



**REPUBLIKA HRVATSKA**

**ŠIBENSKO-KNINSKA ŽUPANIJA**



**GRAD DRNIŠ**

**UPRAVNI ODJEL ZA GOSPODARSTVO,  
FINANCIJE I DRUŠTVENE DJELATNOSTI**

KLASA:400-06/17-60/1

URBROJ:2182/06-17-02

Drniš, 16. listopada 2017. godine

**Gradonačelnik**

**Zamjenik gradonačelnika**

**Pročelnici upravnih odjela**

**Ravnatelji ustanova**

**- svima**

**Predmet: Upute za izradu prijedloga proračuna Grada Drniša za razdoblje 2018. – 2020. godine - dostavlja se**

U skladu s odredbama članka 22. i 29. Zakona o proračunu (NN 87/2008, 136/12, 15/15) dostavljamo vam Upute za izradu proračuna Grada Drniša za razdoblje 2018.- 2020. godine s potrebnim priložima.

Odgovorne osobe jedinice lokalne i područne (regionalne ) samouprave, proračunskih i ostalih korisnika, u skladu s člankom 13. Zakona o proračunu, dužne su pristupiti izradi svojih financijskih planova, te su odgovorni za zakonito i pravilno planiranje i izvršavanje proračuna, odnosno financijskog plana. Kompletnu dokumentaciju koja se dostavlja odgovorna osoba treba potvrditi svojim potpisom.

Čelnici upravnih tijela Grada Drniša dužni su u okviru djelokruga svojih poslova i nadležnosti postupati sukladno preporučenom načinu pripreme svojih prijedloga financijskih planova i utvrđenom terminskom planu iz ovih Uputa.

Pročelnica Upravnog odjela za gospodarstvo,  
financije i društvene djelatnosti  
Ivana Sučić, dipl.oec.

**UPRAVNI ODJEL ZA GOSPODARSTVO, FINACIJE I DRUŠTVENE DJELATNOSTI  
GRADA DRNIŠA**

**Uputa za izradu proračuna Grada Drniša i financijskih planova upravnih tijela i  
proračunskih korisnika Grada Drniša za razdoblje od 2018.- 2020.**

*LISTOPAD, 2017. GODINE*

## 1. UVOD

Sukladno odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine, br. 87/08, 136/12 i 15/15) i proračunskom kalendaru, a temeljem Smjernica ekonomske i fiskalne politike za razdoblje 2018. - 2020. godine (dalje u tekstu: Smjernice), Ministarstvo financija je sastavilo Upute za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Smjernice ekonomske i fiskalne politike za razdoblje 2018. - 2020. koje je Vlada Republike Hrvatske usvojila na svojoj 50. sjednici održanoj 27. srpnja 2017. izrađene su na temelju strateških planova, Nacionalnog programa reformi 2017. i Programa konvergencije Republike Hrvatske za razdoblje 2017.-2020. te posebnih preporuka Vijeća EU za Republiku Hrvatsku.

Dostavljene upute sadrže:

- temeljne ekonomske pokazatelje iz Smjernica,
- metodologiju izrade financijskog plana proračunskih korisnika jedinice
- metodologiju izrade proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave,
- promjene i novosti koje donosi Nacrt prijedloga zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave
- planiranje rashoda proračunskih korisnika u sklopu decentraliziranih funkcija
- pripadajuće obrasce.

Sama 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, br. 26/10 i 120/13) i Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine, br. 124/14 , 115/15 i 87/16).

Sukladno svemu navedenom i sadržaju Uputa dobivenih od Ministarstva financija, donosimo Upute za izradu prijedloga Proračuna Grada Drniša za 2018. godinu i projekciju

za razdoblje 2019.-2020. godine, koje sadrže način pripreme prijedloga financijskih planova sa metodologijama za izradu istih i opisom planiranih politika, odrednice prihoda i primitaka te rashoda i izdataka sa procjenama za naredno razdoblje, novine koje donosi nacrt prijedloga Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te potrebne obrasce i terminski plan za izradu proračuna i prijedloga financijskih planova korisnika proračuna.

## **2. TEMELJNI MAKROEKONOMSKI POKAZATELJI ZA RAZDOBLJE 2018.- 2020. GODINE**

Smjernicama ekonomske politike utvrđeni su ciljevi ekonomske politike, makroekonomski okvir u srednjoročnom razdoblju sa procjenama prihoda i rashoda državnog proračuna.

Okvir makroekonomske politike Republike Hrvatske određen je nakon šestogodišnje ekonomske krize, te politika usmjerena na iskorištavanje pozitivnih kretanja iz okruženja i stvaranje temelja za stabilan gospodarski rast i ubrzanje stope rasta BDP-a. Očekuju se blaže stope rasta BDP-a od 2,8% u 2018. godini, te 2,6% u 2019. i 2,5% u 2020. godini. Važnu ulogu ima predložena cjelovita reforma poreznog sustava u RH kojoj je glavni cilj učiniti porezni sustav jednostavnijim, stabilnijim i pravednijim, a ukupno porezno opterećenje – manjim što pridonosi gospodarskom rastu i zapošljavanju, jačanju konkurentnosti gospodarstva, socijalnoj pravednosti, poticanju demografske obnove, zadržavanju visokoobrazovnih kadrova u RH te razvoju poduzetništva, obrta i poljoprivrede. Značajna je i reforma sustava financiranja jedinica lokalne samouprave kojom će se na jednostavniji i pravedniji način definirati sustav raspodjele prihoda od poreza na dohodak. Rashodna strana proračuna određena je daljnjim jačanjem fiskalne održivosti i provođenjem mjera u svrhu poticanja razvoja i adekvatne skrbi za sve slojeve stanovništva.

Promatrano s rashodne strane proračuna, ključni napori bit će usmjereni na nastavak očuvanja fiskalne održivosti uz istovremeno poticanje ekonomskog rasta. Posebna pozornost obratit će se područjima s izraženim potencijalom za generiranje rasta. Ovdje svakako valja spomenuti poljoprivredu s naglaskom na prehrambenu neovisnost i sigurnost te modernizaciju ruralnih resursa. Valja istaknuti i sektor turizma gdje će se jačati nova ulaganja u smještajne kapacitete, ali i domaća turistička potrošnja kroz mehanizam turističkih vouchera-Cro kartice. Također se planira znatno smanjiti administrativno i

regulatorno opterećenje, čime će se dodatno osnažiti učinke porezne reforme u svrhu jačanja poduzetničke aktivnosti. Jačanje iskorištenosti EU fondova dodatni je impuls i izvor financiranja za potrebne razvojne i infrastrukturne projekte, ali i aktivnosti istraživanja i inovacija. EU fondovi istovremeno predstavljaju i jedan od ključnih instrumenata jačanja razvojnih kapaciteta različitih dijelova RH. Kompenzacijskim mjerama nadoknadit će se jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave gubitci temeljem izmjena Zakona o porezu na dohodak. Ove mjere također predstavljaju jedan od instrumenata za postizanje dovoljnog fiskalnog kapaciteta za jačanje vlastitih razvojnih potencijala. Mjere s ciljem jačanja samostalnosti i funkcionalnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave bit će dopunjene i nastavkom administrativnih pojednostavljenja te jačanja transparentnosti financiranja pojedinih decentraliziranih funkcija pa će se tako sredstva izravnavanja za decentralizirane funkcije planirati u okviru nadležnih ministarstava.

Sveukupna opisana fiskalna kretanja, kako na приходnoj, tako i na rashodnoj strani proračuna rezultirat će manjkom proračuna opće države od 1,6 posto BDP-a u 2017. godini, što će doprinijeti daljnjem smanjenju udjela javnog duga u bruto domaćem proizvodu. U narednim godinama očekuje se daljnje smanjenje manjka proračuna opće države na 1,2 posto u 2018. odnosno 0,9 posto u 2019. godini. Ovakva kretanja omogućit će i ispunjavanje preporuka Vijeća EU vezano uz rješavanje prekomjernog proračunskog manjka. Sve navedeno pokazuje odlučnost Vlade u namjeri rješavanja proračunskih neravnoteža, čime će se stvoriti temelji za podizanje kreditnog rejtinga i smanjivanje troška kamata ne samo za proračun, nego i za građane i gospodarstvo u cjelini. Svim navedenim fiskalnim te strukturnim mjerama istovremeno se želi utjecati i na jačanje ekonomskih te razvojnih kapaciteta zemlje.

Opisani makroekonomski scenarij izložen je prevladavajuće negativnim rizicima, kako vanjskim tako i domaćim. Kao posljedica znatne i rastuće integriranosti u EU, rizici koji ugrožavaju očekivana kretanja u Europi snažno djeluju i na domaće gospodarstvo. Svi oni se svode na ostvarenje očekivane dinamike svjetskog gospodarskog rasta, ali isto tako i globalne trgovine. Izdvojimo ovdje neizvjesnost oko intenziteta nepovoljnog učinka na rast uslijed promjene u trendu kretanja cijena na svjetskom tržištu sirovina, a prvenstveno

nafte. Što se tiče domaćih rizika za projiciranu putanju gospodarskog rasta, oni se poglavito odnose na srednjoročna ograničenja na strani ponude. Naime, stope rasta iz ovog makroekonomskog okvira neminovno će dovesti do brzog zatvaranja negativnog te otvaranja pozitivnog jaza outputa, u uvjetima nepovoljnih dugoročnih utjecaja iz aspekta svakog pojedinog faktora proizvodnje. Međutim, ovdje treba spomenuti kako projicirana putanja gospodarskog rasta obuhvaća i snažan investicijski ciklus kroz čitavo razdoblje, imajući na umu pritom kako karakter investicijskih dobara proizvodi određeni samogenerirajući učinak na rast BDP-a.

### **3. METODOLOGIJA ZA IZRADU PRORAČUNA I PLANIRANE POLITIKE U 2018. GODINI I RAZDOBLJU 2018.-2020. GODINE**

Metodologija za izradu proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave propisana je Zakonom o proračunu i podzakonskim aktima kojima se regulira provedba navedenog Zakona, ponajprije Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama i Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

U izradi proračuna i financijskih planova nema značajnih metodoloških promjena u odnosu na prethodnu godinu, no pojedina područja planiranja potrebno je dodatno ojačati, jer uočeno da dio JLPRS nije u zakonom predviđenom roku dostavio proračun na usvajanje predstavničkom tijelu, te da neke jedinice nisu usvojile plan razvojnih programa.

Na državnoj i lokalnoj razini analizom Izjava o fiskalnoj odgovornosti i Upitnika o fiskalnoj odgovornosti za 2016. godinu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u području planiranja utvrđeno je 121 slabosti i nepravilnosti što predstavlja poboljšanje u odnosu na 2015. godinu kada ih je utvrđeno 178.

Negativni odgovori dani su na sljedeća pitanja:

- upravno tijelo nadležno za financije županije/grada/općine nije nakon primitka uputa za izradu proračuna od Ministarstva financija izradilo i dostavilo proračunskim

i izvanproračunskim korisnicima iz nadležnosti upute za izradu proračuna s limitima raspoređenim na visinu sredstava za provedbu postojećih te za uvođenje novih programa odnosno aktivnosti (1 županija, 3 grada i 11 općina)

- prijedlog proračuna i projekcija nije dostavljen predstavničkom tijelu na donošenje u zakonom predviđenom roku (1 županija, 12 gradova i 29 općina)
- proračun te izmjene i dopune proračuna i odluka o izvršavanju proračuna nisu dostavljeni Ministarstvu financija u roku od 15 dana od dana njihova stupanja na snagu (6 gradova i 19 općina).

Na slabosti i nedostatke u procesu planiranja ukazuje i Državni ured za reviziju, posebice na problem nerealnog planiranja prihoda i rashoda. Prilikom planiranja proračuna, odnosno financijskog plana ne uzimaju se u obzir cjeloviti podaci o preuzetim ugovornim obvezama, kao ni podaci o potencijalnim obvezama. Iako jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihovi korisnici najčešće imaju ustrojene evidencije potpisanih ugovora i ugovorenih obveza, Državni ured za reviziju ukazuje da evidencije kod pojedinih subjekata nisu centralizirane ili informacijski povezane pa postoji značajan rizik da se u proračun, odnosno financijski plan ne uključuju cjelokupne obveze koje dospijevaju u godini za koju se proračun, odnosno financijski plan sastavlja. Pored navedenog, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i korisnik proračuna još uvijek ne evidentira potencijalne obveze u izvanbilančnoj evidenciji.

Dodatni problem na koji upozorava Državni ured za reviziju je da proračuni pojedinih jedinica nisu uravnoteženi. Pojedine jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave nisu donijele plan razvojnih programa, a neke nisu donijele izmjene plana, iako se izmjenama proračuna mijenjala visina sredstava planirana za ulaganja iz razvojnih programa. Neke jedinice nisu planovima utvrdile ciljeve i prioritete razvoja niti pokazatelje rezultata.

Uz navedeno, dio jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave nije u proračun uključio, sukladno odredbama Zakona o proračunu i prethodnim Uputama za izradu



proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, sve vlastite i namjenske prihode i primitke proračunskih korisnika iz svoje nadležnosti.

U proračunima pojedinih jedinica nije ispravno definirana organizacijska klasifikacija, odnosno pogrešno su iskazani razdjeli i glave. Često u okviru razdjela nije utvrđena niti jedna glava, što nije moguće. Naime, Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama propisano je sljedeće: „Razdjel je organizacijska razina utvrđena za potrebe planiranja i izvršavanja proračuna, a sastoji se od jedne ili više glava“ i dalje: „kod jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave čije glave nemaju proračunske korisnike, glava je istovjetna razdjelu, dok kod onih čije glave imaju proračunske korisnike jedna od glava može biti istovjetna razdjelu“. Nadalje, u proračunima velikog broja jedinica najčešće se brojčana oznaka glave sastoji od dvoznamenkastog broja i stoga nije vidljivo kojem razdjelu pripada, iako je Pravilnikom propisano: „brojčana oznaka sastoji se od troznamenkastog broja za razdjel te peteroznamenkastog broja za glavu; prve tri znamenke označavaju pripadnost razdjelu, a četvrta i peta znamenka označavaju glavu unutar razdjela“.

Nadalje, sukladno Pravilniku o proračunskim klasifikacijama, programska klasifikacija se uspostavlja definiranjem programa, aktivnosti i projekata. Program se sastoji od jedne ili više aktivnosti (ili projekata), a aktivnost i projekt pripadaju samo jednom programu. Kod određenog broja jedinica uočeno je da je pojedina aktivnost (ili projekt) s istom brojčanom oznakom te istim nazivom utvrđena unutar različitih programa. Također, ističemo kako dva različita programa ne smiju imati istu brojčanu oznaku. Isto tako, dvije aktivnosti (ili projekti) ne smiju imati istu brojčanu oznaku.

Izvori financiranja iskazani u proračunu nekih jedinica nisu u skladu s Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama. Često izvori financiranja nisu jasno vidljivi, ili se pogrešno iskazuju, primjerice „izvor 2.1. Tekuće pomoći“, „izvor 4.2. Komunalna naknada“ i slično.

Ekonomska klasifikacija prikaz je prihoda i primitaka po prirodnim vrstama te rashoda i izdataka prema ekonomskoj namjeni kojoj služe. Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu utvrđene su brojčane oznake i nazivi skupina/podskupina/računa, međutim, u proračunima pojedinih jedinica nazivi nisu u skladu s

Računskim planom. Najčešće su proizvoljno definirani nazivi računa, odnosno prilagođeni evidencijama jedinice.

S obzirom da predstavničko tijelo jedinice donosi proračun za iduću godinu s projekcijama za naredne dvije godine, potrebno je plan za 2018. i projekcije za 2019. i 2020. prikazati u jednom dokumentu, a ne odvojeno, kao što je slučaj u proračunima pojedinih jedinica za razdoblje 2017.- 2019.

#### **4. METODOLOGIJA IZRADE PRIJEDLOGA FINANCIJSKOG PLANA PRORAČUNSKIH KORISNIKA**

Metodologija izrade proračuna propisana je Zakonom o proračunu i podzakonskim aktima: Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine, br. 26/10) i Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine, br. 124/14).

Nakon primitka Uputa za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koje je Ministarstvo financija RH dužno donijeti do 15. kolovoza u godini, upravno tijelo za financije izrađuje Upute za izradu proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i dostavlja ih proračunskim i izvanproračunskim korisnicima jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Utvrđivanje visine financijskog plana za svakog proračunskog korisnika, odnosno visine sredstava iz proračuna namijenjenih financiranju programa proračunskom, olakšat će upravnim odjelima i proračunskim korisnicima izradu prijedloga financijskog plana, a upravnom odjelu za financije pojednostavniti izradu zajedničkog prijedloga Proračuna.

U skladu sa 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 uz prethodne konzultacije s Upravnim odjelom nadležnim za financije.

#### **4.1. Namjenski i vlastiti prihodi proračunskih korisnika**

Namjenski prihodi i primici su pomoći, donacije, prihodi za posebne namjene, prihodi od prodaje ili zamjene imovine u vlasništvu JLP®S-a, naknade s osnova osiguranja i namjenski primici od zaduživanja i prodaje dionica i udjela. Vlastiti prihodi su prihodi koje ostvare proračunski korisnici obavljanjem poslova na tržištu i u tržišnim uvjetima koji se ne financiraju iz proračuna JLP®S-a.

Grad Drniš je uveo sustav rizničnog poslovanja i u svoj proračun uključio sve prihode proračunskih korisnika, te im ugasio račune.

Sukladno Pravilniku o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, postoje razine financijskog izvještavanja i to:

21 – proračunski korisnik proračuna JLP®S-a

31 – proračunski korisnik proračuna JLP®S-a koji obavlja poslove u sklopu funkcija koje se decentraliziraju,

22 – proračun JLP®S-a

23 – konsolidirani proračun JLP®S-a.

Razinu 21 i 31 označavaju pojedinačni financijski izvještaji proračunskih korisnika u kojima su sadržani i svi prihodi te rashodi navedenog korisnika. Financijski izvještaji razine 21 i 31 moraju dati informacije o cjelokupnom poslovanju proračunskog korisnika, bez obzira uplaćuju li korisnici svoje prihode, u cijelosti ili djelomično, u nadležni proračun ili se njihove obveze u cijelosti ili djelomično podmiruju s jedinstvenog računa JLP®S-a.

Razina 22 označava financijski izvještaj JLP®S-a, koji treba obuhvatiti isključivo prihode i rashode same jedinice uz one rashode koje jedinica iz svojih prihoda financira proračunskom korisniku. Ovaj financijski izvještaj ne smije sadržavati vlastite ili namjenske prihode proračunskih korisnika bez obzira što se oni uplaćuju u nadležni proračun, kao niti rashode korisnika koji se financiraju iz tih prihoda. Oni će biti dio izvještaja o izvršenju proračuna, kao i konsolidiranog financijskog izvještaja jedinice (razina 23).

Razina 23 predstavlja konsolidirani financijski izvještaj JLP®S-a, koji sadržava sve i prihode i sve rashode jedinice, ali i prihode i rashode proračunskih korisnika u njenoj nadležnosti. Razina 23 dobije se konsolidacijom financijskih izvještaja razine 22 s financijskim izvještajima razine 21 i 31.

#### **4.2. Preraspodjele u 2018. godini**

Mogućnost preraspodjele proračunskih sredstava tijekom proračunske godine je poseban mehanizam koji daje fleksibilnost procesu izvršavanja proračuna, kako na državnoj, tako i na lokalnoj i područnoj (regionalnoj) razini.

U Zakonu o proračunu propisana je mogućnost preraspodjela sredstava na proračunskim stavkama kod proračunskih korisnika državnog proračuna i proračuna JLS-a ili između razdjela državnog proračuna i proračuna JLS-a najviše do 5% rashoda i izdataka na proračunskoj stavci (donesenoj od strane predstavničkog tijela) koja se umanjuje, ako to odobri ministar, odnosno gradonačelnik. Ova mogućnost propisana je i odlukom o izvršavanju proračuna jedinice lokalne samouprave. JLS nema mogućnost da odredbama odluke o izvršavanju proračuna JLP<sup>®</sup>S-a za pojedinu godinu odlučuje o preraspodjelama iznad 5%.

#### **4.3. Plan razvojnih programa**

Zakonom o proračunu utvrđena je obveza izrade plana razvojnih programa za proračunske korisnike JLP<sup>®</sup>S-a, kao i za same JLP<sup>®</sup>S-e. Plan razvojnih programa je, uz opći i posebni dio, sastavni dio proračuna JLP<sup>®</sup>S-a. U planu razvojnih programa JLP<sup>®</sup>S-a iskazuju planirane rashode za investicije za trogodišnje razdoblje, te izdvajanje za kapitalne pomoći i donacije. Planovi razvojnih programa predstavljaju kod većine jedinica isječak iz posebnog dijela proračuna.

Plan razvojnih programa mora sadržavati ciljeve i prioritete razvoja JLP<sup>®</sup>S-a koji su povezani sa programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna. Planovi razvojnih programa važni su i u kontekstu priprema JLP<sup>®</sup>S-a za korištenje sredstava iz fondova EU iz razloga što programi i projekti koji se planiraju financirati iz navedenih fondova moraju imati vezu sa strateškim ciljevima i prioritetima JLP<sup>®</sup>S-a, a koji opet moraju biti usuglašeni s nacionalnim strateškim ciljevima i prioritetima.

Planovi razvojnih programa poveznica su između strateških ciljeva zacrtanih strateškim dokumentima i proračuna za trogodišnje razdoblje.

Grad Drniš je sredinom 2016. godine donio Strategiju razvoja Grada Drniša, kojom su definirani ciljevi, prioriteti i mjere Grada Drniša do 2020. godine:

**Opći cilj: Povećati zaposlenost, spriječiti odljev mladih te stvoriti poticajno i sigurno okruženje za život na području Grada Drniša.** – koji se namjerava postići kroz dva specifična cilja:

- **SC1** Povećati konkurentnost gospodarstva i razviti formalno, neformalno i informalno obrazovanje prilagođeno potrebama tržišta rada
- **SC2** Povećati kvalitetu i dostupnost svih vrsta javnih usluga te osigurati kvalitetnu temeljnu infrastrukturu uz očuvanje prirodne i kulturne baštine.

#### **4.4. Izrada i donošenje proračuna i projekcija**

Predstavničko tijelo JLP®S-a donosi proračun JLP®S-a na razini podskupine (treća razina računskog plana), a projekcije za 2019. i 2020. godinu na razini skupine (druga razina računskog plana).

Financijski planovi proračunskih korisnika moraju biti izrađeni na četvrtoj razini ekonomske klasifikacije, ali se predstavničkom tijelu podnosi isključivo proračun na trećoj razini ekonomske klasifikacije.

Ograničenje u probijanju stavki, koje moraju poštivati i jedinice i njihovi proračunski korisnici su treća razina ekonomske klasifikacije.

#### **4.5. Primjena načela transparentnosti**

Člankom 12. Zakona o proračunu propisano je jedno od ključnih proračunskih načela – načelo transparentnosti koje kaže da se proračun i projekcije objavljuju u službenom glasilu JLP®S-a.

Da bi se osiguralo ostvarenje načela transparentnosti i slobodan pristup informacijama kao i njihovo povezivanje, preuzimanje i ponovno korištenje, preporučujemo da se svi navedeni materijali vezani uz proračun i njegove izmjene objavljuju u formatu pogodnom za daljnju obradu (word i excel).

Nadalje, preporučuje se pri izradi proračuna za razdoblje 2018.- 2020. uključivanje vremenske serije podataka od pet godina koja će sadržavati podatke o izvršenju proračuna za 2016., plan proračuna za 2017. te proračuna za 2018. i projekcija za 2019. i 2020. Primjerice, kod izrade Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2017. godinu i projekcija za 2018. i 2019. godinu (Narodne novine, broj 119/16) prikazani su podaci za izvršenje 2015., plan 2016., proračuna za 2017. te projekcije za 2018. i 2019. godinu.

Osim u službenom glasilu, proračun s projekcijama za trogodišnje razdoblje objavljuje se i na službenim web stranicama JLP<sup>®</sup>S-a.

JLP<sup>®</sup>S su obvezne objaviti i godišnji i polugodišnji izvještaj o izvršenju u službenom glasilu. Polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju proračuna potrebno je objaviti, u cijelosti, sa svim priložima na mrežnoj stranici JLP<sup>®</sup>S-a. U službenom glasilu se objavljuju opći i posebni dio polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna JLP<sup>®</sup>S-a.

#### **4.6. OKVIRNI PRIJEDLOG OPSEGA FINACIJSKOG PLANA**

U nastavku dajemo limite rashoda po upravnim odjelima, te po proračunskim korisnicima pojedinih upravnih odjela Grada Drniša, koji predstavljaju okvir za izradu financijskih planova za 2018. i projekciju proračuna za 2019. i 2020. godinu.

Limiti rashoda i vrste prihoda koji pripadaju pojedinom proračunskom korisniku dani su u slijedećoj tablici.

Proračunski korisnici su obvezni osim o limitima rashoda, dužni voditi računa i o strogom namjenskom trošenju proračunskih sredstava.

**LIMITI UKUPNIH RASHODA ZA JVP**

RASHODI	Plan 2017.	Plan 2018.		Projekcija 2019.	Projekcija 2020.
		Redovna djelatnost	Novi programi		
Rashodi za zaposlene	2.889.000,00	3.000.000,00	-	3.050.000,00	3.100.000,00
Materijalni rashodi	676.000,00	700.000,00	-	800.000,00	850.000,00
Rashodi za nabavu opreme	65.000,00	70.000,00		80.000,00	90.000,00
Rashodi iz vlastitih prihoda	90.000,00	90.000,00	-	90.000,00	90.000,00
<b>UKUPNO</b>	<b>3.720.000,00</b>	<b>3.860.000,00</b>	<b>-</b>	<b>4.020.000,00</b>	<b>4.130.000,00</b>

**LIMITI UKUPNIH RASHODA ZA KORISNIKE PRORAČUNA IZ DJELATNOSTI KULTURE,  
OBRAZOVANJA I PREDŠKOLSKOG ODGOJA**

KORISNICI	PLAN 2017.		Projekcija 2018.			2019.	2020.
	Grad	Vlastiti prihodi	Grad	Novi programi	Vlastita djelatnost	Grad	Grad
DJEČJI VRTIĆ DRNIŠ	3.577.000,00	7.056.000,00	3.500.000,00	6.800.000,00	1.140.000,00	3.500.000,00	3.500.000,00
PUČKO OTVORENO UČILIŠTE	882.800,00	150.000,00	882.000,00	-	186.000,00	882.000,00	882.000,00
NARODNA KNJIŽNICA	469.000,00	83.000,00	469.000,00	-	93.000,00	469.000,00	469.000,00
GRADSKI MUZEJ DRNIŠ	530.000,00	1.675.000,00	530.000,00	2.000.000,00	150.000,00	530.000,00	530.000,00

Napomena: U projekcije prihoda za nove programe nisu uračunati kapitalni rashodi u ustanovama osim ulaganja u novi Dječji vrtić u Drinovcima, budući da je projekt izgradnje i

opremanja Dječjeg vrtića u Drinovcima prijavljen na Mjeru 7. Temeljne usluge i obnova sela u ruralnim područjima – Podmjera 7.4.1. Ulaganje u pokretanje, poboljšanje ili proširenje lokalnih temeljnih usluga za ruralno stanovništvo, uključujući slobodno vrijeme i kulturne aktivnosti te povezanu infrastrukturu, te ulaganja Ministarstva kulture u Gradski muzej Drniš.

#### **4.7. Metodologija izrade prijedloga financijskog plana proračunskog korisnika JLP®S-a**

Metodologija izrade proračuna propisana je Zakonom o proračunu i podzakonskim aktima: Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama i Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Proračunski korisnici JLP®S-a obvezni su izrađivati financijske planove u skladu sa odredbama Zakona o proračunu i pridržavati se ovih Uputa. Proračunski korisnici svoje financijske planove dostavljaju nadležnom upravnom odjelu.

Proračun i financijski planovi izrađuju se za tekuću godinu i predviđanja za naredne dvije godine.

Prijedlog financijskog plana proračunskog korisnika za razdoblje 2018.-2020. godine u skladu sa člankom 29. Zakona o proračunu treba sadržavati:

- procjene prihoda i primitaka iskazane po vrstama za razdoblje 2018.-2020.
- plan rashoda i izdataka za razdoblje 2018.-2020., razvrstane prema proračunskim klasifikacijama
- obrazloženje prijedloga financijskog plana.

##### **4.7.1. Procjena prihoda i primitaka**

Proračunski korisnici obvezni su izraditi procjenu prihoda i primitaka za razdoblje 2018.-2020. po izvorima financiranja. Izvori financiranja predstavljaju skupine prihoda i primitaka iz kojih se podmiruju rashodi i izdaci određene vrste i utvrđene namjene.

Osnovni izvori financiranju jesu:

1. opći prihodi i primici
2. vlastiti prihodi



3. rashodi za posebne namjene
4. pomoći
5. donacije
6. prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine i naknade s naslova osiguranja
7. namjenski primici.

JLP®S i njihovi proračunski korisnici mogu ostvariti sredstva tekućih i kapitalnih pomoći od proračunskih korisnika državnog proračuna temeljem prijenosa sredstava EU.

Proračunski korisnik lokalne razine navedena sredstva planira u okviru podskupine 638 Pomoći iz proračuna i evidentira ih na osnovnim računima 63811 Tekuće pomoći iz državnog proračuna temeljem prijenosa sredstava EU i 63821 Kapitalne pomoći iz državnog proračuna temeljem prijenosa sredstava EU.

Iznimno, ako JLP®S i njihovi proračunski korisnici sudjeluju u EU programima kojima upravljaju institucije izvan RH ostvarena sredstva planiraju 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 projekata, a isto tako i podatak o obračunatim kamatama na sredstva dobivena kao predujam.

#### **4.7.2. Prijedlog Plana rashoda i izdataka**

Proračunski korisnici JLP®S-a obvezni su izraditi prijedlog plana rashoda i izdataka za razdoblje 2018.-2020. godine razvrstane prema proračunskim klasifikacijama u skladu s Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama i Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Proračunski korisnici lokalne razine rashode i izdatke za 2018. godinu planiraju na razini podskupine (treća razina računskog plana), a za 2019. i 2020. na razini skupine (druga razina računskog plana).

Upravna vijeća i ostala upravljačka tijela proračunskih korisnika obvezni su usvojiti financijski plan do kraja godine, kako bi se od 1. siječnja 2018. godine mogle preuzimati i izvršavati nove obveze. Upravljačko tijelo obvezno je usvojiti financijski plan na razini

podskupine (treća razina računskog plana), a projekcije za 2019. i 2020. na razini skupine (druga razina računskog plana), jednako kao i predstavničko tijelo JLP®S-a.

#### **4.7.3. 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 sa člankom 30. Zakona o proračunu proračunski korisnici su dužni uz prijedlog financijskog plana izraditi i dostaviti obrazloženje prijedloga financijskog plana.

Obrazloženje prijedloga financijskog plana sadrži:

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

#### **4.7.4. Obrazloženje programa**

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

Prilikom izrade obrazloženja potrebno je staviti naglasak 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
- tko je korisnik ili primatelj usluge.

U obrazloženju programa i njihovih ciljeva važno je istaknuti uštede do kojih će realizacija utvrđenih ciljeva dovesti, a te objašnjenje posljedica koje bi nastale u slučaju neprovedbe ovog programa.

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 kvantitete,
- dostupni – u okviru prihvatljivih troškova,
- relevantni – u odnosu na definirani cilj i
- vremenski određeni – da se definirani ciljevi izvrše u zadanom vremenskom roku.

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.

#### **4.7.5. Krajnji korisnici proračunskih sredstava Grada Drniša**

Svi ostali krajnji korisnici proračunskih sredstava Grada Drniša (gradske tvrtke, ostale institucije), osim udruga, obvezni su nadležnom upravnom odjelu dostaviti svoje prijedloge, odnosno zahtjeve za proračunskim sredstvima za narednu godinu, a za kapitalne projekte i za naredne tri godine najkasnije **do četvrtka 26. listopada 2017. godine do kraja dana**, a pridržavajući se ovih Uputa.

Tvrtke u vlasništvu Grada Drniša za svaki zahtjev za kapitalnim pomoćima iz Proračuna obvezni su uz zahtjev za pomoći dostaviti nadležnom upravnom odjelu i detaljno obrazloženje zahtjeva, a sukladno rokovima iz ovih Uputa.

**Nepravovremeno i nepotpuno dostavljeni zahtjevi neće se razmatrati u pripremi Prijedloga proračuna Grada Drniša za 2018. godinu.**

Proračunski korisnici su obvezni kod izrade Prijedloga financijskog plana, svoje planove uskladiti s limitima koji su određeni ovim Uputama.

Upravni odjel za gospodarstvo, financije i društvene djelatnosti zadržava pravo korekcije pojedinih stavki financijskih planova proračunskih korisnika, a u dogovoru sa ravnateljima ustanova.

Nakon usvajanja proračuna na Gradskom vijeću Grada Drniša, proračunski korisnici će prijedloge svojih financijskih planova uputiti na usvajanje svojim upravljačkim tijelima do 31.12.2017. godine.

Prihodi i primici, te rashodi i izdaci se unose na trećoj razini računskog plana, a rashodi i izdaci se unose po programskoj klasifikaciji odnosno po nazivu programa, te nazivu aktivnosti ili tekućeg ili kapitalnog projekta.

**Vremenska dinamika izrade proračuna za 2018. – 2020. godinu:**

1. Svi zahtjevi proračunskih korisnika, krajnjih korisnika proračunskih sredstva, te upravnih odjela Grada Drniša za uvrštenje u proračun Grada Drniša trebaju biti dostavljeni do četvrtka **26. listopada 2017. godine.**

2. **Do 15. studenoga 2017. godine** Prijedlog proračuna se upućuje Gradskom vijeću na usvajanje.

3. Usvajanje na sjednici Gradskog vijeća očekuje se **do 20. prosinca 2017. godine**, nakon čega su sva upravna vijeća dužna usvojiti svoje financijske planove do 31. prosinca 2017. godine.