



REPUBLIKA HRVATSKA
BJELOVARSKO BILOGORSKA ŽUPANIJA
GRAD DARUVAR
UPRAVNI ODJEL ZA FINACIJE I PRORAČUN



KLASA: 400-06/14-01/2
UR.BROJ: 2111/01-01-14-1

Daruvar, 13. listopada 2014.

GRAD DARUVAR
Upravnim odjelima
Proračunskim korisnicima

**PREDMET: Upute za izradu Proračuna Grada Daruvara
i financijskih planova proračunskih korisnika
za razdoblje 2015. – 2017. g.**

U skladu sa odredbama Zakona o proračunu (NN broj 87/08. i 136/12.) dostavljamo Vam Upute za izradu Proračuna Grada Daruvara i financijskih planova proračunskih i izvanproračunskih korisnika za razdoblje od 2015. – 2017. godine.

Rokovi i metodologija donošenja proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i financijskih planova proračunskih i izvanproračunskih korisnika utvrđeni su Zakonom o proračunu (NN broj 87/08. i 136/12.), Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama (NN broj 26/10. i 120/13.) i Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i računskom planu (NN broj 114/10. i 31/11).

Temeljem navedenih zakonskih odredbi i Smjernica Vlade RH o makroekonomskoj i fiskalnoj politici za trogodišnje razdoblje Ministarstvo financija donosi Upute za izradu proračuna JLP(R)S za trogodišnje razdoblje. Do dana izrade ovog dokumenta Vlada RH nije objavila Smjernice o makroekonomskoj i fiskalnoj politici za naredno trogodišnje razdoblje, a **Ministarstvo financija također još nije donijelo Upute o izradi proračuna i financijskih planova proračunskih korisnika JLP(R)S za razdoblje 2015. - 2017. godine**, a ove Upute temeljit će se na prethodno objavljenim Smjernicama i Uputama.

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

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

Izvanproračunski korisnici su izvanproračunski fondovi, trgovačka društva i druge pravne osobe u kojima JLS ima odlučujući utjecaj na upravljanje.

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.**

Zakonom o proračunu je utvrđeno da predstavničko tijelo donosi proračun na razini podskupine (trećoj razini računskog plana) dok će se projekcije usvajati na drugoj razini ekonomske klasifikacije.

Upute sadrže:

1. Temeljna ekonomska ishodišta i pretpostavke za izradu prijedloga proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2015. – 2017. g.
2. Odrednice prihoda i rashoda proračuna JLP(R)S
3. Opis planiranih politika Grada Daruvara
4. Okvirni prijedlog opsega financijskog plana korisnika za razdoblje 2015. – 2017. g.
5. Metodologiju za izradu prijedloga financijskog plana korisnika.

1. TEMELJNI EKONOMSKI POKAZATELJI GOSPODARSTVA ZA RAZDOBLJE 2015. – 2017.

Nestabilno makroekonomsko okruženje obilježilo je i prvo polugodište 2014. godine. Negativna kretanja u hrvatskom gospodarstvu, započeta 2009., još su uvijek bila prisutna u prvom polugodištu 2014. godine. Iako je u 2011. i 2012. došlo do stagnacije realne ekonomske aktivnosti, 2013. godina ponovno je završena s padom bruto domaćeg proizvoda od 1,0%.

U prvom tromjesečju 2014. godine zabilježen je realni pad BDP za 0,4% u usporedbi s istim razdobljem 2013., a u drugom tromjesečju 2014. pad je 0,8%. Sve to je dovelo do pada potrošnje kućanstava.

Prema informacijama o gospodarskim kretanjima i prognozama HNB-a i u ostatku 2014. godine očekuje se stagnacija gospodarske aktivnosti u uvjetima fiskalne konsolidacije. Blagi rast gospodarske aktivnosti u 2015. godini bit će potaknut nastavkom rasta izvoza roba i usluga, dok će domaća potražnja stagnirati. Predviđa se nastavak nepovoljnih kretanja na tržištu rada, iako blažeg intenziteta nego prethodnih godina. Prema posljednjim procjenama HNB u 2014. se očekuje realni pad BDP-a od 0,2%, dok se u 2015. godini predviđa rast od 0,4%.

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

Na temelju istih makroekonomskih pretpostavki kao i kod prihoda državnog proračuna, projicirani su i prihodi jedinica lokalne i regionalne (područne) samouprave.

Najvažniji prihodi JLP(R)S je **prihod od poreza na dohodak** i bilježi konstantan udio u vrijednosti BDP-a 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%-1,4% BDP-a dok će se ostale kategorije prihoda kretati u skladu s dosadašnjim trendom.

Globalna ekonomska recesija odražava se nepovoljno i na ostvarenje prihoda Proračuna Grada Daruvara, te je u prvih devet mjeseci 2014. godine ostvareno 183.000 kn manje poreza na dohodak (bez prireza) u odnosu na isto razdoblje prošle godine.

Uzimajući u obzir najavljene promjene u oporezivanja dohotka povećavanjem osobnih odbitaka u 2015. godini predviđa se smanjenje prihoda od poreza na dohodak i prireza za 9 do 10% u 2015. i narednim godinama, što za proračunske prihode Grada Daruvara predstavlja značajno smanjenje.

Projicirani rast ukupnih rashoda kretat će se na prosječnoj razini od 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 dok će ostale kategorije rashoda zadržati svoj udio u BDP-u kroz cijelo srednjoročno razdoblje.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave navedene projekcije ne primjenjuju izravno pri izradi prijedloga proračuna, već svaka JLP(R)S izrađuje plan rashoda uzimajući u obzir vlastite

gospodarske i društvene specifičnosti pridržavajući se odredbi Zakona o proračunu i Zakona o fiskalnoj odgovornosti.

Temeljni fiskalni cilj u nadolazećem razdoblju je smanjenje proračunske neravnoteže kroz snižavanje udjela proračunskih rashoda te smanjenje deficita što proizlazi iz Zakona o fiskalnoj odgovornosti, ali i objektivnih ekonomskih i financijskih okolnosti.

Glavni makroekonomski i fiskalni ciljevi su:

- porast zapošljavanja, odnosno smanjenje nezaposlenosti,
- porast životnog standarda,
- rast društvenog bruto proizvoda.

Prioritetno se podržavaju investicije u znanje, tehnologiju i turizam, te razvoj manjih i srednjih poduzeća.

3. OPIS PLANIRANIH POLITIKA GRADA

Osnovni ciljevi u provođenju politike Grada Daruvara u ovom narednom razdoblju biti će ulaganje napora za održavanje postignutog životnog standarda na svim područjima, koliko god to opće prilike budu dozvoljavale, a naročito:

- održivi gospodarski razvoj i poticanje zapošljavanja, odnosno zadržavanje postignute zaposlenosti i životnog standarda;
- trajno poticanje malog i srednjeg poduzetništva i razvoj poslovnih zona;
- održavanje postignute i podizanje kvalitete sveukupne komunalne infrastrukture;
- nastavak energetske učinkovitosti stambenih objekata;
- briga o zdravlju i socijalnoj sigurnosti;
- promoviranje i poticanje kulturnih i gospodarskih događanja, te očuvanje i obnova gradske i spomeničke baštine;
- razvoj turizma i ostalih djelatnosti s tim u vezi;
- povlačenje sredstava iz EU fondova
- funkcionalnost i učinkovitost gradske uprave;
- informatizacija;
- upravljanje imovinom.

Prioriteti Grada Daruvara u 2015. godini su kapitalna ulaganja:

- početak dogradnje Dječjeg vrtića „Vladimir Nazor“ Daruvar
- izgradnja poduzetničke zone „ZAPAD III“
- početak sanacija plinske mreže na području Grada
- ugradnja fotonaponskih panela na TVP-u putem EU fondova, proširenje recepcije i restorana (projektna dokumentacija)
- uspostava Veleučilišta – projekt Ministarstva regionalnog razvoja
- pronalaženje investitora za gradnju smještajnih kapaciteta (hoteli)
- izrada studije i projekata za izgradnju Veteranskog centra u Daruvaru
- izgradnja stanova za socijalne kategorije građana.

Očekivani prioriteti Grada Daruvara za 2016. i 2017. godinu su:

- nastavak sanacije plinske mreže na području Grada
- nastavak dogradnje Dječjeg vrtića „Vladimir Nazor“ Daruvar
- aktivnosti na uspostavi i izgradnji Veleučilišta.

4. OKVIRNI PRIJEDLOG OPSEGA FINACIJSKOG PLANA KORISNIKA ZA RAZDOBLJE 2015. – 2017.

S obzirom na iznesena makroekonomska kretanja u prvom polugodištu ove godine i nasatavak recesije u hrvatskom i svjetskom gospodarstvu, teško je očekivati rast prihoda od poreza na dohodak, a očekuje se i daljnji pad prihoda od prodaje nefinancijske imovine, kao i tekućih i kapitalnih pomći iz državnog i županijskih proračuna. Zbog toga se od svih korisnika Proračuna Grada Daruvara očekuju dodatni napor u smanjivanju rashoda za slijedeću godinu.

Okvirni opseg financijskih planova za 2015. – 2017. godinu treba predvidjeti na razini 2014. godine. Posebno se to odnosi na financijske planove koji se financiraju iz izvornih prihoda Grada Daruvara. Ovim Uputama se, a kako to nalaže Zakon o fiskalnoj odgovornosti određuju limiti u apsolutnim iznosima koje su proračunski korisnici dužni razraditi u svojim financijskim planovima. Dakle, iznos koji je određen za financiranje pojedinog proračunskog korisnika, u svojem financijskom planu potrebno je raspodjeliti na programe, aktivnosti i projekte.

Napominjemo da će Grad Daruvar 2015. – 2017. kao i ranijih godina dijelomično financirati program predškolskog odgoja, knjižnicu i čitaonicu i vatrogastvo, a u okviru tih programa ove aktivnosti:

- administrativno, tehničko i stručno osoblje što obuhvaća rashode za zaposlene,
- materijalne i ostale rashode,
- pomoć djeci s teškoćama u razvoju,
- nabava opreme,
- financiranje JVP iznad standarda (samo JVP).

Sredstva za financiranje proračunskih korisnika Grada Daruvara za 2015. godinu kao i za projekcije za 2016. i 2017. određena su u slijedećim iznosima:

1. Dječji vrtić Vladimir Nazor Daruvar	2.765.000,00 kn
2. Dječji vrtić Ferda Mravenec Daruvar	1.785.000,00 kn
3. Pučka knjižnica i čitaonica Daruvar	665.000,00 kn
4. Javna vatrogasna postrojba Grada Daruvara	3.100.000,00 kn

Prijedlog financijskog plana obuhvaća:

- plan prihoda i primitaka iskazane po vrstama za razdoblje 2015. – 2017.,
- plan rashoda i izdataka za razdoblje 2015. – 2017. razvrstanih prema proračunskim klasifikacijama,
- obrazloženje prijedloga financijskog plana.

Proračunski korisnici obvezni su izraditi plan prihoda i primitaka za razdoblje 2015. – 2017. godine i plan rashoda i izdataka za 2015. po izvorima financiranja. Izvori financiranja predstavljaju skupine prihoda i primitaka iz kojih se podmiruju rashodi i izdaci određene vrste i utvrđene namjene.

Financijski plan korisnika treba biti uravnotežen. Izuzev prihoda i rashoda potrebno je u plan uključiti i predviđeni manjak odnosno višak prihoda te s navedenim bilančnim kategorijama postići uravnoteženje.

Proračunski korisnici financijske planove za 2015. g. planiraju i dostavljaju nadležnom Upravnom odjelu na 4. ili 5. razini ekonomske klasifikacije, a Upravna vijeća ih usvajaju na 3. razini, odnosno projekcije financijskih planova za 2016. i 2017. g. na 2. razini.

Zahtjevi za pojedine programe moraju biti detaljno obrazloženi i pripremljeni po modelu programskog planiranja, što obuhvaća:

- naziv programa
- opis
- planirani cilj
- izvori financiranja

- korisnici projekta
- potrebna sredstva
- troškovnik programa
- potreban broj radnika za provođenje programa
- očekivane koristi i mjerila za utvrđivanje koristi tog programa.

Obrazloženje financijskog plana proračunskog korisnika je podloga za analiziranje rezultata, usmjeravanje djelovanja i osnova za utvrđivanje odgovornosti. Odstupanje od onog što je prethodne godine projicirano za 2015. i 2016., **i što je već usvojeno prethodne godine, potrebno je u ovom dijelu obrazložiti, navodeći zbog čega dolazi do razlika u odnosu na projekcije dane prethodne godine.**

Proračun po programima prezentira javnosti, predstavničkim i izvršnim tijelima ciljeve i proračunska sredstva osigurana za provedbu zadanih ciljeva te rezultate provedbe zadanim programima. Mjerenje rezultata programa osigurava jasniju i učinkovitiju dodjelu sredstava. **Naglasak je potrebno staviti na ciljeve koji se programima namjeravaju postići i pokazatelje uspješnosti realizacije tih ciljeva.** 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 obuhvati 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 Daruvara i drugim proračunima iz kojih se financiraju. Financijski plan za razdoblje 2015. – 2017. godine mora biti donesen do 31. 12. 2014. godine.

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

Nakon što je Proračun donesen proračunski korisnici imaju obvezu izraditi Mjesečni financijski plan za 2015. g. po mjesecima i dostaviti ga nadležnom upravnom odjelu do **15. siječnja 2015. g.**

5. METODOLOGIJA ZA IZRADU PRIJEDLOGA FINANCIJSKOG PLANA PRORAČUNSKIH KORISNIKA GRADA DARUVARA

Svi proračunski korisnici Grada Daruvara obvezni su:

- izraditi Prijedloge financijskih planova za razdoblje 2015. – 2017. godine u skladu s **odredbama Zakona o proračunu i pridržavati se ovih Uputa,**
- dostaviti ih nadležnom Upravnom odjelu Grada Daruvara do **28. listopada 2014. godine.**

Proračunski korisnik u financijskom planu treba iskazati sve svoje prihode i rashode bez obzira na moguće uplate dijela prihoda korisnika u proračun Grada Daruvara ili podmirivanje dijela rashoda korisnika direktno s računa proračuna.

Grad Daruvar može dio obveza podmirivati direktno dobavljačima. Zbog racionalizacije poslovanja i sniženja troškova poželjno je da se neke usluge podmiruju direktno s računa proračuna. 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.

Nakon primitka kompletne dokumentacije od proračunskih korisnika, Upravni odjeli procjenjuju zahtjeve i pripremaju prijedlog zajedničkog i objedinjenog financijskog plana Odjela, te dostavljaju u Upravni odjel za financije i proračun na daljnju obradu.

Upravni odjel za financije i proračun priprema Nacrt Proračuna za 2015. (uravnoteženje prihoda i rashoda) i Projekcije za 2016. i 2017. i dostavlja ga Gradonačelniku.

Gradonačelnik utvrđuje Prijedlog Proračuna i dostavlja ga na razmatranje Povjerenstvu za proračun. Istovremeno, uz prijedlog Proračuna, upravni odjeli Grada dužni su dostaviti svoje programe rada i aktivnosti koji su u vezi s financijskim planom i strateškim ciljevima, te Prijedloge Programa javnih potreba Grada Daruvara za 2015. – 2017. godinu.

Nacrt Proračuna Grada Daruvara za 2015. godinu i projekcije za 2016. i 2017. g. Gradonačelnik do 15. studenog 2014. g. upućuje predstavničkom tijelu na donošenje.

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 2015. – 2017. godine do konca tekuće godine, odnosno do 31. 12. 2014. godine ili Odluku o privremenom financiranju.

Ove Upute, zajedno s Prilogom 1 dostavljaju se proračunskim korisnicima Grada Daruvara, a mogu se preuzeti i na web stranicama Grada Daruvara www.daruvar.hr.

S poštovanjem,

GRADONAČELNIK

Dalibor Rohlik