



REPUBLIKA HRVATSKA
SPLITSKO-DALMATINSKA ŽUPANIJA
GRAD TROGIR

Upravni odjel za financije, proračun i
naplatu potraživanja

KLASA: 400-06/19-01/3
URBROJ: 2184/01-34/01-19-1
Trogir, 17. rujna 2019.g.

GRAD TROGIR
Upravnim odjelima
Proračunskim korisnicima
-SVIMA-

**PREDMET: Upute za izradu proračuna Grada Trogira za razdoblje
2020. – 2022. godine, financijski planovi – traži se**

Ministarstvo financija je sastavilo i dostavilo Upute za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2020-2022. godine, kako bi na temelju istih i u skladu s odredbama Zakona o proračunu, jedinice mogle izraditi svoje upute i dostaviti ih svojim proračunskim i izvanproračunskim korisnicima.

U prilogu dopisa dostavljamo Vam Upute za izradu proračuna Grada Trogira za razdoblje 2020.-2022. (dalje u tekstu: Upute) izrađene u skladu s odredbama Zakona o proračunu (Nar. nov.br.87/08 i 136/12 i 15/15) i gore navedenih Uputa.

Na temelju dostavljenih Uputa kao podloga za izradu, proračunski korisnici (upravni odjeli grada i proračunski korisnici proračuna Grada Trogira) dužni su izraditi svoje prijedloge financijskih planova radi izrade Proračuna Grada Trogira za razdoblje 2020.-2022.godine.

Proračunski korisnici svoje prijedloge financijskih planova dostavljaju Upravnom odjelu za javne potrebe, opće poslove i imovinu grada, a upravni odjeli objedinjene prijedloge financijskih planova dostavljaju Upravnom odjelu za financije, proračun i naplatu potraživanja koji izrađuje Proračun Grada Trogira za razdoblje 2020.-2022.godine.

Rok za dostavu prijedloga financijskih planova proračunskih korisnika nadležnom upravnom odjelu Grada Trogira je 30. rujna 2019.godine, a upravni odjeli Grada svoj prijedlog financijskih planova za 2020.-2022. godinu dostavljaju Upravnom odjelu za financije, proračun i naplatu potraživanja do 14. listopada 2019.godine.

Privremena pročelnica:
Perislava Paraman, mag.oec.

UPUTE ZA IZRADU PRORAČUNA
GRADA TROGIRA
ZA RAZDOBLJE 2020. – 2022. GODINE

I. DIO

TEMELJNI EKONOMSKI POKAZATELJI GOSPODARSTVA

1. UVOD

Sukladno članku 27. Zakona o proračunu (Narodne novine br.87/08, 136/12 i 15/15) potrebno je donijeti upute za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koje se dostavljaju proračunskim i izvanproračunskim korisnicima JLP®S koji su obvezni izrađivati financijske planove u skladu s odredbama Zakona o proračunu i pridržavati se ovih uputa.

Prema proračunskom kalendaru, krajem srpnja, Vlada Republike Hrvatske usvaja smjernice ekonomske i fiskalne politike za trogodišnje razdoblje. Nakon usvajanja smjernica, Ministarstvo financija izrađuje upute za izradu Proračuna JLRS. Smjernice ekonomske i fiskalne politike za razdoblje 2020. - 2022. (dalje u tekstu: Smjernice) koje je Vlada Republike Hrvatske usvojila na svojoj 173. sjednici održanoj 1. kolovoza 2019. izrađene su na temelju Nacionalnog programa reformi 2019. i Programa konvergencije Republike Hrvatske za razdoblje 2020.-2022. Smjericama su utvrđeni ciljevi ekonomske politike te makroekonomski i fiskalni okvir opće države za trogodišnje razdoblje.

Okvir makroekonomske politike RH obilježen je nastavkom pozitivnih kretanja ekonomske aktivnosti u srednjoročnom razdoblju. Predviđa se da će stope BDP-a zabilježiti realan rast od 2,5% u 2020. i 2,4% u 2021. i 2022. godini. Kroz cijelo projekcijsko razdoblje gospodarski rast će se temeljiti na pozitivnom doprinosu domaće potražnje, uz nisku i stabilnu stopu inflacije te nastavak pozitivnih kretanja na tržištu rada uz daljnje smanjenje stope nezaposlenosti.

Fiskalna politika bit će određena naporima u svrhu jačanja fiskalne održivosti i ekonomskog rasta uz adekvatnu skrb za standard svih građana, s naglaskom na reformskim aktivnostima koje se poduzimaju i na prihodovnoj i rashodovnoj strani proračuna, a kojima je cilj ojačati dugoročni potencijal hrvatskog gospodarstva te smanjenja makroekonomskih neravnoteža.

Kretanja prihoda državnog proračuna u razdoblju 2020.-2022. određena su očekivanim kretanjem gospodarske aktivnosti, uzimajući u obzir fiskalne učinke provedenog poreznog rasterećenja u 2019.g, a koje svoj cjelogodišnji učinak imaju u 2020. kao i učinke najavljenih poreznih izmjena od 1.siječnja 2020.godine. Najznačajnije izmjene s fiskalnim učinkom na prihode državnog proračuna odnose se na promjene u oporezivanju porezom na dodanu vrijednost i to smanjenjem opće stope PDV-a s 25% na 24% od 1. siječnja 2020. te smanjenjem PDV-a za pripremu i usluživanje hrane u ugostiteljstvu na 13%. Osim toga, novim krugom porezne reforme predviđene su i izmjene u sustavu oporezivanja dobiti gdje se povećava iznos prihoda s 3 na 7,5 mil kuna na koji se plaća stopa poreza na dobit od 12%. Značajan učinak na prihode proračuna imat će i povlačenje sredstva iz EU fondova gdje se očekuje nastavak pozitivnih stopa rasta.

Na temelju Smjernica, Ministarstvo financija je sastavilo Upute za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2020. - 2022. (dalje u tekstu: Upute). Upute su objavljene na web stranici Ministarstva financija početkom rujna i dostavljene svim županijama, gradovima i općinama kako bi na temelju istih izradile upute za izradu proračuna svoje jedinice i dostavile ih svojim proračunskim i drugim korisnicima.

Upravna tijela i proračunski korisnici temeljem ovih Uputa obvezni su, pridržavajući se zadanih limita i propisane metodologije, pristupiti izradi prijedloga svojih financijskih planova za razdoblje 2020.-2022.godine. Čelnik jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odnosno proračunskog korisnika odgovoran je za zakonito i pravilno planiranje i izvršavanje proračuna odnosno financijskog plana.

2. NOVA UREDBA O SASTAVLJANJU I PREDAJI IZJAVE O FISKALNOJ ODGOVORNOSTI I IZVJEŠTAJA O PRIMJENI FISKALNIH PRAVILA

Početak godine stupio je na snagu novi Zakon o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine br.111/18) na temelju kojeg je izrađen novi prijedlog Uredbe o sastavljanju i predaji izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila.

Izjava o fiskalnoj odgovornosti daje se i nadalje na temelju Upitnika o fiskalnoj odgovornosti , nalaza Državnog ureda za reviziju odnosno vanjske revizije i raspoloživih informacija.

Predloženo je uvođenje obvezne izobrazbe iz područja fiskalne odgovornosti za ministre, čelnike drugih državnih tijela, općinske načelnike, gradonačelnike odnosno župane i čelnike svih ostalih proračunskih i izvanproračunskih korisnika.

U kontekstu izrade financijskih planova i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2020.-2022., ukazujemo kako je u pitanjima iz područja planiranja iz prijedloga Upitnika o fiskalnoj odgovornosti naglasak stavljen na nužnost uravnoteženja financijskog plana proračunskog i izvanproračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na način da uključuje procjenu rezultata poslovanja tekuće godine koji se prenosi u sljedeću proračunsku godinu.

Također, u slučaju da jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odnosno proračunski i izvanproračunski korisnici proračuna jedinice planiraju sukcesivno trošenje viškova odnosno pokriće manjkova, uz proračun odnosno financijski plan mora biti donesen akt koji sadrži analizu nastanka tako značajnog viška odnosno analizu i ocjenu postojećeg financijskog stanja institucije; prijedlog mogućnosti za smanjenje ili ukidanje određenih naknada koje se naplaćuju za usluge koje pružaju proračunski korisnici odnosno prijedlog mjera za otklanjanja utvrđenih uzroka nastanka negativnog poslovanja te mjera za stabilno održivo poslovanje; način i svrhu za koju će se upotrijebiti navedeni višak u zadanom trogodišnjem okviru odnosno akcijski plan provedbe navedenih mjera s očekivanim financijskim i ekonomskim učinkom. O donošenju akta usvojenog od strane predstavničkog tijela, odnosno upravnog vijeća ili drugog upravljačkog tijela, potrebno je priložiti dokaz uz pitanje u Upitniku.

3. METODOLOGIJA IZRADE PRORAČUNA I FINACIJSKIH PLANOVA UPRAVNIH TIJELA I PRORAČUNSKIH KORISNIKA ZA RAZDOBLJE 2020.-2022.GODINE

Kako ovim Uputama nije bilo metodoloških promjena u odnosu na prethodnu godinu, u nastavku teksta ćemo podsjetiti na važeće propise i na sve ono čega se je potrebno pridržavati prilikom izrade proračuna i financijskih planova.

Proračunski korisnici jedinica lokalne i regionalne samouprave (upravni odjeli i korisnici za koje su oni nadležni) obvezni su izrađivati financijske planove u skladu s odredbama Zakona o proračunu i pridržavati se ovih Uputa.

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

Prijedlog financijskog plana upravnih odjela gradske uprave i proračunskog korisnika JLPRS za razdoblje 2020.-2022. sadrži:

1. procjenu prihoda i primitaka iskazanih po vrstama i izvorima financiranja za 2020.-2022.
2. plan rashoda i izdataka za 2020.-2022. razvrstanih prema proračunskim klasifikacijama,
3. obrazloženje prijedloga financijskog plana za 2020.-2022 godinu.

Kod izrade prijedloga financijskog plana za razdoblje 2020.-2022. primjenjuje se Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Budući da je pri izradi financijskih planova ključno napraviti vezu s proračunskim klasifikacijama u tom se je dijelu nužno držati odredbi Pravilnika o proračunskim klasifikacijama. Uz ekonomsku i programsku klasifikaciju, proračunski i izvanproračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u izradi financijskog plana primjenjuju i klasifikaciju po izvorima financiranja. Sukladno članku 19.stavku 3. Pravilnika o proračunskim klasifikacijama upravno tijelo za financije nadležne jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave određuju brojčane oznake i nazive druge razine izvora financiranja.

Plan prihoda i primitaka za 2020.-2022.godinu

Svako upravno tijelo i proračunski korisnik planira prihode i primitke iz svog djelokruga rada i iskazuje ih prema vrstama prihoda odnosno po ekonomskoj klasifikaciji (računski plan proračuna) i po izvorima financiranja za trogodišnje razdoblje.

Zbog povezivanja prihoda i primitaka s izvorima financiranja i kasnijeg praćenja potrošnje po izvorima te izrade izvještaja o izvršenju proračuna, prihodi i primici za 2020.godinu planiraju se na razini osnovnog računa ekonomske klasifikacije (četvrta razina računskog plana), a prihodi i primici za projekcije 2021.i 2022.godine na razini skupine ekonomske klasifikacije (druga razina računskog plana).

Osim ekonomske klasifikacije, u izradi plana prihoda proračunski korisnici primjenjuju i klasifikaciju po izvorima financiranja. Prihodi i primici planiraju se, izvršavaju i računovodstveno prate 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:

- **opći prihodi i primici proračuna** uključuje prihode od poreza, prihode od financijske imovine, prihode od nefinancijske imovine, prihode od administrativnih (upravnih) pristojbi i prihode od kazni, 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,
- **vlastiti prihodi** čine prihode koje proračunski korisnik ostvari obavljanjem poslova na tržištu i u tržišnim uvjetima, a koje mogu obavljati i drugi pravni subjekti (iznajmljivanje prostora, obavljanje ugostiteljskih usluga, prihodi od a vista kamata i sl.). Vlastiti prihodi iskazuju se u okviru podskupine 661 – Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga,
- **prihodi za posebne namjene** uključuju prihode čije su korištenje i namjena utvrđeni posebnim zakonima i propisima, a to su za upravna tijela: prihodi od komunalnog doprinosa, komunalne naknade, spomeničke rente, naknade za koncesije, boravišna pristojba, naknada za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada i drugo, dok su za proračunske korisnike prihodi od sufinanciranja cijena usluga koje se evidentiraju na računu 652 –sufinanciranje cijene usluge, participacije i sl. (prihodi od prodaje ulaznica kod ustanova kulture, prihodi od članarina i zakasnina kod knjižnica i drugo.
- **pomoći** čine prihodi ostvareni od inozemnih vlada, od međunarodnih organizacija te institucija i tijela EU, prihodi iz drugih proračuna te ostalih subjekata unutar općeg proračuna. JLP[®]S planiraju sredstva EU pomoći na podskupini računa 633 Pomoći proračunu iz drugih proračuna. Kako krovni međunarodni ugovor za svaki pretpristupni fond sklapa RH, primatelj pomoći od inozemnih vlada je isključivo državni proračun. Samo ako JLPRS sudjeluju direktno u EU Programima, kojima upravljaju institucije izvan RH, ostvarena sredstva planiraju se na podskupini računa 632 Pomoći od međunarodnih organizacija te institucija i tijela EU.
Obveza je korisnika sredstava EU pomoći osigurati u svom računovodstvenom sustavu informacije o svim poslovnim događajima i transakcijama vezanim uz provedbu projekta, kao i podatak o obračunatim kamatama na sredstva dobivena kao predujam. Ako proračunski korisnik prima sredstva od proračuna koji im nije nadležan (državni, županijski, općinski proračuni), planira ih na podskupini 636 Pomoći proračunskim korisnicima iz proračuna koji im nije nadležan, primjerice Dječji vrtić koji su proračunski korisnici Grada ostvaruju sredstva od općine za sufinanciranje boravka djeteta u vrtiću i sl.
- **donacije** čine prihodi ostvareni od fizičkih osoba, neprofitnih organizacija, trgovačkih društava i od ostalih subjekata izvan općeg proračuna. Proračunski korisnici ne mogu planirati donacije od drugih proračuna i proračunskih korisnika,
- **prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine i naknade s naslova osiguranja** čine sredstva od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine i od naknade štete s osnove osiguranja, a mogu se koristiti samo za kapitalne rashode. Kapitalni rashodi jesu: rashodi za nabavu nefinancijske imovine, rashodi za održavanje nefinancijske imovine, kapitalne pomoći koje se daju trgovačkim društvima u kojima država, odnosno JLPRS ima odlučujući utjecaj na upravljanje za nabavu nefinancijske imovine i dodatna ulaganja u nefinancijsku imovinu te ulaganja u dionice i udjele u trgovačkih društava. U ovaj izvor pripadaju i prihodi od prodaje zemljišta , stambenih

i poslovnih objekata, prihodi od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo i drugo.

- **namjenski primici** uključuju primitke od financijske imovine i zaduživanja, čija je namjena utvrđena posebnim ugovorima i/ili propisima. Napominjemo da se proračunski korisnik prema Zakonu o proračunu ne može dugoročno zadužiti bez suglasnosti Gradonačelnika, odnosno Gradskog vijeća.

Prijedlog plana rashoda i izdataka

Proračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno Grada Trogira obvezni su izraditi prijedlog plana rashoda i izdataka za razdoblje 2020.-2022. godine razvrstane prema proračunskim klasifikacijama (programska, ekonomska, funkcijska i izvori financiranja) u skladu s Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama i Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Proračunski korisnik jedinice JLPRS rashode i izdatke za 2020.g. planira na razini podskupine (treća razina računskog plana), a za 2021. i 2022. na razini skupine (druga razina računskog plana).

Upravna vijeća, školski odbori i ostala upravljačka tijela proračunskih korisnika jedinica (vrtići, knjižnice, muzeji) obvezni su usvojiti financijski plan do 31. prosinca tekuće godine, kako bi se od 1. siječnja 2020.godine mogle preuzimati i izvršavati nove obveze.

Temeljem zahtjeva nadležne jedinice, proračunski korisnik izrađuje prijedlog financijskog plana na četvrtoj razini računskog plana, međutim upravno vijeće ili drugo upravljačko tijelo obvezno je usvojiti financijski plan korisnika na trećoj razini računskog plana razina podskupine, a projekcije za 2021. i 2022. 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 računa 31 i 32.

Programska klasifikacija

Svi rashodi moraju biti razvrstani u programe i njihove sastavne dijelove (aktivnosti, tekuće i kapitalne projekte) u skladu s djelokrugom rada upravnog tijela i proračunskog korisnika.

Unutar programa, aktivnosti i projekta rashodi se planiraju prema ekonomskoj klasifikaciji te se na četvrtoj razini ekonomske klasifikacije (pozicija) rashodi vežu uz jedan izvor financiranja.

Nadalje, rashode na razini aktivnosti ili projekta potrebno je razvrstati u skladu s namjenom dodjeljujući im oznaku funkcijske klasifikacije prema Pravilniku o proračunskim klasifikacijama (NN 26/10,120/13). Navedeni Pravilnik propisuje vrste, sadržaj i primjenu proračunskih klasifikacija (organizacijska, programska, funkcijska, ekonomska i izvori financiranja). Sastavni dio Pravilnika su brojčane oznake i nazivi funkcijske klasifikacije, dok su brojčane oznake i nazivi ekonomske klasifikacije propisani Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i računskom planu.

U planiranju programa, aktivnosti i projekata važno je, pored ostalih, voditi računa o organizacijskoj klasifikaciji, a to znači jasno odrediti: razdjel → glava → proračunski korisnik.

Dobro postavljena organizacijska klasifikacija preduvjet je za pravilno korištenje ostalih proračunskih klasifikacija. Jedan program može biti u nadležnosti više glava, ali samo jednog razdjela. Aktivnost i projekt pripadaju samo jednom programu i jednog glavi. Razdjel je taj koji utvrđuje programe, zajedničke aktivnosti i projekte za proračunske korisnike iz svoje

nadležnosti. Sve aktivnosti i projekte razdjel grupira u programe, a zatim programe, aktivnosti i projekte prijavljuje upravnom odjelu za financije jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. O utvrđenoj programskoj klasifikaciji razdjeli obavještavaju proračunske korisnike iz svoje nadležnosti.

Svaki program u sebi mora sadržavati odgovor na pitanje što se njim želi postići, na koji način će biti realiziran i tko je korisnik ili primatelj usluge. To znači da se povećava odgovornost čelnika svake pojedine organizacijske jedinice za zakonito, namjensko i svrhovito trošenje sredstava jer se u financijskom planu i proračunu svaka aktivnost, odnosno projekt povezuje s organizacijskom jedinicom u čijoj je nadležnosti ta aktivnost, odnosno projekt. Povećan stupanj odgovornosti olakšava nadzor u planiranju i izvršavanju proračunskih (javnih) sredstava.

3.1. Planiranje viškova/manjkova iz prethodnih godina u financijskom planu proračunskog i izvanproračunskog korisnika

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 s navedenim bilančnim kategorijama postići uravnoteženje.

Proračunski korisnici koji posluju s manjkom trebaju kroz financijski plan pokazati korekcije pogrešnih odluka iz prošlosti iz kojih su manjkovi proizašli i iznaći načine za njihovo pokriće.

Manjkovi se mogu pokriti ili na teret novih izvora financiranja, odnosno rasta prihoda ili smanjenjem ukupne rashodovne strane u visini nastalih manjkova.

Iznimno, kad proračunski korisnici dođu u situaciju da im preneseni manjak čini značajan dio ukupnog financijskog plana, odnosno da ga s obzirom na projekciju prihoda i stvorene obveze ne mogu realno pokriti u jednoj godini, moguće je sukcesivno planirati pokriće manjka kroz trogodišnje razdoblje za koje se financijski plan donosi, s tim da nije moguće sav manjak prebaciti na posljednju godinu zadanog trogodišnjeg okvira.

Sukcesivno planiranje pokriva manjka moguće je jedino pod uvjetom da se uz financijski plan donese i akt koji će sadržavati:

1. analizu i ocjenu postojećeg financijskog stanja institucije,
2. prijedlog mjera za otklanjanja utvrđenih uzroka nastanka negativnog poslovanja te mjera za stabilno održivo poslovanje i
3. akcijski plan provedbe navedenih mjera (s opisom mjere, načinom provedbe, rokom provedbe, imenom i prezimenom odgovorne osobe) s očekivanim financijskim i ekonomskim učinkom.

Dakle, takav dokument donosi tijelo koje usvaja i sam financijski plan- upravno vijeće, školski odbor ili drugo upravljačko tijelo.

Primjenjujući sličnu logiku, proračunski korisnici mogu iznimno sukcesivno planirati trošenje kumuliranog viška iz prethodne/ih godine. I u tom slučaju se donosi akt koji mora odgovoriti na pitanja tako značajnog viška, način i svrha za koju će se upotrijebiti navedeni višak u zadanom trogodišnjem okviru.

Rezultat o kojem govorimo je u računovodstvenim evidencijama iskazan na podskupini računa 922 Višak /manjak prihoda.

Činjenica da je konačni rezultat poslovanja poznat tek u siječnju godine za koju se donosi financijski plan pa se zbog toga prilikom planiranja tj. izrade financijskog plana u obzir uzima planirani rezultat poslovanja , odnosno procjena rezultata poslovanja.

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. Proračunski korisnici obrazloženje svog financijskog plana dostavljaju nadležnom odjelu koji izrađuje objedinjeno obrazloženje financijskog plana i dostavlja ga Odjelu za financije.

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

Obrazloženje prijedloga financijskog plana sadrži:

- sažetak djelokruga rada proračunskog korisnika
- obrazloženje programa/ aktivnosti /projekta
- zakonske i druge podloge za uključivanje programa/aktivnosti/ projekta u financijski plan
- usklađene ciljeve, strategiju i programe s dokumentima dugoročnog razvoja,
- ishodište i pokazatelje na kojima se zasnivaju izračuni i ocjene potrebnih sredstava za provođenje programa/aktivnosti/ projekta
- ishodište i pokazatelje na kojima se zasnivaju izračuni i ocjene potrebnih sredstava za provođenje programa/aktivnosti/projekata (potrebno je navesti temeljem čega su planske veličine određene u predloženim iznosima u financijskom planu)
- definiranje ciljeva koji se programima namjeravaju postići te pokazatelja uspješnosti ostvarenja tih ciljeva

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.

Obrazloženje programa

Program je skup neovisnih, usko povezanih aktivnosti i projekata usmjerenih ispunjenju zajedničkog cilja. 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.

Prijedlog plana razvojnih programa upravnih tijela

Izmjenama i dopunama Zakona o proračunu (NN br. 136/12 i 15/15) ukinuta je obveza proračunskih korisnika da izrađuju Plan razvojnih programa, a njihovi razvojni projekti će biti uključeni u Plan razvojnih programa njihovih osnivača.

Plan razvojnih programa je, uz opći i posebni dio, sastavni dio proračuna JLP®S. Planovi razvojnih programa važni su i u kontekstu korištenja sredstava iz fondova Europske unije iz razloga što programi i projekti koji se planiraju financirati iz navedenih fondova moraju imati vezu sa strateškim ciljevima i prioritetima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a koji opet moraju biti u suglasju s nacionalnim strateškim ciljevima i prioritetima.

Upravna tijela u suradnji s Odjelom za financije kao koordinatorom izrađuju plan razvojnih programa Grada Trogira za razdoblje 2020.-2022.godine. Upravna tijela obvezna su pri izradi plana razvojnih programa uključiti proračunske korisnike iz svoje nadležnosti.

Plan razvojnih programa sadrži: ciljeve razvoja, prioritete i mjere pomoću kojih će se ti ciljevi i prioriteti ostvariti te vezu s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna na način da se aktivnosti ili projekti planirani u proračunu povezuju s ciljevima, prioritetima i mjerama. Osim toga, planom razvojnih programa treba utvrditi pokazatelje rezultata na razini aktivnosti, odnosno projekata koji moraju direktno mjeriti uspješnost provedbe te aktivnosti, odnosno projekta.

U prilogu ovih Uputa dostavlja se Obrazac plana razvojnih programa.

3.2. Namjenski i vlastiti prihodi proračunskih korisnika

Člankom 48. Zakona o proračunu propisana je obveza uplate namjenskih prihoda i primitaka koje ostvare proračunski korisnici JLPRS u proračun jedinice, sukladno ekonomskoj, programskoj, funkcijskoj, organizacijskoj, lokacijskoj klasifikaciji te izvorima financiranja.

Namjenski prihodi i primici jesu pomoći, donacije, prihodi za posebne namjene, prihodi od prodaje ili zamjene imovine u vlasništvu jedinica lokalne i regionalne samouprave, naknade s naslova osiguranja i namjenski primici od zaduživanja i prodaje dionica i udjela. Nadalje, člankom 52. Zakona o proračunu utvrđuje se obveza uplate vlastitih prihoda proračunskih korisnika u proračun jedinice lokalne i regionalne samouprave.

Odlukom o izvršavanju proračuna JLPRS dana je mogućnost propisivanja izuzeća od obveze uplate namjenskih prihoda i primitaka te vlastitih prihoda korisnika u proračun ako JLPRS nije stvorila informatičke preduvjete za praćenje prihoda i primitaka svojih korisnika te izvršavanje rashoda iz tih izvora, ali moraju osigurati izvještajno praćenje ostvarivanja vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka, kao i njihova trošenja.

Ovi podaci moraju biti uključeni u polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju proračuna JLPRS. Dakle, bez obzira imaju li jedinice sustave riznica ili ne, obvezne su uključiti vlastite i namjenske prihode i primitke svih proračunskih korisnika u proračun jedinice.

Temeljem Odluke o izvršavanju Proračuna Grada Trogira (Službeni glasnik br. 15/17) prihodi koje proračunski korisnici ostvare iz donacija, po posebnim propisima i iz drugih izvora planiraju se u financijskim planovima proračunskih korisnika, namjenski su prihodi proračuna, uplaćuju se na njihov račun i ustupaju se tim korisnicima za financiranje redovne djelatnosti.

Proračunski korisnici obvezni su o ostvarenju prihoda i utrošku istih polugodišnje, zajedno s predajom konsolidiranih financijskih izvještaja, izvještavati proračunski nadležna tijela gradske uprave.

4. PLANIRANJE RASHODA PRORAČUNSKIH KORISNIKA U SKLOPU DECENTRALIZIRANIH FUNKCIJA

Ukupan iznos sredstava za osiguranje minimalnih financijskih standarda u 2020. godini se planiraju uvećana za najviše 3 % u odnosu na prethodnu 2019. godinu.

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 2019.godine, biti će osigurana u državnom proračunu na razdjelu tijela (ministarstva i druga tijela državne uprave) nadležnog za određenu decentraliziranu funkciju. Radi se o sredstvima namijenjenima JLPRS koje iz namjenskog udjela poreza na dohodak ostvare manje sredstava nego im je potrebno za dostizanje minimalnih financijskih standarda te koje imaju pravo na pomoć izravnjanja.

II DIO

OKVIRNI PRIJEDLOG VISINE FINANCIJSKOG PLANA

Proračunski korisnici JLP[®]S (upravni odjeli i korisnici za koje su oni nadležni) obvezni su izrađivati financijske planove u skladu s odredbama Zakona o proračunu i pridržavati se ovih Uputa.

Proračunski korisnici Grada Trogira:

1. Dječji vrtić Trogir
2. Gradska knjižnica Trogir
3. Muzej Grada Trogira
4. Sportski objekti Trogir
5. Javna vatrogasna postrojba Trogir

Ovim Uputama se u skladu s odredbama Zakona o proračunu određuju dvojni limiti u apsolutnim iznosima kojima se limitiraju isključivo sredstva koja ostvaruju iz proračuna Grada Trogira, koje su proračunski korisnici dužni razraditi u svojim financijskim planovima.

Upute sadržavaju dvojne limite. Limit 1. odnosi se na sredstva potrebna za provedbu postojećih programa, odnosno aktivnosti (troškovi održavanja postojeće razine usluga, uzimajući u obzir primjerice očekivane promjene u broju korisnika, promjene u razine i vrste usluga i sl.). Limit 2. odnosi se na sredstva potrebna za provedbu novih ili promjenu postojećih programa, odnosno aktivnosti.

U nastavku dajemo vrijednosne limite za upravne odjele (Tab.1.) i proračunske korisnike Grada Trogira (Tab.2) koji predstavljaju okvir za izradu financijskih planova za 2020.g. i projekciju proračuna za 2021.-2022. godinu.

Upravni odjeli su obavezni osim o limitima rashoda voditi računa i o strogom namjenskom trošenju proračunskih sredstava odnosno prihoda koji su dodijeljeni upravnom odjelu i proračunskim korisnicima iz njihove nadležnosti.

Maksimalni limiti sredstava po Upravnim odjelima kao i sredstva za financiranje proračunskih korisnika Grada Trogira koja se financiraju iz općih prihoda i primitaka Grada Trogira određena su u sljedećem tabelarnom prikazu u iznosima:

Tablica 1. Limiti ukupnih rashoda po upravnim odjelima

UPRAVNI ODJEL	TEKUĆI PLAN 2019.	PLAN 2020.	PROJEKCIJA 2021.	PROJEKCIJA 2022.
UKUPNI PRIHODI/PRIMICI	128.927.779,00	96.100.000,00	90.100.000,00	89.500.000,00
UKUPNI RASHODI/IZDACI	128.927.779,00	96.100.000,00	90.100.000,00	89.500.000,00
011 UPRAVNI ODJEL ZA JAVNE POTREBE, OPĆE POSLOVE I IMOVINU GRADA	62.020.779,00	43.000.000,00	42.000.000,00	40.000.000,00
012 UPRAVNI ODJEL ZA FINACIJE, PRORAČUN I NAPLATU POTRAŽIVANJA	2.299.000,00	1.600.000,00	1.600.000,00	3.000.000,00
014 UPRAVNI ODJEL ZA KOMUNALNO GOSPODARSTVO I INVESTICIJE	62.822.000,00	50.000.000,00	45.000.000,00	45.000.000,00
015 UPRAVNI ODJEL ZA URBANIZAM I PROSTORNO UREĐENJE	1.786.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00

U sklopu limita Upravnog odjela za javne potrebe, opće poslove i imovinu grada uvršteni su i limiti proračunskih korisnika.

Tablica 2. Dvojni limiti za proračunskog korisnika

RKP	PRORAČUNSKI KORISNIK	2020.		2021.		2022.	
		Limit 1.	Limit 2.	Limit 1.	Limit 2.	Limit 1.	Limit 2.
2946	Dječji vrtić Trogir	6.800.000,00	100.000,00	6.800.000,00	100.000,00	6.800.000,00	100.000,00
29470	Gradska knjižnica Trogir	600.000,00	100.000,00	600.000,00	100.000,00	600.000,00	100.000,00
29488	Muzej Grada Trogira	1.200.000,00	100.000,00	1.200.000,00	100.000,00	1.200.000,00	100.000,00
50602	Športski objekti Trogir	1.310.000,00	100.000,00	1.310.000,00	100.000,00	1.310.000,00	100.000,00
50733	Javna vatrogasna postrojba Trogir	1.850.000,00	100.000,00	1.850.000,00	100.000,00	1.850.000,00	100.000,00
	UKUPNO	11.760.000,00	500.000,00				

Obveza je svih proračunskih korisnika da proračunska sredstva za redovan rad troše ekonomično, djelotvorno, učinkovito i transparentno. Za realizaciju svih ostalih projekata planiranih u Proračunu Grada Trogira potrebna je prethodna suglasnost nadležnog upravnog odjela, ovisno o osiguranim sredstvima u Proračunu.

Sukladno Uputama za izradu proračuna JLP®S za razdoblje 2020.-2022.godine koje je izdalo Ministarstvo financija proračunski korisnici, nadležni za decentralizirane funkcije planiraju uvećanje tih rashoda za najviše 3% u odnosu na 2019.godinu.

Navedeni limiti i programi olakšat će Upravnim odijelima i njihovim korisnicima izradu svojih financijskih planova.

Svi proračunski korisnici Grada Trogira, utvrđeni Pravilnikom o utvrđivanju proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezni su:

- izraditi prijedloge financijskih planova za razdoblje od 2020. do 2022.godine u skladu s odredbama Zakona o proračunu i podzakonskih akata, te ovih Uputa,
- dostaviti ih nadležnom upravnom odjelu Grada Trogira **do 30.rujna 2019.godine.**

Nadalje, u skladu s Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezne su utvrditi programe te zajedničke aktivnosti i projekte za proračunske korisnike iz svoje nadležnosti. Zajedničke aktivnosti i projekte, koje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave definira, proračunski korisnik može dodatno razraditi za svoje potrebe.

Upravni odjeli dostavljaju svoje Prijedloge financijskih planova za razdoblje od 2020.do 2022. godine u skladu s odredbama Zakona o proračunu i podzakonskih akata , te ovih Uputa, Upravnom odjelu za financije, proračun i naplatu potraživanja najkasnije do **14.listopada 2019.godine.**

Upravni odjel za financije, proračun i naplatu potraživanja priprema Nacrt prijedloga Proračuna za razdoblje od 2020. do 2022.godine (razmatra prijedloge i usklađuje financijske planove s procijenjenim prihodima i primicima) i dostavlja ga Gradonačelniku do **24.listopada 2019.godine.**

Gradonačelnik utvrđuje Prijedlog Proračuna i dostavlja ga Gradskom vijeću do 15.studenog 2019.godine, na razmatranje i donošenje.

Istovremeno, uz prijedlog svog financijskog plana, Upravni odjeli Grada dužni su dostaviti svoje programe rada i aktivnosti koji sadrže vezu s financijskim planom i strateškim ciljevima, a nadležni upravni odjeli i Prijedloge Programa javnih potreba u području predškolskog odgoja, socijalno- zdravstvenih potreba, kulture i sporta, te Programe održavanja i gradnje objekata komunalne infrastrukture.

Prijedlozi financijskih planova Upravnih odjela i korisnika Grada Trogira dostavljaju se Upravnom odjelu za financije, proračun i naplatu potraživanja na unaprijed propisanim obrascima koje svi mogu preuzeti na stranicama Ministarstva financija i to:

<http://www.mfin.hr/hr/lokalna-samouprava> (**Proračun/Lokalna samouprava**)

PRILOZI – OBRASCI

- Prilog 1. Šifre i nazivi proračunskih klasifikacija
- Prilog 2. Model obrasca financijskog plana proračunskog korisnika JLP®S
- Prilog 3. Predložak obrazloženja financijskog plana proračunskog korisnika
- Prilog 4. Predložak obrazloženja financijskog plana upravnih odjela
- Prilog 5. Primjer obrasca plana razvojnih programa
- Prilog 5.1. Primjer definiranja pokazatelja uspješnosti za proračunske korisnike
- Prilog 6. Upute za izradu proračuna JLPRS 2020.-2022.godine MF

Gradsko vijeće Grada Trogira mora donijeti proračun do **31. prosinca 2019. godine** i to u roku koji omogućuje primjenu proračuna s **1. siječnja 2020. godine**.

IZRADIO
Upravni odjel za financije,
proračun i naplatu potraživanja

