

**UPUTE
ZA IZRADU FINANCIJSKIH PLANOVA PRORAČUNSKIH
KORISNIKA GRADA KNINA
ZA RAZDOBLJE 2022. – 2024. GODINE**

ZAKONSKE ODREDBE

Pozivom na stavak 2. članka 27. Zakona o proračunu („Narodne novine“ broj 87/08, 136/12 i 15/15) i Upute za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2022. - 2024. Ministarstva financija (rujan 2021.), izrađene su i dostavljaju se Upute za izradu finansijskih planova proračunskih korisnika Grada Knina za razdoblje 2022. – 2024. godine.

Vlada je donijela Nacionalni plan oporavka i otpornosti 2021. do 2026. i Program konvergencije Republike Hrvatske za razdoblje 2022. - 2024., a u srpnju 2021. Smjernice ekonomske i fiskalne politike za razdoblje 2022. – 2024. (dalje u tekstu: Smjernice). Smjernice predstavljaju srednjoročni dokument Vlade koji definira smjer i ciljeve ekonomske politike, kao i visinu finansijskih planova ministarstava i drugih proračunskih korisnika državnog proračuna za sljedeće trogodišnje razdoblje.

METODOLOGIJA IZRADE

Metodologija za izradu prijedloga finansijskog plana, odnosno proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave kao i finansijskih planova proračunskih korisnika jedinice lokalne i područne samouprave propisana je:

- Zakonom o proračunu,
- Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama („Narodne novine“, br. 26/10, 120/13 i 1/20),
- Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i računskom planu („Narodne novine“, br. 124/14, 115/15, 87/16, 3/18, 126/19 i 108/20) i
- Uputama za izradu finansijskih planova Grada Knina za razdoblje 2022.-2024.

Navedenim zakonskim i podzakonskim aktima određeno je da upravno tijelo nadležno za financije izrađuje Upute za izradu finansijskih planova Grada Knina za razdoblje 2022.-2024. te ih dostavlja ostalim upravnim tijelima Grada Knina, koji su u obvezi dalje iste dostaviti proračunskim korisnicima iz svoje nadležnosti.

Kao i svake godine upravno tijelo nadležno za financije ove upute i pripadajuće obrasce za izradu finansijskih planova objavit će na službenoj stranici Grada Knina: <http://www.knin.hr/proracun/>

Zakonom o proračunu propisano je da sastavni dio proračuna jedinice lokalne samouprave čine finansijski planovi proračunskih korisnika koji moraju biti sastavljeni na isti način i sa istim sastavnim elementima kao i proračun jedinice lokalne samouprave te se ove Upute odnose na upravna tijela i proračunske korisnike Grada Knina.

Pod proračunskim korisnicima podrazumijevaju se tijela JLP®S (upravni odjeli), ustanove, vijeća, proračunski fondovi i mjesne samouprave čiji se rashodi osiguravaju u proračunu i koji su uvršteni u Registar proračunskih korisnika.

Upravno tijelo koje je nadležno za pojedinog proračunskog korisnika izrađuje prijedlog finansijskog plana te plana razvojnih program s obrazloženjem i dostavlja ga nadležnom upravnom tijelu za financije.

Da bi navedeno mogli provesti, proračunski korisnici obvezni su izrađivati finansijske planove u skladu s odredbama Zakona o proračunu, Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, Pravilnika o proračunskim klasifikacijama i pridržavati se ovih Uputa te ih skupa s obrazloženjem u rokovima propisanim ovim Uputama dostaviti nadležnom upravnom tijelu.

Upravno tijelo koje je nadležno za pojedinog proračunskog korisnika izrađuje zajednički prijedlog finansijskog plana s objedinjenim obrazloženjem te plan razvojnih programa i sve dostavlja upravnom tijelu nadležnom za financije.

Upravno tijelo nadležno za financije nakon usuglašavanja - usklađivanja prijedloga finansijskih planova s procijenjenim prihodima i primitcima proračuna izrađuje nacrt prijedloga proračuna za proračunsku godinu i projekcije proračuna za slijedeće dvije godine te ih dostavlja gradonačelniku. Ukoliko se prilikom usuglašavanja - usklađivanja ne može postići uravnovešenje, upravno tijelo izrađuje izvještaj za gradonačelnika, koji donosi konačnu odluku.

Gradonačelnik utvrđuje prijedlog proračuna i projekciju te ih dostavlja Gradskom vijeću na donošenje do 15. studenog tekuće godine. Gradsko vijeće donosi proračun i projekcije do kraja 2021. godine, dakle u roku koji omogućava primjenu proračuna od 1. siječnja 2022. godine.

Gradsko vijeće kao predstavničko tijelo, sukladno članku 39. Zakona o proračunu, donosi proračun na razini podskupine ekonomske klasifikacije (treća razina računskog plana), a projekcije za naredne dvije godine na razini skupine (druga razina računskog plana).

Člankom 12. Zakona o proračunu propisano je jedno od ključnih proračunskih načela-načelo transparentnosti. Ovo načelo iznimno je važno zbog uvida javnosti i svih zainteresiranih o načinu trošenja proračunskih sredstava te je obveza Jedinica lokalne i područne samouprave objavljivanje u službenom glasilu odnosno na internetskim stranicama proračuna i projekcija, odluke o privremenom financiranju, izmjena i dopuna proračuna, godišnjeg i polugodišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna te godišnjeg finansijskog izvještaja.

FINACIJSKI PLANOVI – IZRADA

Obveza svih upravnih tijela (razdjela) Grada Knina kao i proračunskih korisnika koji su u njihovoj nadležnosti je realno planiranje i obvezno uključivanje svih obveza koje dospijevaju u godini za koju se proračun, odnosno finansijski plan sastavlja.

Napominjemo da se u finansijskom planu moraju uključiti i potencijalni troškovi po svim sudskim sporovima, vansudskim nagodbama i sl., odnosno moraju se planirati i rashodi po navedenim osnovama (uključujući i kamate, troškove postupka i sl.), naknade po osnovu prava služnosti, prava građenja kao i plan izdataka za otplatu glavnice po osnovu zaduženja i sl.

UKLJUČIVANJE VLASTITIH I NAMJENSKIH PRIHODA I PRIMITAKA PRORAČUNSKIH KORISNIKA

U trogodišnjem razdoblju za koje se izrađuju ove Upute svi prihodi i primitci, ali rashodi i izdatci svih proračunskih korisnika Grada Knina po svim izvorima financiranja uvrstit će se u proračun Grada Knina. Budući da je Grad Knin od 1. siječnja 2019. godine u potpunosti uspostavio Jedinstveni računalni program Riznice u koji su uključeni svi proračunski korisnici grada, isti se obvezuju da prijedloge svojih finansijskih planova nadležnom upravnom tijelu dostave u papirnatom obliku na način i na obrascima koji se dostavljaju uz ove Upute uz istodobno unošenje istih direktno u program Riznice.

Obvezni sadržaj finansijskog plana proračunskog korisnika koji se dostavlja nadležnom upravnom tijelu

1. Opći dio proračuna,
2. Procjene prihoda i primitaka iskazane po vrstama za 2022 - 2024. godinu,
3. Plan rashoda i izdataka za 2022 – 2024. godinu, razvrstane prema proračunskim klasifikacijama (obvezno po programskoj i ekonomskoj klasifikaciji te po izvorima financiranja),
4. Obrazloženje prihoda i primitaka, rashoda i izdataka za proračunsku godinu koje mora sadržavati i obrazloženje programa iz posebnog dijela proračuna s ciljevima koji se planiraju ostvariti provedbom programa i pokazateljima uspješnosti realizacije tih ciljeva (da bi se na koncu godine godišnjim izvješćem o izvršenju proračuna moglo odrediti odnos planiranog i ostvarenog).

Finansijski plan proračunskog korisnika mora biti uravnotežen, uz obvezu uravnoteženja i po izvorima financiranja.

Izuzev prihoda i rashoda (korisnici najčešće nemaju primitaka i izdataka) obveza proračunskih korisnika Grada Knina je, u **plan uključiti i predviđeni manjak, odnosno višak prihoda** te s navedenim bilančnim kategorijama postići uravnoteženje.

Rezultat koji se mora uključiti u finansijski plan je u računovodstvenim evidencijama iskazan na podskupini računa 922 višak/manjak prihoda. Preneseni višak sukladno propisima može se ostvariti iz realiziranih, a neutrošenih vlastitih prihoda. Ukoliko se planira višak, potrebno ga je uključiti i u tablice plana prihoda i rashoda uz detaljnije pojašnjenje viška - u obrazloženju plana. Isto je i u slučaju planiranog manjka.

Skreće se pozornost na činjenicu da je konačan rezultat poslovanja poznat tek u siječnju naredne godine te se zbog toga prilikom planiranja tj. izrade finansijskog plana u obzir uzima planirani rezultat poslovanja, odnosno procjena rezultata poslovanja.

Obvezni sadržaj finansijskog plana za upravna tijela

Prijedlog finansijskog plana za razdoblje 2022-2024. u skladu s člankom 29. Zakona o proračunu mora sadržavati:

1. prihode i primitke iskazane po vrstama za 2022 - 2024. godinu,
2. rashode i izdatke predviđene za trogodišnje razdoblje, razvrstane prema proračunskim klasifikacijama (obvezno po programskoj i ekonomskoj klasifikaciji te po izvorima financiranja),
3. obrazloženje prijedloga finansijskog plana
Obrazloženje za proračunsku godinu mora sadržavati i obrazloženje programa iz posebnog dijela proračuna s ciljevima koji se planiraju ostvariti provedbom programa i pokazateljima uspješnosti realizacije tih ciljeva
4. plan razvojnih programa

Plan razvojnih programa

Člankom 33. Zakona o proračunu propisana je obveza upravnih tijela koji u suradnji s upravnim tijelom nadležnim za financije, kao koordinatorom, a na temelju strateških dokumenata namijenjenih razvoju jedinice lokalne i područne samouprave izrađuju plan razvojnih programa jedinice lokalne samouprave za trogodišnje razdoblje.

Stavkom 2. istog članka propisano je da su navedena upravna tijela obvezna pri izradi plana razvojnih programa uključiti i proračunske korisnike iz svoje nadležnosti.

Proračunski korisnici koji planiraju provoditi jedan ili više razvojnih programa svoje prijedloge dostavljaju nadležnom upravnom odjelu na obrascu FPP koji se dostavlja u privitku ovih Uputa.

Međutim, izrada plana razvojnih programa je **obvezujuća** kako za JLPRS tako i za **sva upravna tijela te je propisan sadržaj istih**.

Slijedom navedenog, Plan razvojnih programa za razdoblje 2022.-2024. predlažu sva upravna tijela i on mora sadržavati:

1. ciljeve razvoja,
2. mјere,
3. veze sa programskom klasifikacijom,
4. veze sa proračunom,
5. pokazatelj rezultata i
6. veze sa organizacijskom klasifikacijom

Obrasci uz Upute za upravna tijela i proračunske korisnike:

Prijedlog financiјskog plana za 2022. i projekcija za 2023. i 2024. godinu koji sadrži slijedeće obrasce koji se popunjavaju:

- *Opći dio (odnosi se samo za proračunske korisnike),*
- *Plan prihoda i primitaka te (odnosi se na upravna tijela i proračunske korisnike),*
- *Plan rashoda i izdataka (odnosi se na upravna tijela i proračunske korisnike).*

Za upravne odjele i proračunske korisnike

1. Procjena prihoda i primitaka

Upravna tijela i proračunski korisnici za koje su oni nadležni, prihode i primitke za 2022. godinu planiraju na petoj razini računskog plana, ali se isti predstavnicičkim tijelima (i za proračunske korisnike Grada upravnim vijećima ili drugim upravljačkim tijelima) na usvajanje obvezno dostavljaju na trećoj razini računskog plana.

Projekcije za naredne dvije godine - 2022. i 2023. obvezno se donose i usvajaju na drugoj razini računskog plana.

Proračunski korisnici obvezni su izraditi procjenu prihoda i primitaka za razdoblje 2022. - 2024. po ekonomskoj klasifikaciji i po izvorima financiranja.

1. Prijedlog plana rashoda i izdataka

Upravna tijela i proračunski korisnici koji su u njihovoј nadležnosti obvezni su izraditi prijedlog plana rashoda i izdataka za razdoblje 2022. - 2024. godine razvrstane prema proračunskim klasifikacijama u skladu s Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama i Pravilniku o proračunskom računovodstvu i računskom planu.

Rashodi i izdatci za 2022. godinu planiraju se na petoj razini računskog plana, ali ih predstavničkom tijelu (za ustanove i upravnim tijelima) dostavljaju na usvajanje na trećoj razini računskog plana, a za 2023. i 2024. godinu rashodi i izdatci se planiraju i usvajaju na drugoj razini računskog plana.

Prilikom planiranja rashoda poslovanja koje planiraju financirati iz sredstava proračuna Grada Knina, proračunski korisnici obvezno se moraju pridržavati definiranih limita, kako za provedbu postojećih programa tako i određenih limita za provedbu novih programa, odnosno aktivnosti.

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.

Uz ekonomsku i programsku klasifikaciju proračunski i izvanproračunski korisnici JLPRS u izradi finansijskog plana primjenjuju i klasifikaciju po izvorima financiranja. Sukladno članku 19. stavku 3. Pravilnika o proračunskim klasifikacijama upravno tijelo za financije JLPRS određuje brojčana oznake i nazive druge razine izvora financiranja koje dostavljamo na drugoj razini.

Izvori financiranja:

1. Opći prihodi i primici
 - 1.1. Opći prihodi i primici
 2. Vlastiti prihodi
 - 2.1. Vlastiti prihodi
 3. Prihodi za posebne namjene
 - 3.3. Ostali prihodi za posebne namjene
 4. Pomoći
 - 4.1. Tekuće pomoći
 - 4.2. Kapitalne pomoći
 - 4.3. Ostale pomoći
 - 4.4. Pomoći EU sredstava
 5. Donacije
 - 5.1. Donacije
 6. Prihodi od prodaje dugotrajne imovine
 - 6.3. Pomoći iz inozemstva i od subjekata općeg proračuna
 - 6.4. Prihodi od imovine

3. Obrazloženje finansijskog plana

Člankom 30. Zakona o proračunu svi proračunski korisnici proračuna (upravna tijela i proračunski korisnici Grada Knina) **obvezni** su uz prijedlog finansijskog plana izraditi i dostaviti obrazloženje prijedloga finansijskog plana, koji sukladno zakonu mora sadržavati:

- a) sažetak djelokruga rada proračunskog korisnika,
- b) obrazložene programa sadržanih u prijedlogu finansijskog plana,
- c) zakonske i druge podloge na kojima se zasnivaju programi,
- d) usklađene 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.

Sukladno navedenom, proizlazi da se pri izradi obrazloženja plana obvezno obuhvaćaju svi elementi obrazloženja, a svaki predloženi program uz svoj naziv mora sadržavati i zakonsku osnovu, opis programa, opći cilj, jedan ili više posebnih ciljeva programa te potrebna sredstva za provođenje programa.

PROCJENA PRIHODA I RASHODA TE PRIMITAKA I IZDATAKA PRORAČUNA GRADA KNINA ZA RAZDOBLJE 2022. - 2024. godine

Što treba uvažavati pri planiranju proračuna za naredno trogodišnje razdoblje?

Proračun Grada Knina za razdoblje 2022 -2024. planira se s tendencijom značajnog povećanja velikih kapitalnih investicija koje su dobrim dijelom već u većoj ili manjoj mjeri započete u prethodnoj 2021. godini.

Pri tome se prvenstveno planiraju značajne investicije u provedbi Intervencijskog plana Grada Knina te bi razdoblje od 2022.-2024. godine bi trebalo biti razdoblje provedbe najvećeg dijela tih projekata, što istodobno podrazumijeva povećanje rashoda po navedenom osnovu uz istovremeno značajan priliv finansijskih sredstava iz EU u proračun Grada Knina.

Procjena prihoda i rashoda te primitaka i izdataka proračuna Grada Knina u razdoblju od 2022.-2024. godine

Porezni prihodi, naročito prihodi od poreza na dohodak i u narednom razdoblju bit će najznačajniji izvor financiranja proračuna, kao i prihodi od kompenzacijskih mjera iz državnog proračuna.

Prihodi od poreza na promet nekretnina, prihodi od kamata na štednju, porezi na robe i usluge kao i prihodi od nefinancijske imovine očekuju se na razini planiranih u 2021. godini.

U narednom trogodišnjem razdoblju očekuje se značajno povećanje prihoda iz sredstava EU, najvećim dijelom po osnovu provedbe Intervencijskog plana, ali i novih prijavljenih projekata koji bi se sufinancirali iz sredstava EU.

Namjenske prihode (komunalni doprinos, komunalna naknada, naknada od prodaje državnih stanova, prihodi za posebne namjene, pomoći, donacije, prihodi od prodaje ili zamjene imovine, naknade s osnova osiguranja, namjenski primitci od zaduženja i prodaje udjela dionica i udjela) nadležna upravna tijela / proračunski korisnici predlažu na realno očekivanoj razini uz obvezu vođenja računa da prijedlog plana bude uravnotežen na način da prihodi i primitci po pojedinim izvorima financiranja budu u ravnoteži, a tim istim izvorima financiranja namjenskih rashoda i izdataka.

Kako svaka jedinica lokalne, područne (regionalne) samouprave izrađuje svoj plan prihoda i rashoda i pri tom mora uzeti u obzir vlasite gospodarske i fiskalne kapacitete i mogućnosti, te pridržavati se Zakona o proračunu i Zakona o fiskalnoj odgovornosti, se ovim Uputama napominje da je čelnik jednice lokalne, područne (regionalne) samouprave i proračunskog korisnika odgovoran za zakonito planiranje i izvršenje proračuna, odnosno finansijskog plana, svrhovitost, učinkovitost i ekonomičnost raspolaganja finansijskim sredstvima, odnosno finansijskog plana.

Prijedlog visine finansijskog plana po proračunskim korisnicima za 2022. godinu i za naredne dvije godine.

Uputama je već navedeno da se u Proračunu Grada planiraju za naredno trogodišnje razdoblje svi prihodi i primitci te rashodi i izdatci svih proračunskih korisnika Grada Knina.

Uputama Ministarstva financija za izradu proračuna JLP®S za 2016. godinu propisana je obveza da se Uputama JLPRS moraju propisati i limiti za proračunske korisnike, pri čemu se ne limitiraju vlastiti i namjenski izvori financiranja korisnika (jer iste proračunski korisnici samostalno planiraju) već isključivo sredstva koja ostvaruju iz proračuna Garda Knina (iz izvora opći prihodi i primitci).

Također navedenim Uputama je propisana obveza JLPRS da se jedan limit utvrđuje za provedbu postojećih programa (koji proizlaze iz trenutno važećih propisa) i drugi, ovisno o sredstvima potrebnim, ali i raspoloživim za provedbu novih ili promjenju postojećih programa, odnosno aktivnosti.

Navedene odredbe iz uputa su ostale nepromijenjene te je po istim potrebno i postupiti.

Slijedom navedenog, u nastavku se daje tabelarni prikaz odobrenih limita (gornje visine plana) za proračunske korisnike koji će se financirati iz općih prihoda i primitaka u razdoblju 2022- 2024.

Tablica 1.-Limiti proračunskim korisnicima iz sredstava Grada

RKP	Proračunski korisnik Grada Knina	Ostvareno 2020.	Odobreno 2021.
37781	Pučko otvoreno učilište Knin	424.161,19	462.500,00
33851	JVP grada Knina	1.437.356,11	2.084.709,00
33827	Narodna knjižnica Knin	919.856,90	1.086.750,00
33843	Kninski muzej	2.235.001,65	2.480.000,00
33835	Dječji vrtić Cvrčak	5.206.877,94	5.852.500,00
46069	Vijeće SNM	127.173,36	140.000,00
50643	JU LRA Matica	658.117,42	946.453,00

Tablica 2.-Limiti (gornja visina plana) proračunskim korisnicima iz sredstava Grada

RKP	Proračunski korisnik Grada Knina	Prijedlog I. limit / II limit 2022.	Prijedlog I. limit / II. limit 2023.	Prijedlog I. limit / II. limit 2024.
37781	Pučko otvoreno učilište Knin	480.000,00 / 0	480.000,00 / 0	480.000,00 / 0
33851	JVP grada Knina	2.100.000,00 / 0	2.100.000,00 / 0	2.100.000,00 / 0
33827	Narodna knjižnica Knin	1.100.000,00 / 0	1.100.000,00 / 0	1.100.000,00 / 0
33843	Kninski muzej	2.500.000,00 / 0	2.500.000,00 / 0	2.500.000,00 / 0
33835	Dječji vrtić Cvrčak	5.900.000,00 / 0	5.900.000,00 / 0	5.900.000,00 / 0
46069	Vijeće SNM	140.000,00 / 0	140.000,00 / 0	140.000,00 / 0
50643	JU LRA Matica	950.000,00 / 0	950.000,00 / 0	950.000,00 / 0

PLANIRANJE RASHODA PRORAČUNSKIH KORISNIKA U SKLOPU DECENTRALIZIRANIH FUNKCIJA

Javna vatrogasna postrojba grada Knina je jedini proračunski korisnik grada Knina koji se financira iz decentraliziranih sredstava.

U Uputama za izradu Proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2022.-2024. određeno je, prijepis: „Ukupan iznos sredstava potreban za osiguranje minimalnih finansijskih standarda (bilančnih prava) u 2022. godini se planira na razini prethodne, odnosno 2021.godine.

Rokovi dostave i ostale važne napomene

Proračunski korisnici druge razine dužni su svoje finansijske planove za 2022. s projekcijama za 2023-2024. i obrazloženjem finansijskog plana dostaviti nadležnom upravnom tijelu Grada Knina najkasnije **do 8. listopada 2021. godine**.

Na temelju dostavljenih finansijskih planova korisnika proračuna druge razine, **upravno tijelo** nadležno za korisnike izrađuje zajednički (objedinjeni) prijedlog finansijskog plana za 2022. godinu s projekcijama za 2023-2024. po programima i objedinjeno obrazloženje finansijskog plana i najkasnije **do 15. listopada 2021. godine** sve dostavlja Upravnom odjelu za programe EU, gospodarstvo, strateško planiranje i razvoj, financije, javnu nabavu i naplatu potraživanja u papirnatom obliku (ovjereno i potpisano) putem pisarnice, te obrazloženje dostavlja i na e-mail: romana.stanic.jelic@knin.hr

PREUZIMANJE MATERIJALA

Ove Upute Grada Knina dostavljaju se upravnim tijelima i proračunskim korisnicima putem e-maila, a iste će sa svim navedenim obrascima biti objavljene na službenoj stranici Grada Knina: <http://knin.hr/proracun/>

Prilozi:

- obrazac Prijedloga finansijskog plana proračunskog korisnika za 2022. i projekcija za 2023. i 2024. godinu – opći dio ;
- obrazac procjena - Plan prihoda i primitaka (obrazac za 2022, 2023. i 2024. godinu);
- obrazac Plana rashoda i izdataka – potrebno je isti razraditi na petoj razini računskog Plana;
- obrazac Financijski plan projekta (investicije) i
- obrazac Obrazloženje prijedloga finansijskog plana za razdoblje 2022 - 2024.

Dostaviti:

- Gradonačelniku
- Zamjenicima gradonačelnika x 2
- Upravnom odjelu za lokalnu samoupravu i društvene djelatnosti – za odjel i proračunske korisnike iz nadležnosti upravnog tijela
- Upravnom odjel za prostorno uređenje, komunalne poslove.... za odjel i proračunske korisnike iz nadležnosti upravnog tijela
- Ovdje 10/04
- Pismohrana