvaruju iz proračuna Grada Garešnica (opći prihodi i primici, vlastiti prihodi Grada, pomoći iz državnog i općinskog proračuna za decentralizirane funkcije vatrogastvo, pomoći iz općinskog proračuna za sufinanciranje proračunskih korisnika Javne vatrogasne postrojbe, Dječjeg vrtića Maslačak i Hrvatske knjižnice i čitaonice temeljem Sporazuma sa Gradom Garešnica).

Vlastiti i namjenski izvori financiranja svakog pojedinog proračunskog korisnika nisu navedeni.

Prijedlog visine financijskog plana za proračunske korisnike

Razdjel	Glava	Naziv	Plan 2020.	Projekcija 2021.		Projekcija 2022. i 2023.	
				Limit A	Limit B	Limit A	Limit B
001	00101	Gradsko vijeće	156.500,00	200.000,00	250.000,00	200.000,00	250.000,00
001	00102	Ured gradonačelnika	590.000,00	760.000,00	800.000,00	810.000,00	880.000,00
002	00201	Upravni odjel za gospodarstvo i opće poslove	14.882.500,00	15.000.000,00	16.000.000,00	15.200.000,00	16.000.000,00
002	00202	Javna vatrogasna postrojba	3.900.000,00	4.100.000,00	4.500.000,00	4.300.000,00	4.700.000,00
002	00203	Dječji vrtić "Maslačak" Garešnica	5.360.000,00	8.100.000,00	8.300.000,00	8.400.000,00	8.600.000,00
002	00204	Hrv.knjižnica i čitaonica "Đuro Sudeta" Garešnica	700.000,00	600.000,00	700.000,00	650.000,00	750.000,00
003	00301	Upravni odjel za financije	674.000,00	730.000,00	800.000,00	750.000,00	800.000,00
UKUPNO			26.263.000,00	29.500.000,00	31.350.000,00	30.310.000,00	31.980.000,00

5. METODOLOGIJA IZRADE PRIJEDLOGA FINANCIJSKOG PLANA PRORAČUNSKOG KORISNIKA JEDINICE LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE

Proračunski i izvanproračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezni su izrađivati financijske planove u skladu s odredbama Zakona o proračunu, Pravilnika o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine, br. 26/10,120/13 i 1/20) i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine, br. 124/14, 115/15, 87/16, 3/18 i126/19) te se pridržavati ovih Uputa.

Proračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave svoje financijske planove dostavljaju jedinici čiji su korisnici, odnosno nadležnom upravnom tijelu.

Proračunski korisnik u financijskom planu treba iskazati sve svoje prihode i rashode bez obzira na moguće uplate dijela prihoda korisnika u proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ili podmirivanje dijela rashoda korisnika direktno s računa proračuna.

Prijedlog financijskog plana proračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2021. - 2023. u skladu sa člankom 29. Zakona o proračunu sadrži:

- procjene prihoda i primitaka iskazane po vrstama za razdoblje 2021. - 2023.,
- plan rashoda i izdataka za razdoblje 2021. - 2023., razvrstane prema proračunskim klasifikacijama,
- obrazloženje prijedloga financijskog plana,
- plan razvojnih programa (donose upravni odjeli Grada Garešnica).

Financijski plan korisnika treba biti uravnotežen. Izuzev prihoda i rashoda (korisnici najčešće nemaju primitaka i izdataka) potrebno je u plan uključiti i predviđeni manjak, odnosno višak prihoda te i s navedenim bilančnim kategorijama postići uravnoteženje. Ovim se Uputama daje model izrade financijskog plana s uključenim manjkom, odnosno viškom prihoda.

Tablica: Isječak iz prijedloga financijskog plana proračunskog korisnika proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave

PRIJEDLOG FINANCIJSKOG PLANA (proračunski korisnik) ZA 2021. I PROJEKCIJA PLANA ZA 2022. I 2023. GODINU

OPĆI DIO

	Prijedlog plana za 2021.	Projekcija plana za 2022.	Projekcija plana za 2023.
PRIHODI UKUPNO			
PRIHODI POSLOVANJA			
PRIHODI OD PRODAJE NEFINANCIJSKE IMOVINE			
RASHODI UKUPNO			
RASHODI POSLOVANJA			
RASHODI ZA NEFINANCIJSKU IMOVINU			
RAZLIKA – VIŠAK / MANJAK			

	Prijedlog plana za 2021.	Projekcija plana za 2022.	Projekcija plana za 2023.
VIŠAK / MANJAK IZ PRETHODNE GODINE			

	Prijedlog plana za 2021.	Projekcija plana za 2022.	Projekcija plana za 2023.
PRIMICI OD FINANCIJSKE IMOVINE I ZADUŽIVANJA			
IZDACI ZA FINANCIJSKU IMOVINU I OTPLATE ZAJMOVA			

NETO FINANCIRANJA			
VIŠAK / MANJAK + NETO FINANCIRANJE			

Model financijskog plana proračunskog korisnika proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dan je u prilogu ovih Uputa. Sastoji se od Općeg dijela, Plana prihoda i Plana rashoda i izdataka.

Procjena prihoda i primitaka

Proračunski korisnik jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave prihode i primitke za 2021. godinu planira na razini podskupine (treća razina računskog plana), a za 2022. i 2023. na razini skupine (druga razina računskog plana). Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihovi proračunski korisnici koriste izvore financiranja definirane Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama.

Proračunski korisnici obvezni su izraditi procjenu prihoda i primitaka za razdoblje 2021. – 2023. po izvorima financiranja. Izvori financiranja predstavljaju skupine prihoda i primitaka iz kojih se podmiruju rashodi i izdaci određene vrste i utvrđene namjene. Osnovni izvori financiranja jesu:

1. Opći prihodi i primici
2. Vlastiti prihodi
3. Prihodi za posebne namjene
4. Pomoći
5. Donacije
6. Prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine i naknade s naslova osiguranja
7. Namjenski primici.

1. Izvor financiranja opći prihodi i primici proračun uključuje prihode od poreza, prihode od financijske imovine, prihode od nefinancijske imovine, prihode od administrativnih (upravnih) pristojbi i prihode od kazni.

Izvor financiranja – opći prihodi i primici proračunski korisnik uključuje prihode koje ostvari iz nadležnog proračuna, a koje planira u okviru podskupine 671 Prihodi iz nadležnog proračuna za financiranje redovne djelatnosti proračunskih korisnika.

2. Izvor financiranja vlastiti prihodi čine prihodi koje korisnik ostvari obavljanjem poslova na tržištu i u tržišnim uvjetima, a koje mogu obavljati i drugi pravni subjekti izvan općeg proračuna (iznajmljivanje prostora, obavljanje ugostiteljskih usluga i sl.).

Vlastiti prihodi iskazuju se u okviru podskupine 661 Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga.

3. Izvor financiranja prihodi za posebne namjene čine prihodi čije su korištenje i namjena utvrđeni posebnim zakonima i propisima.

Primjeri takvih prihoda jesu: komunalna naknada, spomenička renta, vodni doprinos, doprinos za šume i ostali.

4. Izvor financiranja pomoći čine prihodi ostvareni od inozemnih vlada, od međunarodnih organizacija te institucija i tijela EU, prihodi iz drugih/nenadležnih proračuna, od izvanproračunskih korisnika, iz državnog proračuna temeljem prijenosa EU sredstava.

5. Izvor financiranja donacije čine prihodi ostvareni od fizičkih osoba, neprofitnih organizacija, trgovačkih društava i od ostalih subjekata izvan općeg proračuna. Proračunski

korisnici ne mogu planirati donacije (skupina 663) od drugih proračuna i proračunskih korisnika.

6. Izvor financiranja prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine i naknade s naslova osiguranja čine prihodi ostvareni prodajom ili zamjenom nefinancijske imovine i od naknade štete s osnove osiguranja, a mogu se koristiti za kapitalne rashode, za ulaganja u dionice i udjele trgovačkih društava te za otplate glavnice temeljem dugoročnog zaduživanja.

Kapitalni rashodi jesu: rashodi za nabavu nefinancijske imovine, rashodi za održavanje nefinancijske imovine, kapitalne pomoći koje se daju trgovačkim društvima u kojima država, odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ima odlučujući utjecaj na upravljanje za nabavu nefinancijske imovine i dodatna ulaganja u nefinancijsku imovinu.

7. Izvor financiranja namjenski primici čine primici od financijske imovine i zaduživanja, čija je namjena utvrđena posebnim ugovorima i/ili propisima.

Prijedlog plana rashoda i izdataka

Proračunski korisnici u sklopu funkcija koje se decentraliziraju kod planiranja rashoda koji se financiraju prema minimalnim standardima dužni su primjenjivati financijske pokazatelje dane u ovim Uputama.

Proračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezni su izraditi prijedlog plana rashoda i izdataka za razdoblje 2021. - 2023. razvrstane prema proračunskim klasifikacijama u skladu s Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama i Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- Proračunski i izvanproračunski korisnici jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave prijedlog financijskog plana izrađuju po programskoj i ekonomskoj klasifikaciji i po izvorima financiranja.
- Program je skup neovisnih, usko povezanih aktivnosti i projekata usmjerenih ispunjenju zajedničkog cilja. Program se sastoji od jedne ili više aktivnosti i/ili projekata, a aktivnost i projekt pripadaju samo jednom programu.
- Sukladno odredbama članka 9. Pravilnika o proračunskim klasifikacijama sve aktivnosti i projekte razdjel (primjerice nadležno upravno tijelo) utvrđuje i grupira u programe, a zatim programe, aktivnosti i projekte prijavljuje upravnom tijelu za financije jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.
- O utvrđenoj programskoj klasifikaciji razdjel (nadležno upravno tijelo) obavještava proračunskog korisnika iz svoje nadležnosti, a proračunski korisnici mogu aktivnosti i projekte, iz svoje nadležnosti, dodatno razraditi za svoje potrebe.
- Sukladno članku 13. navedenoga Pravilnika upravno tijelo za financije jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dodjeljuje oznake programa, aktivnosti i projekata planiranih u prijedlogu financijskih planova proračunskih i izvanproračunskih korisnika iz svoje nadležnosti.
- Sukladno članku 19. stavku 3. Pravilnika o proračunskim klasifikacijama upravno tijelo za financije jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave određuje nazive i brojčane oznake druge razine izvora financiranja.

Proračunski korisnik jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave rashode i izdatke za 2021. godinu planira na razini podskupine (treća razina računskog plana), a za 2022. i 2023. na razini skupine (druga razina računskog plana).

Upravna vijeća, školski odbori i ostala upravljačka tijela proračunskih korisnika jedinica (škole, vrtići, knjižnice...) obvezni su usvojiti financijski plan do kraja godine, kako bi se od 1. siječnja 2021. mogle preuzimati i izvršavati nove obveze.

Temeljem zahtjeva nadležne lokalne jedinice proračunski korisnik može izrađivati i prijedlog financijskog plana na razini odjeljka (četvrta razina računskog plana), međutim upravno vijeće ili drugo upravljačko tijelo obvezno je usvojiti financijski plan korisnika, a predstavničko tijelo proračun za 2021. godinu na razini podskupine (treća razina računskog plana), a projekcije za 2022. i 2023. godinu na razini skupine (druga razina računskog plana).

Upravna tijela nadležna za proračunske korisnike obvezna su planirati rashode za zaposlene i materijalne rashode svojih korisnika proračuna u okviru skupine racuna 31 i 32, a ne na računima podskupine 363 (pomoći unutar općeg proračuna), niti u okviru podskupine 381 (tekuće donacije) i podskupine 382 (kapitalne donacije). Na ovim podskupinama planiraju se rashodi za financiranje drugih subjekta (neprofitne organizacije, trgovačka društva, fizičke osobe) koje proračun financira na dobrovoljnoj bazi, sukladno svojim financijskim mogućnostima. Također, račun odjeljka 367 (prijenosi proračunskim korisnicima iz nadležnog proračuna za financiranje redovne djelatnosti) ne koristi se u procesu planiranja.

Primitak i povrat kratkoročnih kredita i zajmova koji se vraćaju u istoj proračunskoj godini u kojoj su primljeni, u računovodstvu se ne iskazuje na razredu 8 Primici od financijske imovine i zaduživanja i na razredu 5 Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova. Stoga kratkoročne kredite i zajmove koji se vraćaju u istoj proračunskoj godini ne treba niti planirati na primicima i izdacima. Međutim, ako se primljeni kratkoročni zajam ne vraća u godini u kojoj je primljen, u računovodstvu na kraju godine na razredu 8 Primici od financijske imovine i zaduživanja ostaje iskazan iznos koji nije vraćen tijekom godine, dok će sljedeće godine taj isti iznos biti iskazan na razredu 5 Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova. Stoga iznos glavnice koji na kraju godine neće biti vraćen treba u tekućoj godini planirati na primicima, a u sljedećoj godini na izdacima. Sredstva kredita ili zajma koja nisu vraćena u tekućoj godini korištena su za pokriće obveza za rashode. Povrat će se u sljedećoj godini financirati iz ostvarenih prihoda. Na taj način ostvarit će se proračunska ravnoteža.

Šifre i nazivi zajedničkih programa te aktivnosti i projekti u skladu s kojima će korisnici izraditi svoj financijski plan:

Korisnik 01	JAVNA VATROGASNA POSTROJBA
Program 005	Zaštita od požara i civilna zaštita
Aktivnost A100501	Redovan rad javne vatrogasne postrojbe
Kapitalni projekt K100501	Nabava dugotrajne imovine (Javna vatrogasna postrojba) - oprema
Korisnik 02	DJEČJI VRTIĆ "MASLAČAK"
Program 016	Predškolsko obrazovanje
Aktivnost A101601	Redovan rad Dječjeg vrtića Maslačak
Aktivnost A101602	Redovno održavanje opreme i prijevoznih sredstava
Kapitalni projekt K101601	Opremanje javne ustanove - Dječji vrtić Maslačak
Korisnik 03	HRVATSKA KNJIŽNICA I ČITAONICA "ĐURO SUDETA"
Program 006	Javne potrebe u kulturi
Aktivnost A100601	Redovna djelatnost Knjižnice i čitaonice "Đuro Sudeta"
Aktivnost A100602	Održavanje opreme za redovno korištenje - Knjižnica i čitaonica
Aktivnost A100603	Održavanje poslovnog objekta knjižnice za redovno korištenje
Kapitalni projekt K100601	Opremanje knjižnice

U slučaju planiranja novih aktivnosti potrebno je od Upravnog odjela za financije zatražiti njihovo otvaranje.

Obrazloženje financijskog plana

Obrazloženje financijskog plana proračunskog korisnika je podloga za analiziranje rezultata (učinaka) i oblikovanje budućih ciljeva, usmjeravanje djelovanja proračunskog korisnika te osnova za utvrđivanje odgovornosti.

U skladu s člankom 30. Zakona o proračunu proračunski korisnici su dužni uz prijedlog financijskog plana izraditi i dostaviti obrazloženje prijedloga financijskog plana.

Uvođenjem srednjoročnog fiskalnog okvira i programskog planiranja u skladu s najboljom europskom praksom naglasak se stavlja na rezultate koji se postižu provedbom programa, aktivnosti i projekata, umjesto na vrstu i visinu troškova. Time se zahtijeva preuzimanje odgovornosti za rezultate provedbe programa (i aktivnosti i projekata) od jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihovih proračunskih korisnika.

Upravo stoga obrazloženje postaje sve značajniji dio samog financijskog plana na što ukazuje i pitanje iz Upitnika o fiskalnoj odgovornosti: „Obrazloženje financijskog plana proračunskog korisnika državnog proračuna i proračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sadrži sažetak djelokruga rada proračunskog korisnika, obrazložene programe, zakonske i druge podloge na kojima se zasnivaju programi, usklađene ciljeve, strategiju i programe s dokumentima dugoročnog razvoja, ishodište i pokazatelje na kojima se zasnivaju izračuni i ocjene potrebnih sredstava za provođenje programa, izvještaj o postignutim ciljevima i rezultatima programa temeljenim na pokazateljima uspješnosti iz nadležnosti proračunskog korisnika u prethodnoj godini te ostala obrazloženja i dokumentaciju.“

Obrazloženje prijedloga financijskog plana sadrži:

- sažetak djelokruga rada proračunskog korisnika,
- obrazložene programe,
- zakonske i druge podloge na kojima se zasnivaju programi,
- usklađene ciljeve, strategiju i programe s dokumentima dugoročnog razvoja,
- ishodište i pokazatelje na kojima se zasnivaju izračuni i ocjene potrebnih sredstava za provođenje programa,
- izvještaj o postignutim ciljevima i rezultatima programa temeljenim na pokazateljima uspješnosti iz nadležnosti proračunskog korisnika u prethodnoj godini,
- ostala obrazloženja i dokumentaciju.

Budući da se financijski plan, odnosno proračun čiji se posebni dio sastoji od financijskih planova proračunskih korisnika, usvaja za trogodišnje razdoblje važno je kroz obrazloženje postići da proračunski dokumenti pažljivo objašnjavaju, od godine do godine, kako su procjene proračunskih stavki i višegodišnje procjene povezane s višegodišnjim procjenama iz prethodne godine.

Dakle, odstupanja od onoga što je prethodne godine projicirano za 2022. i 2023., odnosno što je već usvojeno prethodne godine, ali na manje razrađenoj razini, potrebno je u ovome dijelu obrazložiti navodeći zbog čega dolazi do razlika u odnosu na projekcije usvojene prethodne godine.

Program je skup neovisnih, usko povezanih aktivnosti i projekata usmjerenih ispunjenju zajedničkoga cilja. Proračun po programima usredotočen je na rezultate svakog programa jer omogućava praćenje rashoda i izdataka vezanih uz provedbu programa. Proračun po programima prezentira javnosti, predstavničkim i izvršnim tijelima ciljeve i proračunska sredstva osigurana za provedbu zadanih ciljeva te rezultate provedbe planiranih programa.

Mjerenje rezultata programa osigurava jasniju i učinkovitiju dodjelu sredstava. Prilikom izrade obrazloženja naglasak je potrebno staviti na ciljeve koji se programima namjeravaju postići i pokazatelje uspješnosti realizacije tih ciljeva.

Obrazloženje cilja nekog programa mora odgovoriti na sljedeća pitanja:

- što se ovim programom želi postići,
- kako se nastoji realizirati program i
- tko je korisnik ili primatelj usluge.

U opisu programa i njihovih ciljeva važno je istaknuti uštede do kojih će dovesti realizacija utvrđenih ciljeva, a moguće je dodati i objašnjenje posljedica koje bi nastale u slučaju neprovedbe ovoga programa ili neprovedbe u predloženom obuhvatu ili predviđenom razdoblju.

U okviru procjene potrebnih sredstava potrebno je navesti ishodište i pokazatelje na kojima se zasnivaju izračuni i ocjene potrebnih sredstava za provođenje programa, odnosno aktivnosti/projekata.

Dakle, kako bi se pratilo ostvarenje ciljeva programa za trogodišnje razdoblje potrebno je definirati pokazatelje uspješnosti. Pokazatelji uspješnosti predstavljaju podlogu za mjerenje učinkovitosti provedbe programa. Dobri pokazatelji trebaju biti:

specifični – da zaista mjere ono što treba mjeriti,

mjerljivi – u pogledu kvalitete i/ili količine,

dostupni – u okviru prihvatljivih troškova,

relevantni – u odnosu na definirani cilj i

vremenski određeni – da se definirani ciljevi izvrše u zadanom vremenskom roku.

Glavna karakteristika pokazatelja uspješnosti je mjerljivost stoga ih je potrebno brojčano iskazati ili jasno i nedvosmisleno izraziti. Isti će omogućiti praćenje i izvještavanje o napretku i ostvarenju zadanih programa.

U obrazloženju financijskog plana koriste se dvije vrste pokazatelja: pokazatelj učinka (outcome) i pokazatelj rezultata (output). Pokazatelj učinka treba dati informaciju o učinkovitosti, dugoročnim rezultatima te društvenim promjenama koje se postižu ostvarenjem cilja. Jedan od takvih pokazatelja je primjerice postizanje višeg stupnja pismenosti. Ovakve pokazatelje je teže utvrditi zato se za početak preporuča utvrđivanje pokazatelja rezultata. Ovi pokazatelji odnose se na proizvedena dobra i usluge unutar aktivnosti/projekta i orijentirani su prema konkretnom rezultatu.

6. PLAN RAZVOJNIH PROGRAMA

Planovi razvojnih programa predstavljaju strateško-planski dokument jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave stvarajući dobru pretpostavku za povezivanje svih strateških dokumenata jedinice sa proračunskim planiranjem.

Planovi razvojnih programa važni su i u kontekstu priprema jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za korištenje sredstava iz fondova Europske unije, zato što programi i projekti koji se planiraju financirati iz navedenih fondova moraju imati vezu sa strateškim ciljevima i prioritetima JLP(R)S, a koji opet moraju biti u suglasju s nacionalnim strateškim ciljevima i prioritetima.

Plan razvojnih programa trebao bi se sastojati od:

1. ciljeva razvoja,
2. mjera,
3. veze sa programskom klasifikacijom,
4. veze sa proračunom,
5. pokazatelja rezultata,
6. veze sa organizacijskom klasifikacijom.

Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave utvrđuje ciljeve razvoja i mjere pomoću kojih će se ti ciljevi ostvariti. Ciljevi razvoja predstavljaju jasan smjer kretanja i djelovanja jedinice u budućem vremenskom razdoblju. Mjere obuhvaćaju niz specifičnih aktivnosti, čija je provedba usmjerena postizanju određenog cilja razvoja, a njihov redoslijed ukazuje na prioritete razvoja jedinice i prioritete pri alokaciji resursa u sljedećem trogodišnjem razdoblju.

Primjer plana razvojnih programa:

Tablica 1: Isječak iz primjera plana razvojnih programa

III. PLAN RAZVOJNIH PROGRAMA		Plan razvojnih programa Grada XY za razdoblje od 2014.-2018. godine čini konsolidirani plan razvojnih programa proračunskih korisnika. U Planu razvojnih programa Grada XY iskazani su ciljevi i prioriteti razvoja jedinice lokalne samouprave koji su povezani s programom i organizacijskom klasifikacijom proračuna.															
Naziv cilja	Mjesta i sredstva	Organizacijska jedinica	Program	Svrha	Fokusiranje rezultata	Polazne vrijednosti					Ostvarenje					Projekcija	
						Pozarne vrijednosti	Ciljne vrijednosti	Ciljne vrijednosti	Ciljne vrijednosti	Ciljne vrijednosti	2014	2015	2016	2017	2018		
002 00202		1004				2.016	2.018	2.017	2.018		1	2	4	5	6		
002 00202		1004				860.000 kn/16 intry	750.000 kn/16 intry	550.000 kn/16 intry	550.000 kn/15 intry	350.000 kn/15 intry	80.243,12	80.705,27	81.981,61	83.774,74	86.302,57		
002 00202		1004				860.000 kn/16 intry	750.000 kn/16 intry	550.000 kn/16 intry	550.000 kn/15 intry	350.000 kn/15 intry	1.759.789	1.872.702	1.930.661	2.007.826	2.132.243		
002 00202		1004				45 min od dojava/50%	25 min od dojava/75%	25 min od dojava/75%	25 min od dojava/75%	25 min od dojava/75%	66.896	70.914	72.713	76.424	80.485		
002 00202		1004				248	150	100	100	100	594.487	646.179	679.150	715.240	749.338		
002 00204		1004				15%	10%	10%	10%	0%	739.025	749.338	763.841	778.174	823.374		
002 00204		1004				10	5	2	2	0	48.728	51.655	52.966	55.668	58.658		
002 00204		1004				1 ha	1,5 ha	2 ha	2 ha	2 ha	329.162	327.277	324.450	342.250	353.320		
002 00204		1004				3000/50/10	3000/70/7	3000/70/7	3000/70/7	3000/70/7	547.588	551.613	559.259	570.952	586.373		
002 00204		1004				2547/50/12 g	0	0	0	0	2.087.663	2.103.010	2.132.158	2.176.737	2.237.434		
002 00204		1004				10	10	8	5	5	181.719	183.085	185.592	189.472	194.155		
002 00204		1007				13	15	17	20	20	10.773	10.827	11.328	11.783	12.459		
002 00204		1007				17	15	17	20	20	11.314.745	10.897.602	11.251.288	11.546.521	11.924.103		
002 00204		1007				5000m2/2	5000m2/2	5000m2/2	5000m2/2	5000m2/2	1.509.293	588.747	768.937	819.623	828.986		
002 00204		1007				4500m2/25	4500m2/25	4500m2/25	4500m2/25	4500m2/25	4.721.335	4.421.793	4.900.553	4.596.343	4.741.886		
002 00204		1007				18%-39%-52%	10%-34%-55%	5%-35%-57%	0	0	397.581	385.742	397.463	416.602	437.563		
002 00204		1007				260,00	270,00	280,00	290,00	290,00	568.114	536.704	548.860	565.492	587.249		
002 00204		1007				26,86%	24,87%	25,87%	25,88%	25,88%	26.237	24.520	25.009	25.514	26.312		
002 00204		1007				17	80	80	80	80	1.785.732	1.805.573	1.827.339	1.867.225	1.921.863		
002 00204		1007				>13 min	=13 min	<10 min	<10 min	<10 min	2.914.392	3.123.894	3.180.127	3.255.823	3.379.044		
002 00203		1005				8 od 24	15 od 30	20 od 30	30 od 30	30 od 30	3.376.004	3.307.719	3.568.207	3.443.804	3.564.377		
002 00203		1005				8/24	16/60	32/200	64/500	64/500	1.234.050	1.206.635	1.233.475	1.254.721	1.297.709		
002 00203		1005				10.200	12.000	15.000	18.000	18.000	345.352	348.507	353.732	360.944	373.552		
002 00203		1005				2580/330	3000/300	3000/200	3500/200	3500/200	1.336.888	1.307.253	1.325.431	1.359.281	1.405.652		
002 00203		1005				78%	78%	85%	90%	90%	378.215	382.009	367.043	376.416	389.313		
002 00203		1005				78%	78%	85%	90%	90%	83.500	83.255	86.526	92.442	98.451		
001 00101		1001				učešće promjene lokalnih propisa vezanih uz gospodarstvo					6.591.142	6.636.548	6.712.469	6.822.655	6.968.823		
001 00101		1001				uključeno građana u javne rasprave o pitanjima koja ulje-lu na komunalni standard u naselju % od broja stanovnika					1.454.372	1.485.063	1.485.369	1.516.426	1.558.710		
001 00101		1001				uključeno građana u javne rasprave o pitanjima koja ulje-lu na komunalni standard u naselju % od broja stanovnika					327.833	330.243	334.821	341.821	351.352		
001 00101		1001				uključeno građana u javne rasprave o pitanjima koja ulje-lu na komunalni standard u naselju % od broja stanovnika					437.111	440.324	446.427	455.761	468.470		
001 00101		1001				uključeno građana u javne rasprave o pitanjima koja ulje-lu na komunalni standard u naselju % od broja stanovnika					473.537	477.018	483.630	493.742	507.509		
001 00101		1001				uključeno građana u javne rasprave o pitanjima koja ulje-lu na komunalni standard u naselju % od broja stanovnika					327.833	330.243	334.821	341.821	351.352		
001 00102		1001				Mjerenje zadovoljstva građana u odnosu na gradonačelnika (prateće anketnim upitnicima u % od broja anketiranih +-)					3.479.455	3.493.655	3.527.402	3.573.065	3.631.229		
001 00102		1001				700/25 dana	750/25%	80%/20%			100.000	100.000	100.000	100.000	100.000		
002 00201		1003				568/40 dana	580/36 dana	580/36 dana	580/36 dana	580/36 dana	17.555.090	17.698.427	17.923.305	18.268.778	18.744.108		
002 00201		1003				500.000S	750.000S	750.000S	750.000S	750.000S	14.164.722	14.307.432	14.464.487	14.708.033	15.034.197		
002 00201		1003				500.000S	750.000S	750.000S	750.000S	750.000S	1.394.397	1.375.032	1.394.090	1.423.238	1.462.923		
002 00201		1003				516	1216	3020	4820	4820	659.451	704.742	741.532	770.256	814.537		
002 00201		1003				516	1216	3020	4820	4820	1.325.880	1.301.222	1.323.197	1.367.260	1.432.151		

7. PLANIRANJE RASHODA PRORAČUNSKIH KORISNIKA U SKLOPU DECENTRALIZIRANIH FUNKCIJA

Ukupan iznos sredstava potreban za osiguranje minimalnih financijskih standarda (bilančnih prava) u 2021. godini planira se na razini prethodne, odnosno 2020. godine.

Tijela državne uprave koja su nadležna za decentralizirane funkcije, u suradnji s nositeljima decentraliziranih funkcija te u skladu s potrebama krajnjih korisnika (ustanova), određuju raspodjelu sredstava županijama, Gradu Zagrebu, gradovima i općinama unutar zadanih limita za svaku pojedinu decentraliziranu funkciju.

Sredstva pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije, kao i 2020. godine, bit će osigurana u državnom proračunu Republike Hrvatske na razdjelu tijela (ministarstva i druga tijela državne uprave) nadležnog za određenu decentraliziranu funkciju. Radi se o sredstvima namijenjenima jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave koje iz namjenskog udjela poreza na dohodak ostvare manje sredstava nego im je potrebno za dostizanje minimalnih financijskih standarda te imaju pravo na pomoć izravnjanja.

Izvanproračunski korisnici jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave

Izvanproračunski korisnik jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave mora pripremiti prijedlog financijskog plana na osnovi uputa koje dostavlja nadležna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a sukladno odredbama Zakona o proračunu na koje ukazuje i pitanje iz Upitnika o fiskalnoj odgovornosti: „Financijski plan izvanproračunskog korisnika državnog proračuna i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sadrži prihode i primitke iskazane po vrstama, rashode i izdatke predviđene za trogodišnje razdoblje, razvrstane prema proračunskim klasifikacijama i obrazloženje prijedloga financijskog plana.“

Prijedlog financijskog plana izvanproračunski korisnik jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dostavlja nadležnom upravnom tijelu u rokovima koje utvrdi nadležna jedinica u svojim uputama o načinu i rokovima izrade i dostave financijskih planova.

U skladu sa Zakonom o proračunu predstavničko tijelo daje suglasnost na prijedlog financijskog plana zajedno s donošenjem proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

8. TERMINSKI PLAN ZA IZRADU PRORAČUNA I PRIJEDLOGA FINANCIJSKIH PLANOVA KORISNIKA PRORAČUNA

Red. br.	Izvršitelj	Zadatak	Rok
1.	Upravni odjel za financije	Sastavlja Upute za izradu proračuna Grada Garešnica za razdoblje 2021. – 2023. i dostavlja Gradonačelniku	05.9.2020.
2.	Upravni odjel za financije	- dostavlja Upute za izradu proračuna Upravnom odjelu za gospodarstvo i opće poslove - dostavlja Uputu za izradu proračuna proračunskim korisnicima: Javnoj vatrogasnoj postrojbi, Dječijem vrtiću "Maslačak" Garešnica, Knjižnici i čitaonici "Đuro Sudeta" Garešnica - objava Uputa na internetskim stranicama Grada Garešnica	12.9.2020.
3.	Proračunski korisnici	Gradu Garešnica, odnosno Upravnom odjelu za financije dostavljaju ovjerene prijedloge financijskih planova s obrazloženjem i projekcije za 2022. i 2023. godinu.	15.9.2020.
4.	Upravni odjeli	Dostavljaju Upravnom odjelu za financije prijedlog financijskih planova kojim će definirati programe, projekte i aktivnosti sastavljene temeljem vlastitih saznanja i usaglašenih potreba i u okviru svoje nadležnosti	15.9.2020.
5.	Upravni odjel za financije	Sukladno članku 37. stavak 2. Zakona o proračunu izrađuje nacrt proračuna za 2021. i projekciju za slijedeće dvije godine, te ih dostavlja Gradonačelniku	15.10.2020.
6.	Gradonačelnik	Utvrđuje prijedlog proračuna i projekcija, te ih dostavlja Odboru za proračun na razmatranje i Gradskom vijeću na donošenje (sukladno čl. 37. st.4. Zakona o proračunu) -objava prijedloga proračuna i projekcija na internetskim stranicama Grada Garešnica (sukladno Uputama Ministarstva financija)	15.11.2020.
7.	Gradsko vijeće	Donosi proračun za 2021. i projekciju za 2022. i 2023., Plan nabave i Odluku o izvršenju proračuna za 2021. godinu	do kraja 2020. godine
8.	Upravni odjel za gospodarstvo i opće poslove	Objava donesenih dokumenata u Službenom glasniku Grada Garešnica	do kraja 2020. godine
9.	Upravni odjel za financije	Sastavlja Vodič za građane i objavljuje ga na službenim internetskim stranicama Grada Garešnica	do kraja 2020. godine

Upravni odjeli i korisnici proračuna Grada Garešnica mogu tekst ovih uputa naći i koristiti s službenih internetskih stranica Grada Garešnica www.garesnica.hr (Gradski proračun) gdje se nalaze:

- Upute za izradu prijedloga proračuna i financijskog plana proračunskog korisnika za razdoblje 2021. – 2023.
- Prilog: Model prijedloga financijskog plana proračunskog korisnika

Na mrežnim stranicama Ministarstva financija www.mfin.hr (Proračun/Lokalni proračuni) nalaze se:

- Upute za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2021. – 2023.,
- Prilog: Model prijedloga financijskog plana proračunskog korisnika