



REPUBLIKA HRVATSKA
ŠIBENSKO-KNINSKA ŽUPANIJA
GRAD DRNIŠ
GRADONAČELNIK

KLASA:400-06/13-60/04

URBROJ:2182/06-13-01

Drniš, 09. listopada 2013. god.

PRORAČUNSKIM KORISNICIMA
Grada Drniša
- svima

PREDMET: Upute za izradu proračuna Grada Drniša
i financijskih planova proračunskih korisnika
za razdoblje 2014. – 2016.

U skladu sa odredbama Zakona o proračunu (NN, broj 87/08 i 136/12), a na temelju Smjernica ekonomske i fiskalne politike Vlade Republike Hrvatske za razdoblje 2014.-2016. i Uputa za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2014.-2016. dostavljamo Vam Upute za izradu proračuna Grada Drniša i financijskih planova proračunskih korisnika za razdoblje od 2014. – 2016. godine.

Pod proračunskim korisnicima podrazumijevaju se tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, ustanove, vijeća i mjesne samouprave čiji se rashodi za zaposlene i materijalni rashodi osiguravaju u proračunu Grada Drniša.

Upute sadrže:

1. Primjenu Zakona o fiskalnoj odgovornosti
2. Temeljna ekonomska ishodišta i pretpostavke za izradu prijedloga proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2014. – 2016. g.
3. Odrednice prihoda i rashoda proračuna JLP(R)S
4. Metodologiju izrade proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave
5. Opis planiranih politika Grada Drniša
6. Okvirni prijedlog opsega financijskog plana korisnika za razdoblje 2014. – 2016. g.
7. Metodologiju za izradu prijedloga financijskog plana korisnika.

1. PRIMJENA ZAKONA O FISKALNOJ ODGOVORNOSTI I UREDBE O SASTAVLJANJU I PREDAJI IZJAVE O FISKALNOJ ODGOVORNOSTI I IZVJEŠTAJA O PRIMJENI FISKALNIH PRAVILA

Zakon o fiskalnoj odgovornosti (NN, broj 139/10.) kao jedna od ključnih mjera Programa gospodarskog oporavka stupio je na snagu 1. siječnja 2011. g., a Zakonom su uvedena fiskalna pravila u okviru kojih Vlada Republike Hrvatske utvrđuje i provodi svoju fiskalnu politiku.

Važnost procesa planiranja prepoznata je i u kontekstu davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti temeljem Zakona o fiskalnoj odgovornosti i Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (NN, br. 78/11 i 106/12).

Dio Upitnika o fiskalnoj odgovornosti je i područje planiranja proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno izrade financijskog plana koje obuhvaća 10 pitanja za JLRS i njihove proračunske i izvanproračunske korisnike, a na temelju kojih se provodi samoprocjena rada sustava i ispunjavanja obveza utvrđenih propisima vezanima za proces planiranja proračuna, odnosno izrade financijskog plana.

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.

Čelnik proračunskog korisnika proračuna Grada Drniša do 28. veljače 2014. godine obavezan je dostaviti Gradonačelniku Grada Drniša Izjavu o fiskalnoj odgovornosti za 2013. godinu, popunjeni Upitnik, Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti i Izvješće o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenima prethodne godine.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezne su provjeriti kod proračunskih korisnika da li su zaista poštovana načela zakonitog, namjenskog i svrhovitog korištenja sredstava, te da li je uspostavljen i da li funkcionira učinkovit i djelotvoran sustav financijskog upravljanja i kontrola, a o uočenim nepravilnostima po provedenim provjerama izvijestiti Ministarstvo financija sukladno Naputku o otkrivanju, postupanju i izvješćivanju o nepravilnostima u upravljanju proračunskim sredstvima (NN, 70/12).

U pripremi su izmjene i dopune Zakona o fiskalnoj odgovornosti u kojem će se postojeće fiskalno pravilo zamijeniti novim, u skladu sa evropskim zahtjevima iz novog okvira za upravljanje ekonomskom politikom u EU.

2. TEMELJNI EKONOMSKI POKAZATELJI GOSPODARSTVA ZA RAZDOBLJE 2014. – 2016.

Prvo polugodište 2013. godine obilježilo je nestabilno makroekonomsko okruženje, međutim, u srednjoročnom razdoblju očekuju se povoljna kretanja u međunarodnom okruženju, a što će se odraziti i na ekonomska kretanja u Republici Hrvatskoj. Republika Hrvatska ušla je u EU u gospodarski nepovoljnom trenutku, tako da se veći pozitivni efekti ulaska u EU očekuju tek od 2015. godine.

Negativna kretanja u hrvatskom gospodarstvu, započeta u 2009., još su uvijek prisutna u prvom polugodištu 2013. godine. 2012. godina završena je s padom bruto domaćeg proizvoda od 2,0%. Na razini cijele 2013. godine predviđa se neznatni realni rast BDP-a od 0,2%.

Projekcija prihoda za razdoblje 2014.-2016. temelji se na očekivanom oporavku i jačanju gospodarske aktivnosti, uzimajući u obzir određene izmjene u poreznom sustavu, jačanje porezne discipline, te fiskalne učinke članstva u EU.

3. ODREDNICE PRIHODA I RASHODA PRORAČUNA JEDINICE LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE

Ukupni prihodi 576 lokalnih jedinica kretat će se na prosječnoj razini od oko 6,6% BDP-a, pri čemu porez i prirez na dohodak kao najizdašniji prihod, bilježi konstantan udio u vrijednosti bruto domaćeg proizvoda i to od 3,1%.

Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima, koji uključuju komunalne naknade i komunalni doprinos, bilježit će prosječnu razinu od 1,3% BDP-a. Ostale kategorije prihoda kretat će se u skladu sa dosadašnjim trendom.

Projicirani rast ukupnih rashoda u 2014. godini iznosit će 6,6% BDP-a, pri čemu će materijalni rashodi i rashodi za zaposlene, kao najveće kategorije ukupnih rashoda bilježiti smanjenje udjela u BDP-u prema kraju srednjoročnog razdoblja.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave navedene projekcije ne primjenjuju izravno pri izradi prijedloga proračuna, već svaka JLPRS izrađuje plan rashoda uzimajući u obzir vlastite gospodarske i društvene specifičnosti pridržavajući se odredbi Zakona o proračunu i Zakona o fiskalnoj odgovornosti.

Stoga, treba naglasiti da je čelnik jedinice lokalne i područne i (regionalne) samouprave i proračunskog i izvanproračunskog korisnika odgovoran, osim za zakonito planiranje i izvršavanje proračuna odnosno financijskog plana, i za svrhovitost, učinkovitost i za ekonomično raspolaganje proračunskih sredstvima proračuna odnosno financijskog plana.

4. METODOLOGIJA IZRADE PRORAČUNA JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE

Metodologija izrade proračuna propisana je Zakonom o proračunu i podzakonskim aktima: Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama (NN, br. 26/10) i Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (NN, br. 114/10 i 31/11).

Pravilnikom o izmjenama i dopunama Pravilnika o proračunskim klasifikacijama (NN br. 120/13) ukidaju se glavni programi kao elementi programske klasifikacije za lokalnu i područnu razinu.

5. OPIS PLANIRANIH POLITIKA GRADA

Osnovni ciljevi u provođenju politike Grada Drniša u ovom narednom razdoblju biti će ulaganje napora za održavanjem i povećanjem postojeće razine kvalitete života za sve stanovnike na području Grada Drniša, koliko to opće prilike budu dozvoljavale, a sve to kroz različite programe:

- jačanja gospodarstva,
- potpore poljoprivredi,
- poticanja razvoja turizma,
- održavanja komunalne infrastrukture
- zaštite, očuvanja i unapređenja zdravlja,
- razvoja i upravljanja sustavom vodoopskrbe, odvodnje i zaštite voda,
- promicanja i očuvanja kulturne baštine,
- razvoja sporta i rekreacije,
- razvoja civilnog društva,
- zaštite i promicanja prava i interesa osoba sa invaliditetom,
- razvoja i sigurnosti prometa.

Ciljevi Grada Drniša u razdoblju 2014.-2016. godine su prvenstveno kapitalna ulaganja u:

- komunalnu infrastrukturu

- poticanje poljodjelstva.

6. OKVIRNI PRIJEDLOG OPSEGA FINACIJSKOG PLANA KORISNIKA ZA RAZDOBLJE 2014. – 2016.

Proračunski korisnici Grada Drniša obvezni su izrađivati financijske planove u skladu sa odredbama Zakona o proračunu i pridržavati se ovih uputa.

Rok za izradu i dostavu financijskih planova je **15. listopada 2013. godine**.

Prijedlog financijskog plana proračunskog korisnika za razdoblje 2014.-2016. godine u skladu sa člankom 29. Zakona o proračunu sadrži:

- **procjene prihoda i primitaka iskazane po vrstama za razdoblje od 2014.-2016.,**
- **plan rashoda i izdataka za razdoblje 2014.-2016., razvrstane prema proračunskim klasifikacijama,**
- **obrazloženje prijedloga financijskog plana.**

Podsjećamo korisnike da je izmjenama i dopunama Zakona o proračunu **ukinuta obveza izrade plana razvojnih programa.**

Kod izrade prijedloga financijskog plana za razdoblje 2014.-2016. godine primjenjuje se Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Zbog nastavka nepovoljnih gospodarskih kretanja, i u 2014. godini procjenjuje se daljnje smanjivanje prihoda te se od svih korisnika Proračuna Grada Drniša očekuju dodatni napori u smanjivanju rashoda za slijedeću godinu.

Opseg financijskog plana korisnika treba predvidjeti maksimalno na razini Proračuna Grada Drniša za 2013. godinu, što ujedno predstavlja i limit financijskog plana.

Dakle, iznos koji je određen za financiranje pojedinog proračunskog korisnika u svojem financijskom planu potrebno je raspodijeliti na programe, aktivnosti i projekte za koje se očekuje da ih Grad financira.

Proračunski korisnici obvezni su izraditi procjenu prihoda i primitaka za razdoblje 2014. – 2016. godine 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 su: opći prihodi i primici, vlastiti prihodi, prihodi za posebne namjene, pomoći, donacije, prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine i naknade s naslova osiguranja i namjenski primici.

Proračunski korisnici obvezni su izraditi i prijedlog plana rashoda i izdataka za razdoblje 2014.-2016. razvrstane prema proračunskim klasifikacijama u skladu sa Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama i Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Proračunski korisnici financijske planove za 2014. g. planiraju i dostavljaju nadležnom Upravnom odjelu na 4. razini ekonomske klasifikacije, a usvajaju ga na 3. razini, odnosno projekcije financijskih planova za 2015. i 2016. g. na 2. razini.

U skladu sa člankom 30. Zakona o proračunu proračunski korisnici dužni su uz prijedlog financijskog plana, izraditi i dostaviti **obrazloženje prijedloga financijskog plana**. Obrazloženje financijskog plana proračunskog korisnika je podloga za analiziranje rezultata, usmjeravanje djelovanja i osnova za utvrđivanje odgovornosti.

Zahtjevi za pojedine programe moraju biti detaljno obrazloženi i pripremljeni po modelu programskog planiranja, što obuhvaća: naziv programa, opis, planirani cilj, izvori financiranja, potrebna sredstva, troškovnik programa, očekivane koristi i mjerila za utvrđivanje koristi tog programa.

Naglasak je potrebno staviti na rezultate koji se programima namjeravaju postići, umjesto na vrstu i visinu troškova. Time se zahtjeva preuzimanje odgovornosti za rezultate provedbe programa proračunskih korisnika.

Obrazloženje prijedloga financijskog plana treba sadržavati:

- 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 potrebitih sredstava za provođenje programa,
- izvještaj o postignutim ciljevima i rezultatima programa temeljenim na pokazateljima uspješnosti iz nadležnosti proračunskog korisnika u 2013. godini,
- ostala obrazloženja i dokumentaciju.

Kako se financijski plan, odnosno proračun usvaja za trogodišnje razdoblje važno je postići dosljednost, odnosno odstupanja od onog što je prethodne godine već projicirano i usvojeno za 2014. i 2015. godinu, ali na manje razrađenoj razini, potrebno je u ovom dijelu obrazložiti navodeći zbog čega dolazi do razlika u odnosu na projekcije dane prethodne godine.

Obrazloženje cilja nekog programa mora dati odgovor na to što se programom želi postići, kako se nastoji realizirati i tko je korisnik ili primatelj usluge. Važno je istaknuti uštede do kojih će dovesti realizacija utvrđenih ciljeva i objasniti posljedice koje bi nastale u slučaju neprovedbe programa u predloženom obuhvatu ili predviđenom razdoblju. Potrebno je navesti ishodište i pokazatelje na kojima se zasnivaju izračuni i ocjene potrebnih sredstava za provođenje programa, odnosno aktivnosti/projekta.

Proračunski korisnici imaju obvezu usklađivanja svog financijskog plana s donesenim Proračunom Grada Drniša. Financijski plan za razdoblje 2014. – 2016. godine mora biti donesen do 31. 12. 2012. godine.

Odgovorna osoba proračunskog korisnika odgovorna je za zakonito i pravilno planiranje i izvršavanje financijskog plana.

7. METODOLOGIJA ZA IZRADU PRIJEDLOGA FINACIJSKOG PLANA PRORAČUNSKIH KORISNIKA GRADA DRNIŠA

Svi proračunski korisnici Grada Drniša obvezni su:

- izraditi Prijedloge financijskih planova za razdoblje 2014. – 2016. godine u skladu s odredbama Zakona o proračunu i pridržavati se ovih Uputa,

- dostaviti ih pročelniku Upravnog odjela za gospodarstvo, financije i društvene djelatnosti do **15. listopada 2013. godine.**

Financijski plan korisnika treba biti uravnotežen.

Proračunski korisnik u financijskom planu treba iskazati sve svoje prihode i rashode bez obzira na uplate prihoda korisnika u proračun. Osim prihoda i rashoda u plan je potrebno uključiti i predviđeni manjak, odnosno višak prihoda, te sa navedenim bilančnim kategorijama postići uravnoteženje. Ove godine se po prvi puta daje model izrade financijskog plana s uključenim manjkom, odnosno viškom prihoda. (Model financijskog plana proračunskog korisnika proračuna JLRS dan je u Prilogu 1. ovih Uputa.)

Grad Drniš može dio obveza podmirivati direktno dobavljačima. Zbog racionalizacije poslovanja i sniženja troškova poželjno je da se krene u pravom smislu poslovati preko lokalne riznice. Bez obzira na način podmirivanja rashoda to su još uvijek rashodi korisnika i kao takvi

moraju biti iskazani u financijskim planovima korisnika, a kasnije i u njegovim knjigovodstvenim evidencijama te financijskim izvještajima.

Upravna tijela proračunskih korisnika grada Drniša obvezna su usvojiti financijski plan do kraja godine, kako bi se od 01. siječnja 2014. godine mogle preuzimati i izvršavati nove obveze.

Napominjemo, proračunski korisnik izrađuje prijedlog financijskog plana na razini odjeljka (četvrta razina računskog plana), a upravna tijela korisnika obvezno ga je usvojiti na razini podskupine (treća razina računskog plana), a projekcija za 2015. i 2016. godinu na razini skupine (druga razina računskog plana).

Upravni odjel za gospodarstvo, financije i društvene djelatnosti, priprema Nacrt Proračuna (uravnoteženje prihoda i rashoda) za 2014. godinu i Projekcije za 2015. i 2016. god.

Nacrt Proračuna Grada Drniša za 2014. godinu i projekcije za 2015. i 2016. g. Gradonačelnik upućuje predstavničkom tijelu na donošenje do 15. studenog 2013. g.

U tijeku rasprave o prijedlogu Proračuna, podneseni amandmani kojima se predlaže povećanje rashoda iznad iznosa utvrđenih prijedlogom, mogu se prihvatiti pod uvjetom da se istodobno predloži smanjenje nekih drugih rashoda, ali ne smiju biti na teret proračunske zalihe.

Gradsko vijeće mora donijeti Proračun Grada za razdoblje 2014. – 2016. godine do konca tekuće godine, odnosno do 31. 12. 2013. godine ili Odluku o privremenom financiranju.

Ove Upute, dostavljaju se proračunskim korisnicima Grada Drniša, a tekst ovih uputa se može naći i koristiti sa web stranice Grada Drniša www.drnis.hr, gdje mogu preuzeti i **Prilog 1 i Prilog 2**, koji se mogu preuzeti i na web stranicama Ministarstva financija www.mfin.hr (Proračun/Lokalni proračuni).

S poštovanjem!

Gradonačelnik

mr.sc. Josip Begonja