

**REPUBLIKA HRVATSKA**  
**ZADARSKA ŽUPANIJA**  
**GRAD PAG**  
Upravni odjel za proračun i financije

**KLASA: 400-02/20-20/1**  
**URBROJ: 2198/24-02/01-20-1**

**UPUTE ZA IZRADU PRIJEDLOGA PRORAČUNA I**  
**FINANCIJSKIH PLANOVA PRORAČUNSKIH KORISNIKA**  
**GRADA PAGA**  
**ZA RAZDOBLJE 2021. - 2023. GODINE**

listopad 2020.

## **SADRŽAJ:**

1.	UVOD .....	3
2.	TEMELJNI MAKROEKONOMSKI POKAZATELJI ZA RAZDOBLJE 2020. - 2021. .....	3
3.	METODOLOGIJA IZRADE PRORAČUNA JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE.....	4
3.1.	Uključivanje vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka svih proračunskih korisnika u proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.....	4
3.2.	Planiranje viškova/manjkova iz prethodnih godina u proračunu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.....	5
3.2.1	Uključivanje značajnog manjka kroz izmjene i dopune proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.....	5
3.3.	Dostava proračunskih dokumenata Ministarstvu financija i Državnom uredu za reviziju.....	6
3.4.	Unos podataka iz proračuna jedinica u web aplikaciju za statističke potrebe.....	7
3.5.	Primjena načela transparentnosti.....	7
3.6.	Zaduživanje i davanje jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.....	8
4.	METODOLOGIJA IZRADE PRIJEDLOGA FINANCIJSKOG PLANA PRORAČUNSKOG KORISNIKA JEDINICE LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE.....	8
4.1.	Planiranje viškova/manjkova iz prethodnih godina u financijskom planu proračunskog korisnika.....	9
4.2.	Obrazloženje financijskog plana.....	10
4.3.	Postupak izmjene i dopune financijskog plana proračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.....	11
5.	VISINA FINANCIJSKOG PLANA PRORAČUNSKOG KORISNIKA.....	12
6.	TERMINSKI PLAN ZA IZRADU PRORAČUNA I PRIJEDLOGA FINANCIJSKOG PLANA PRORAČUNSKOG KORISNIKA.....	15
7.	DOSTUPNOST MATERIJALA.....	15

## **1. UVOD**

Prema proračunskom kalendaru, Vlada Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Vlada) usvaja smjernice ekonomske i fiskalne politike za trogodišnje razdoblje koje između ostaloga sadrže ciljeve ekonomske politike za trogodišnje razdoblje te makroekonomski i fiskalni okvir opće države. Smjernice za izradu Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2021. i projekcija za 2022. i 2023. (dalje u tekstu: Smjernice) koje je Vlada usvojila na sjednici održanoj 24. rujna 2020. izrađene su na temelju Nacionalnog programa reformi Republike Hrvatske za 2020. i Programa konvergencije Republike Hrvatske za 2020. i 2021. godinu.

Sukladno Zakonu o proračunu (Narodne novine, br. 87/08, 136/12 i 15/15), a 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 sadrže:

- temeljne makroekonomske pokazatelje iz Smjernica,
- metodologiju izrade prijedloga financijskog plana proračunskih i izvanproračunskih korisnika jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave,
- metodologiju izrade prijedloga proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave,
- dostavu dokumenata i unos podataka,
- planiranje rashoda proračunskih korisnika u sklopu decentraliziranih funkcija,
- najavu o novoj Uredbi o sastavljanju i predaji izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila i
- dostupnost materijala.

Ove Upute dostavljaju se svim županijama, gradovima i općinama kako bi, na temelju istih i u skladu s odredbama Zakona o proračunu, izradile upute za izradu proračuna jedinice i dostavile ih svojim proračunskim i izvanproračunskim korisnicima.

## **2. TEMELJNI MAKROEKONOMSKI POKAZATELJI ZA RAZDOBLJE 2021. - 2023.**

Smjernice za izradu Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2021. i projekcija za 2022. i 2023. sadrže: makroekonomski i fiskalni okvir RH, visinu financijskog plana državnog proračuna po razdjelima organizacijske klasifikacije za prethodnu i tekuću proračunsku godinu, kao i visinu financijskog plana u narednom trogodišnjem razdoblju. Financijski plan obuhvaća visinu sredstava potrebnih za provedbu postojećih programa odnosno aktivnosti koje proizlaze iz trenutno važećih propisa te visinu sredstava potrebnih za uvođenje i provedbu novih ili promjenu postojećih programa odnosno aktivnosti. Smjernice također sadrže i ciljne vrijednosti salda kojih se izvanproračunski korisnici, odnosno trgovačka društva i druge pravne osobe koje ulaze u obuhvat sektora opće države, trebaju pridržavati u nadolazećem srednjoročnom razdoblju.

Smjernice su objavljene na mrežnoj stranici Ministarstva financija: <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//2016/Sjednice/2020/Rujan/11%20sjednicaVRH//11%20-%20202%20Smjernice.pdf>.

### **3. METODOLOGIJA IZRADE PRORAČUNA JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE**

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

Strukturu općeg dijela proračuna čine prihodi i primici, te rashodi i izdaci po ekonomskoj klasifikaciji (po vrstama) utvrđeni u Računu prihoda i rashoda i Računu financiranja.

Posebni dio proračuna čine rashodi i izdaci raspoređeni po stavkama primjenom organizacijske, programske i ekonomske (obvezatne proračunske klasifikacije).

Sastavni dio proračuna je i njegovo obrazloženje u kojem se daje obrazloženje općeg i posebnog dijela proračuna i plana razvojnih programa.

Uz proračun za 2021., donosi se projekcija proračuna za razdoblje 2022-2023. godine.

Sukladno Zakonu o proračunu, proračun se usvaja na razini podskupine (treća razina računskog plana), a projekcije za 2022. i 2023. godinu na razini skupine (druga razina računskog plana).

#### **3.1. Uključivanje vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka svih proračunskih korisnika u proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave**

Zakonom o proračunu propisana je obveza uplate vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka koje ostvare proračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u proračun nadležne jedinice. Namjenski prihodi i primici jesu pomoći, donacije, prihodi za posebne namjene, prihodi od prodaje ili zamjene imovine u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, naknade s naslova osiguranja i namjenski primici od zaduživanja i prodaje dionica i udjela.

Odlukom o izvršavanju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dana je mogućnost propisivanja izuzeća od obveze uplate namjenskih prihoda i primitaka te vlastitih prihoda korisnika u proračun ako jedinica nije stvorila informatičke preduvjete za praćenje prihoda i primitaka svojih korisnika te izvršavanje rashoda iz tih izvora.

Kao i prethodne godine Odlukom o izvršavanju proračuna grada bit će propisano izuzeće od obveze uplate namjenskih prihoda i primitaka te vlastitih prihoda proračunskih korisnika u proračun Grada.

Odredbе Zakona o proračunu predviđaju obvezu uključivanja svih prihoda i primitaka, rashoda i izdataka proračunskih korisnika u proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, sukladno ekonomskoj, programskoj, funkcijskoj, organizacijskoj, lokacijskoj klasifikaciji te izvorima financiranja.

Ukoliko jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave odlukom o izvršavanju proračuna propiše izuzeće od obveze uplate vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka korisnika u proračun, mora 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 jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Slijedom navedenog, proračunski korisnici Grada Paga dužni su kvartalno, najkasnije deset dana po proteku kvartala, dostaviti Gradu Pagu, Upravnom odjelu za proračun i financije izvješće o ostvarenju vlastitih i namjenskih prihoda / primitaka te njihovo trošenje kroz pozicije financijskog plana, za svaki pojedini kvartal.

### **3.2. Planiranje viškova/manjkova iz prethodnih godina u proračunu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave**

Kako su financijski planovi korisnika sastavni dio posebnog dijela proračuna jedinice, ovakav način pokrivanja manjkova i korištenja viškova iz prethodnih godina, kroz trogodišnje razdoblje, utjecat će i na izgled samog proračuna. Također predstavničko tijelo jedinice treba usvojiti dokument kojima se obrazlaže ovakvo postupanje.

U situaciji da preneseni manjak čini značajan dio ukupnog proračuna jedinice lokalne samouprave, odnosno da ga s obzirom na projekciju prihoda i stvorene obveze ne može realno pokriti u jednoj godini (a da istodobno nastavlja pružati javna dobra i usluge zadovoljavajuće količine i kvalitete), moguće je iznimno sukcesivno planirati pokriće manjka kroz godine. Važno je pri tome da se i uz proračun jedinice donese akt koji će sadržavati:

- 1) Analizu i ocjenu postojećeg financijskog stanja jedinice;
- 2) Prijedlog mjera za otklanjanja utvrđenih uzroka nastanka negativnog poslovanja te mjera za stabilno održivo poslovanje;
- 3) Akcijski plan provedbe navedenih mjera (s opisom mjere, načinom provedbe, rokom provedbe) s očekivanim financijskim i ekonomskim učinkom).

#### **3.2.1. Uključivanje značajnog manjka kroz izmjene i dopune proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave**

Budući da u vrijeme izrade proračuna za sljedeću godinu jedinica ne može u njega uključiti stvarno realiziran rezultat tekuće godine, nego uključuje procijenjeni rezultat koji očekuje ostvariti na kraju tekuće godine, moguće je da taj (procijenjeni) rezultat uključen u proračun za sljedeću godinu u konačnici odstupa od ostvarenog.

Upravo zato, ako se, nakon utvrđivanja stvarno realiziranog rezultata za prethodnu godinu, jedinica odluči za izmjene i dopune proračuna tekuće godine, u iste je obvezna uključiti podatke o stvarno realiziranom rezultatu na dan 31. prosinca prethodne godine.

Sukladno Zakonu o proračunu, izmjenama i dopunama proračuna nije predviđena izmjena usvojenih projekcija za sljedeće dvije proračunske godine, već samo izmjena tekuće godine.

Ako je donesena odluka o sukcesivnom planiranju pokrivanja manjka kroz tri godine, dakle odluka kojom se dio manjka planira pokriti u proračunu za godinu  $t$ , a ostatak kroz projekcije za naredne dvije godine ( $t+1$  i  $t+2$ ), razliku između procijenjenog i stvarno realiziranog manjka potrebno je u cijelosti uključiti u tekuću godinu. Na taj način nije potrebno mijenjati projekcije.

Međutim, ako to nije moguće jer se stvarno ostvareni rezultat znatno razlikuje od procijenjenog koji je uključen u proračun, a zbog objektivnih okolnosti nije se mogao adekvatno procijeniti, **iznimno** je moguće razliku između procijenjenog i stvarno realiziranog manjka rasporediti za

pokriće kroz dvije ili tri godine. U tom slučaju će u tekućoj godini izmjenama i dopunama proračuna biti planirano pokriće dijela manjka (onog dijela koji će biti pokriven u tekućoj godini), a u izmjenama i dopunama odluke o izvršavanju proračuna za tekuću godinu potrebno je iskazati preostali dio manjka koji će biti pokriven u godinama koje se odnose na projekcije. U odluci je potrebno navesti točan iznos manjka koji će se pokriti u narednim godinama te naznačiti da će se u svakoj pojedinoj godini ostvariti višak (tekuće godine) iz kojeg će biti pokriven manjak koji se donosi iz prethodne godine. Ističemo da je donošenje ovakve odluke predviđeno za iznimne situacije te je u obrazloženju odluke potrebno navesti kako je došlo do tako velikog odstupanja između procjena koje su rađene u listopadu/studenome i rezultata koji je poznat u veljači iduće godine.

### **3.3. Dostava proračunskih dokumenata Ministarstvu financija i Državnom uredu za reviziju**

Sukladno članku 40. Zakona o proračunu, gradonačelnik je obvezan dostaviti Ministarstvu financija proračun i projekcije, odluke o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u roku od 15 dana od njihova stupanja na snagu. Temeljem toga Grad je u obvezi na adresu e-pošte Ministarstva financija: lokalni.pracuni@mfin.hr poslati link na navedene dokumente objavljene u službenom glasilu, u roku od 15 dana od dana njihova stupanja na snagu. Također je i obvezi i dostava dostaviti plana razvojnih programa, koji je obvezni dio proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Sukladno članku 112. Zakona o proračunu, godišnji izvještaj o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dostavlja se Ministarstvu financija i Državnom uredu za reviziju u roku od 15 dana nakon što ga donese predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Iznimno, ako predstavničko tijelo ne donese izvještaj, isti se dostavlja Ministarstvu financija i Državnom uredu za reviziju u roku od 60 dana od dana podnošenja predstavničkom tijelu.

Godišnje izvještaje o izvršenju proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, dostavljaju se Ministarstvu financija na e-mail adresu lokalni.pracuni@mfin.hr dostavom linka na internetsku stranicu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na kojoj je izvještaj objavljen. Državnom uredu za reviziju je podatak o linku potrebno dostaviti na e-mail područnog ureda Državnog ureda za reviziju na čijem području je sjedište jedinice. Sve e-mail adrese su objavljene na mrežnoj stranici Državnog ureda za reviziju, <http://www.revizija.hr/hr/kontakt/>.

Sukladno članku 79. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi predsjednik predstavničkog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužan je na ocjenu zakonitosti dostaviti statut, poslovnik, proračun ili drugi opći akt nadležnom tijelu državne uprave u čijem je djelokrugu opći akt zajedno sa izvatkom iz zapisnika koji se odnosi na postupak donošenja općeg akta propisan statutom i poslovnikom, u roku od 15 dana od dana donošenja općeg akta.

Ministarstvo financija nadležno je za nadzor zakonitosti općih akata iz područja financija i to: 1. Proračuna za tekuću proračunsku godinu i projekcije za sljedeće dvije proračunske godine (čl. 39. st. 1. Zakona o proračunu),

2. Odluke o izvršavanju Proračuna jedinica lokalne i područne regionalne samouprave, te izmjene i dopune navedene odluke (čl. 14. st. 1. Zakona o proračunu),
3. Izmjena i dopuna Proračuna (čl. 39. st. 2. Zakona o proračunu),
4. Odluke o privremenom financiranju jedinica lokalne i područne regionalne samouprave (čl. 42. st. 2. Zakona o proračunu) i
5. Odluke o porezima (čl. 42. i 43., a u svezi sa člankom 53. Zakona o lokalnim porezima, Narodne novine, br. 115/16 i 101/17).

Nadzor zakonitosti akata od rednog broja 1. do 4. provodi Sektor za financijski i proračunski nadzor, dok nadzor zakonitosti akta pod rednim brojem 5. provodi Porezna uprava.

Dakle, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u obvezi su opće akte iz nadležnosti Ministarstva financija (proračun, odluku o izvršavanju proračuna, izmjene i dopune proračuna, te odluku o privremenom financiranju) u roku od 15 dana od dana donošenja općeg akta dostaviti poštom u papirnatom obliku na adresu Ministarstvo financija, Sektor za financijski i proračunski nadzor, Katančićeva 5, Zagreb.

### **3.4. Unos podataka iz proračuna jedinica u web aplikaciju za statističke potrebe**

Za potrebe statističkog praćenja, a radi učinkovitosti korištenja podataka, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave unose podatke po ekonomskoj klasifikaciji proračuna kao i za naredna trogodišnja razdoblja, u posebnu web aplikaciju Ministarstva financija „Financijski planovi JLP(R)S“ (raspoloživu na stranci: <https://www3.apis-it.hr/wab/servlet/proweb/webjprs/Login>). Ažurirane upute za pristup i korištenje aplikacije bit će dostupne na mrežnoj stranici Ministarstva financija, na adresi <http://www.mfin.hr/hr/elektronicka-dostava-planova-proracuna-jlprs-upute>.

U istu aplikaciju i na isti način unosit će se podaci iz dokumenata:

- proračuna za 2021. i projekcija za 2022. i 2023.,
- privremenog financiranja za 2021. (u slučaju donošenja odluke o privremenom financiranju) i
- svih izmjena i dopuna proračuna za 2021.

Podatke u aplikaciju treba unositi kontinuirano, najkasnije 15 dana od dana stupanja na snagu svakog pojedinog dokumenta planiranja.

### **3.5. Primjena načela transparentnosti**

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

### **3.6. Zaduživanje i davanje jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave**

Zakonom o proračunu i Pravilnikom o postupku zaduživanja te davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine, br. 55/09 i 139/10) propisan je postupak davanja suglasnosti za zaduživanje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (dalje u tekstu: općina, grad, županija), davanja jamstva županije i davanja suglasnosti općine, grada i županije, obvezni sastojci zahtjeva, obvezni prilozi i dokumentacija, te način izvještavanja o zaduživanju, danim jamstvima i suglasnostima.

Sukladno navedenom Pravilniku, odluka o izvršavanju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za proračunsku godinu treba sadržavati utvrđen iznos novoga duga i/ili jamstva u tijeku proračunske godine, te očekivani iznos ukupnoga duga na kraju proračunske godine. Eventualno zaduživanje mora biti planirano u proračunu.

Također, u postupku zaduživanja/davanja jamstva potrebno je u odluci predstavničkog tijela o zaduživanju jedinice navesti točnu brojčanu oznaku i naziv projekta istovjetno onom iskazanom u proračunu za koji se jedinica zadužuje.

Zakonom o proračunu propisana je obveza i rok dostave ugovora o zaduženju te izvješća o zaduženju, danim jamstvima i suglasnostima putem Obrasca IZJS Ministarstvu financija. Skenirani ugovori i Obrasci IZJS (potpis gradonačelnika i pečat) dostavljaju se na e-mail adresu Ministarstva financija ([lokalni.proracuni@mfin.hr](mailto:lokalni.proracuni@mfin.hr)) u propisanom roku.

## **4. 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 i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu te se pridržavati ovih Uputa.

Proračunski i izvanproračunski 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 izravno s računa proračuna.

Prijedlog financijskog plana proračunskog korisnika za razdoblje 2021. - 2023. u skladu s odredbama 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 i
- obrazloženje prijedloga financijskog plana.



Proračunski i izvanproračunski korisnik jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave prihode i primitke, 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).

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.

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

Temeljem zahtjeva nadležne 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).

Za potrebe izrade proračuna Grada Paga za 2021. i projekcija za 2022. i 2023. godinu proračunski korisnici Gradu Pagu dostavljaju prijedloge financijskih planova na razini odjeljka ( četvrta razina računskog plana ).

#### **4.1. Planiranje viškova/manjkova iz prethodnih godina u financijskom planu proračunskog korisnika**

Financijski plan proračunskog i izvanproračunskog korisnika treba biti uravnotežen. Izuzev prihoda i rashoda (korisnici najčešće nemaju primitaka i izdataka), u financijski plan je potrebno uključiti i predviđeni manjak, odnosno višak prihoda te s navedenim bilančnim kategorijama postići uravnoteženje.

Financijski plan koji uključuje isključivo plan prihoda i rashoda bez rezultata poslovanja ne pruža cjelovit financijski okvir za donošenje odluka o budućoj potrošnji i izvorima financiranja. Evidentno je da izvori financiranja poslovanja korisnika nisu isključivo prihodi tekuće godine, već i viškovi iz prethodnih godina.

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.

Kada 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 (a da istodobno nastave pružati javnu uslugu zadovoljavajuće kvalitete), 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 pokrića 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 (to je skup mjera za povećanja visine i/ili strukture prihoda, poboljšanje naplate potraživanja, racionalizaciju poslovanja sa ciljem boljeg iskorištenja kapaciteta i snižavanja troškova, nova organizacijska struktura, promjene u razini zapošljavanja i sl.) 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.

Takav dokument donosi tijelo koje usvaja i sam financijski plan.

Isto tako proračunski korisnici mogu iznimno sukcesivno planirati trošenje kumuliranog viška iz prethodne(ih) godine. Međutim, i u tom slučaju upravljačko tijelo mora potvrditi tako postupanje. Akt koji uz financijski plan donosi upravljačko tijelo svakako treba odgovoriti na pitanja nastanka tako značajnog viška, stvaranja mogućnosti za smanjenje ili ukidanje određenih naknada koje se naplaćuju za usluge koje pružaju proračunski korisnici te načina i svrhe za koju će se upotrijebiti navedeni višak u zadanom trogodišnjem okviru.

Kod uključivanja rezultata u financijski plan, višak i manjak ne iskazuje se u financijskom planu na računima razreda 6/7 i 3/4, već se u sam financijski plan uključuje bilančna pozicija 922 Višak/manjak prihoda. Činjenica je 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 njegova procjena rezultata poslovanja.

Viškovi / manjkovi proračunskih korisnika čine sastavni dio Proračuna Grada Paga.

#### **4.2. Obrazloženje financijskog plana**

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.

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.

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.

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.

Kako bi se pratilo ostvarenje ciljeva programa za trogodišnje razdoblje potrebno je definirati pokazatelje uspješnosti. Pokazatelji uspješnosti predstavljaju podlogu za mjerenje učinkovitosti provedbe programa.

#### **4.3. Postupak izmjene i dopune financijskog plana proračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave**

S obzirom da se posebni dio proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sastoji od financijskih planova proračunskih korisnika, razvidna je obveza uključivanja svih prihoda i primitaka, rashoda i izdataka svih proračunskih korisnika u proračun, sukladno ekonomskoj, programskoj, funkcijskoj, organizacijskoj, lokacijskoj klasifikaciji te svim izvorima financiranja. Navedeno je u skladu s primjenom načela jedinstva i sveobuhvatnosti proračuna.

Prema Zakonu o proračunu te Pravilniku o proračunskom računovodstvu i Računskom planu namjenski prihodi i primici te vlastiti prihodi koje ostvare proračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, bez obzira na njihovu uključenost u proračun i sustav riznice, i nadalje ostaju prihodi i primici proračunskih korisnika te se tako i evidentiraju. Prihodi su proračunskih korisnika jer korisnici njima raspolažu, odnosno utvrđuju koji će se rashodi podmiriti iz tih izvora.

Sukladno Zakonu o proračunu namjenski prihodi i primici te vlastiti prihodi uplaćuju se u proračun. Odlukom o izvršavanju proračuna moguće je odrediti izuzeće od obveze uplate ovih prihoda i primitaka u proračun. Izuzeće od uplate vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka proračunskih korisnika ne znači izuzeće od planiranja navedenih prihoda u proračunu. Sukladno navedenom, ostvarivanje spomenutih prihoda i primitaka te trošenje rashoda financiranih iz ovih izvora, a izuzetih od uplate u proračun, mora se pratiti izvještajno na način kako je utvrdila nadležna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Tijekom godine moguće su nepredviđene okolnosti koje dovode do neplaniranih ostvarenja prihoda i primitaka te rashoda i izdataka proračunskih korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Kada je riječ o promjenama u financijskom planu proračunskih korisnika koje su vezane uz financiranje iz izvora općih prihoda i primitaka odnosno iz nadležnog lokalnog proračuna, podrazumijeva se da navedenom nije moguće pristupiti bez suglasnosti jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odnosno preraspodjela ili izmjena i dopuna proračuna. Međutim, promjene u financijskom planu vezane uz „fleksibilne“ izvore (vlastite i namjenske prihode i primitke) moguće je urediti na različite načine.

Način promjene u financijskom planu proračunskih korisnika propisati će se i razraditi Odlukom o izvršavanju proračuna Grada Paga za 2021. godinu.

## 5. VISINA FINANCIJSKOG PLANA PRORAČUNSKOG KORISNIKA

Temeljem odredbi Zakona o proračunu, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za proračunske korisnike iz svoje nadležnosti utvrđuju dva limita. Jedan limit ( Limit I ) se utvrđuje ovisno o sredstvima potrebnim za provedbu postojećih programa, odnosno aktivnosti (koje proizlaze iz trenutno važećih propisa), a drugi limit (Limit II) se utvrđuje ovisno o sredstvima potrebnim za provedbu novih ili promjenu postojećih programa, odnosno aktivnosti.

### Limiti financijskih planova proračunskih korisnika

(u kn)

Proračunski korisnik	Plan 2020.g.	Plan 2021.g.		Plan 2022.g.		Plan 2023.g.	
		Limit I	Limit II	Limit I	Limit II	Limit I	Limit II
Dječji vrtić „Paški mališani“ Pag	2.910.000,00	2.800.000,00	0,00	2.800.000,00	0,00	2.800.000,00	0,00
Gradska knjižnica Pag	423.500,00	360.000,00	0,00	360.000,00	0,00	360.000,00	0,00

Prijedlog Programske klasifikacije za izradu financijskih planova:

- Dječji vrtić „Paški mališani“ Pag

Program: Provedba zakonskog standarda u predškolstvu  
(izvor financiranja: Proračun Grada Paga)

Aktivnost: Odgojno, administrativno i tehničko osoblje  
Kapitalni projekt: Ulaganje u uređaje i opremu

Program: Poslovanje financirano iz ostalih izvora prihoda korisnika  
(izvor financiranja: vlastiti i namjenski prihodi proračunskog korisnika  
razdijeljeni po vrstama)

Aktivnost: Redovna djelatnost ustanove predškolskog odgoja

Program: Posebni programi iznad standarda  
Aktivnost: Program potreba iznad standarda u predškolstvu

- Gradska knjižnica Pag

Program: Provedba zakonskog standarda u kulturi  
(izvor financiranja: Proračun Grada Paga)

Aktivnost: Stručno, administrativno i tehničko osoblje  
Kapitalni projekt: Nabava opreme  
Kapitalni projekt: Knjižna građa

Program: Poslovanje financirano iz ostalih izvora prihoda korisnika  
(izvor financiranja: vlastiti i namjenski prihodi proračunskog korisnika  
razdijeljeni po vrstama)

Aktivnost: Sufinanciranje programa

Limiti ukupnih rashoda za decentralizirane funkcije – Javna vatrogasna postrojba

Proračunski korisnik	Plan 2020.g.	Plan 2021.g.		Plan 2022.g.		Plan 2023.g.				
		DEC sredstva	Grad	DEC sredstva	Grad	DEC sredstva	Grad			
			Limit I	Limit II		Limit I	Limit II		Limit I	Limit II
Javna vatrogasna postrojba Pag	2.910.000,00	2.900.000,00	100.000,00	50.000,00	2.900.000,00	100.000,00	50.000,00	2.900.000,00	100.000,00	50.000,00

Prijedlog Programske klasifikacije za izradu financijskih planova:

- Javna vatrogasna postrojba Pag

Program: Redovna djelatnost JVP

(izvori financiranja: Proračun Grada Paga – opći prihodi i primici, Pomoći - Prihodi za decentralizirane funkcije – Grad, Pomoći - Prihodi za decentralizirane funkcije – Općine)

Aktivnost: Redovna djelatnost JVP

Program: Financiranje iznad standarda

(izvori financiranja: Proračun Grada Paga – opći prihodi i primici, Vlastiti prihodi, Pomoći, Donacije)

Aktivnost: Financiranje rada postrojbe iznad standarda

## **6. TERMINSKI PLAN ZA IZRADU PRORAČUNA I PRIJEDLOGA FINANCIJSKOG PLANA PRORAČUNSKOG KORISNIKA**

Proračunski korisnici financijske planove za razdoblje 2021 – 2023 g. dostavljaju Gradu Paga, Upravnom odjelu za proračun i financije najkasnije do 14. listopada 2020. godine.

Gradonačelnik utvrđuje Prijedlog Proračuna Grada Paga za 2021. i projekcije za 2022. i 2023. godinu, i dostavlja Gradskom vijeću do 15. studenog 2020.g. na razmatranje i donošenje.

Upravna vijeća i upravljačka tijela proračunskih korisnika donose financijske planove za razdoblje 2021-2023.g. do 31. prosinca 2020. godine i to u roku koji omogućuje primjenu sa 01. siječnja 2021. godine.

Gradsko vijeće Grada Paga donosi Proračun za 2021. i projekcije za 2022. i 2023.godinu do 31.prosinca 2020. godine i to u roku koji omogućuje primjenu Proračuna s 01. siječnja 2021. godine.

## **7. DOSTUPNOST MATERIJALA**

Na internet stranici Grada Paga: [www.pag.hr](http://www.pag.hr) nalaze se ove Upute za izradu prijedloga proračuna i financijskog plana proračunskih korisnika Grada Paga za razdoblje 2021.-2023. godine.

Na internet stranici Ministarstva financija [www.mfin.hr](http://www.mfin.hr) (Proračun/Lokalni proračun) nalaze se Upute za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2021. - 2023., Model prijedloga financijskog plana (naslovna strana) i Model prijedloga financijskog plana proračunskog korisnika.

Ove Upute dostavljaju se Upravnim odjelima Grada Paga i proračunskim korisnicima Grada Paga.

Pročelnik  
Diogen Šuljić