



REPUBLIKA HRVATSKA
LIČKO-SENJSKA ŽUPANIJA

UPRAVNI ODJEL ZA FINANCIJE
I JAVNU NABAVU

Klasa: 400-08/20-01/27

Urbroj: 2125/1-12-20-03

Gospić, 05. listopada 2020. godine

U P U T E

ZA IZRADU PRORAČUNA LIČKO-SENJSKE ŽUPANIJE

ZA RAZDOBLJE 2021.-2023. GODINE

Gospić, listopad 2020. godine

SADRŽAJ

1. UVOD	3
2. OSVRT NA SMJERNICE EKONOMSKE I FISKLANE POLITIKE ZA RAZDOBLJE 2021. - 2023. GODINE	4
2.1. Temeljni ekonomski pokazatelji za razdoblje 2021. - 2023. godine	4
3. METODOLOGIJA IZRADE PRORAČUNA LIČKO - SENJSKE ŽUPANIJE ZA RAZDOBLJE 2021. - 2023.	5
3.1. Uključivanje vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka svih proračunskih korisnika u proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave..	6
3.2. Primjena ekonomske klasifikacije propisane pravilnikom o Proračunskom računovodstvu i Računskom planu	6
3.3. Planiranje viškova/manjkova iz prethodnih godina u financijskom planu proračunskog i izvanproračunskog korisnika	7
3.4. Primjena načela transparentnosti	8
4. UPUTE ZA IZRADU PRORAČUNA LIČKO - SENJSKE ŽUPANIJE	
4.1. Ciljevi i planirane politike Ličko - senjske županije	9
4.2. Prihodi proračuna Ličko-senjske županije	9
4.3. Planiranje rashoda i izdataka	10
4.4. Okvirni limiti prijedloga financijskih planova upravnih odjela/službi Ličko - senjske županije	10
4.4.1. Upravni odjeli / službe Ličko-senjske županije.....	10
4.4.2. Proračunski korisnici u sklopu funkcija koje se decentraliziraju	11
4.4.3. Ostali proračunski korisnici	14
4.4.4. Ostali korisnici proračuna	14
4.5. Metodologija izrade prijedloga financijskog plana proračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave	14
4.5.1. Prijedlog financijskog plana proračunskog korisnika.....	15
4.5.2. Planiranje kratkoročnog kredita i zajma koji prelazi u sljedeću godinu.....	16
4.6. Procjena prihoda i primitaka	17
4.7. Prijedlog plana rashoda i izdataka	18
4.8. Obrazloženje financijskog plana	19
4.9. Izvanproračunski korisnik	21
4.10. Plan razvojnih programa	21
4.11. Usvajanje i izmjene financijskog plana proračunskog korisnika	21
4.12. Unos financijskog plana proračunskog korisnika kroz sustav riznice	22
5. TERMINSKI PLAN	22
6. PREUZIMANJE MATERIJALA - WEB STRANICA LIČKO-SENJSKE ŽUPANIJE	23

1. UVOD

Sukladno članku 27. Zakona o proračunu („Narodne novine“ br. 87/08, 136/12 i 15/15) i Uputama za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2021. – 2023. godine, Upravni odjel za financije i javnu nabavu Ličko-senjske županije u obvezi je izraditi Upute za izradu Proračuna Ličko-senjske županije za razdoblje 2021. – 2023. godine.

Upute Ministarstva financija za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2021. – 2023. godine su službeno objavljene i dostupne su na www.mfin.hr/lokalni-proracuni).

Upravni odjel za financije i javnu nabavu Ličko senjske županije ovim Uputama, a na temelju vlastitih procjena, pokazatelja i metodologije izrade proračuna i financijskih planova, predlaže polazne veličine i rokove za izradu financijskih planova svojih korisnika i izvanproračunskog korisnika te prijedloga proračuna za 2021. godinu s projekcijama za 2022. i 2023. godinu.

Rokovi i metodologija za izradu prijedloga proračuna utvrđeni su Zakonom o proračunu. Svi proračunski korisnici i izvanproračunski korisnik Županije obvezni su pristupiti izradi prijedloga svojih planova primjenjujući metodologiju u skladu sa Zakonom o proračunu („NN“ br. 87/08, 109/07, 136/12 i 15/15), Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (NN br. 124/14, 115/15, 87/16, 3/18 i 126/19) i Pravilnikom o proračunskim kvalifikacijama (NN br. 26/10, 120/13 i 1/20).

Važnost procesa planiranja prepoznata je i u kontekstu davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti temeljem Zakona o fiskalnoj odgovornosti (NN br. 118/18) i Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i Izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (NN br. 95/19).

Čelnik jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno proračunskog i izvanproračunskog korisnika odgovoran je za zakonito i pravilno planiranje i izvršavanje proračuna odnosno financijskog plana.

U proračun za 2021. godinu obvezno je uključiti sve vlastite i namjenske prihode i primitke Županije kao jedinice regionalne (područne) samouprave i svih proračunskih korisnika iz nadležnosti Županije.

Proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave donosi predstavničko tijelo, poštujući trogodišnji proračunski okvir. Proračun za 2021. godinu donosi se na razini podskupine (treća razina računskog plana), a projekcije za 2022. i 2023. godinu na razini skupine (druga razina računskog plana). Ovakav način donošenja proračuna omogućava veću fleksibilnost u izvršavanju proračuna i financijskog plana, što je od važnosti za realizaciju programskog planiranja.

Ove Upute s obrascima potrebnima za izradu proračuna/financijskih planova objavit će se na web stranici Ličko – senjske županije www.licko-senjska.hr. - **Upute za izradu proračuna i financijskih planova upravnih tijela te proračunskih i izvanproračunskih korisnika Ličko – senjske županije za razdoblje 2021. - 2023. godine.**

2. OSVRT NA SMJERNICE EKONOMSKE I FISKALNE POLITIKE ZA RAZDOBLJE OD 2021. - 2023. GODINE

2.1. Temeljni ekonomski pokazatelji za razdoblje 2021. - 2023. godine

U Smjernicama ekonomske i fiskalne politike Vlade Republike Hrvatske za razdoblje 2021.-2023. godine objavljenima na web stranici Ministarstva financija (<http://www.mfin.hr/>) navedeni su i detaljno obrazloženi makroekonomski pokazatelji u nadolazećem srednjoročnom razdoblju u kojima se naglašava sljedeće:

- Okvir makroekonomske politike Republike Hrvatske obilježen je epidemijom koronavirusa tijekom 2020. godine koja je dovela do značajnih negativnih socijalno – gospodarskih posljedica. Vlada Republike Hrvatske iskoristila je stvoreni fiskalni prostor iz prethodnih godina za brzu i snažnu fiskalnu potporu za održavanje zaposlenosti i cjelokupne gospodarske aktivnosti.. U 2021. godini se predviđa snažan gospodarski oporavak koji će se odraziti i na prihodnu stranu proračuna. Naime, nakon pada BDP-a u 2020. godini od 8,0%, u srednjoročnom razdoblju u domaćem gospodarstvu predviđa se postupni oporavak ekonomske aktivnosti. U 2021. godini se očekuje realni rast BDP-a od 5,0%, kojega će pratiti rast od 3,4% u 2022. te 3,1% u 2023. godini. U ovoj godini očekuje se izražen negativan doprinos gospodarskom rastu kako od strane domaće potražnje, tako i od neto inozemene potražnje. U 2021. godini očekuje se ubrzanje inflacije na 0,8%, prvenstveno kao posljedica povećanja cijene energije u uvjetima oporavka cijena nafte na svjetskih tržištima dok će se u ostatku projekcijskog razdoblja inflacija zadržati na relativno niskim razinama. U tri iduće godine očekuje se oporavak zaposlenosti po stopi od 0,7% u 2021., te nešto snažniji rast zaposlenosti od 1,4% u 2022. i 2023. godini.
- Prihodna strana proračuna određena je očekivanim oporavkom gospodarske aktivnosti, uzimajući u obzir fiskalne učinke najavljenih poreznih izmjena u okviru sustava poreza na dobit i poreza na dohodak. Značajan učinak na prihode proračuna imat će i povlačenje sredstava, iz EU fondova, ponajprije iz tekućeg Višenamjenskog financijskog okvira 2014. – 2020., ali se predviđaju i nova sredstva iz Višenamjenskog financijskog okvira 2021. – 2027. Nadalje, u fiskalne projekcije uključeno je i korištenje sredstava iz novog instrumenta EU Nove generacije, koja će se usmjeriti za pomoć u likvidnosti gospodarstva, za što je predviđeno gotovor 6 milijardi eura bespovratnih sredstava do kraja 2026. godine. Uz to, u proračunu su projicirana i sredstva iz Fonda solidarnosti EU za financiranje dijela obnove javne infrastrukture oštećene u potresu.
- Rashodna strana proračuna usmjerena je na provođenje aktivnosti u svrhu oporavka i jačanja konkurentnosti i otpornosti gospodarstva, uz osiguravanje primjerene zaštite svih slojeva stanovništva. Za sanaciju šteta uzrokovanih potresom, već u 2021. godini predviđena su značajna sredstva, kako iz nacionalnih izvora financiranja, tako i iz Fonda solidarnosti EU. Vodeći računa o fiskalnoj stabilnosti, ali i osiguranju odgovarajućeg životnog standada za građane RH, osigurana su dodatna sredstva za adekvatniji sustav socijalnih naknada, ponajprije za status roditelja njegovatelja i njegovatelja osobe s invaliditetom. Isto tako predviđena su sredstva za provedbu Zakona o nacionalnoj naknadi za starije osobe, ali i za povećana prava za roditeljski dopust za zaposlene i samozaposlene roditelje. Također, s ciljem osiguravanja fiskalne održivosti lokalnih jedinica, na rashodnoj strani predviđena su i dodatna izdvajanja za pomoć jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave uslijed planiranih izmjena poreznih propisa koj imaju izravni utjecaj na prihode tih jedinica.
- Proračunski manjak opće države u 2021. godini iznosio bi 2,9% BDP-a. U 2022. godini predviđa se manjak od 2,1% BDP-a, dok se u 2023. godini očekuje manjak od 1,6% BDP-a.

Tablica 1.: Projekcije važnijih makroekonomskih pokazatelja u RH razdoblju od 2021. – 2023.

POKAZATELJI	2019.	Projekcija 2020.	Projekcija 2021.	Projekcija 2022.	Projekcija 2023.
BDP - realni rast (%)	2,9	-8,0	5,0	3,4	3,1
Stopa nezaposlenosti, (%)	7,6	9,3	9,0	7,6	7,2
Rast indeksa potrošačkih cijena (%)	0,8	0,2	0,8	1,2	1,3

Izvor: Ministarstvo financija i Državni zavod za statistiku

- Nakon snažnog pada BDP-a u 2020. godini od 8,0%, u srednjoročnom razdoblju se u domaćem gospodarstvu očekuje postupni oporavak ekonomske aktivnosti. U 2021. očekuje se realni rast BDP-a od 5%, kojega će pratiti rast od 3,4% u 2022., te 3,1% u 2023. godini.
- Uvođenje potpore Hrvatskog zavoda za zapošljavanje za očuvanje radnih mjesta znatno je ublažilo utjecaj krize uzrokovane COVID-19 virusom na tržište rada. Tako se na razini 2020. godine očekuje pad broja zaposlenih od 1,4%, dok će administrativna stopa nezaposlenosti zabilježiti povećanje na 9,3%. U iduće tri godine očekuje se postupni oporavak zaposlenosti od stopi od 0,7% u 2021. te 1,4% u 2022. i 2023. godini.
- Predviđa se da će nakon rasta od 0,8% u 2019. godini, potrošaček cijene u 2020. godini zabilježiti blagi rast od 0,2% na međugodišnjoj razini. Očekuje se da će se inflacija potrošačkih cijena i u ostatku projekcijskog razdoblja zadržati na relativno niskim razinama, pri čemu se očekuje njeno postupno ubrzanje na 1,2% u 2022. i 1,3% u 2023. godini usljed povećanja inflacije u eurozoni, oporavka osobne potrošnje te rasta cijena sirovina na svjetskim tržištima.

3. METODOLOGIJA IZRADE PRORAČUNA JEDNICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE

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

Proračun JLP(R)S se sastoji od općeg i posebnog dijela, Plana razvojnih programa i Obrazloženja prijedloga proračuna. Rokovi i metodologija za izradu prijedloga proračuna nisu se mijenjali u odnosu na prethodnu godinu.

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 i izvanproračunskog korisnika (Županijske uprave za ceste) 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 jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u izradi financijskog plana primjenjuju i klasifikaciju po izvorima financiranja.

Upravna vijeća, školski odbori 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).

U skladu sa Zakonom o proračunu Županijska skupština Ličko-senjske županije daje suglasnost na prijedlog financijskog plana Županijske uprave za ceste zajedno s donošenjem proračuna za 2021. godinu s projekcijama za 2022. i 2023. godinu.

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

Sukladno odredbama Zakona o proračunu obvezno je uključivanje 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.

Važno je istaknuti da u sustavu županijske riznice **korisnik mora planirati sve svoje prihode i primitke, te rashode i izdatke po svim propisanim klasifikacijama**, a nadležno upravno tijelo dužno je osigurati knjigovodstvene dokumente na temelju kojih će korisnik pratiti ostvarivanje planiranih prihoda i rashoda.

Prihodi i rashodi korisnika moraju biti iskazani u financijskim planovima korisnika **po izvorima financiranja**, a kasnije u njihovim knjigovodstvenim evidencijama te financijskim izvještajima.

3.2. Primjena ekonomske klasifikacije propisane Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu

Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu koji je u primjeni od 2015. godine donio je promjene u sadržaju financijskih izvještaja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave razine 22. U Računski plan uvedena je nova podskupina računa 367 „Prijenosi proračunskim korisnicima iz nadležnog proračuna za financiranje redovne djelatnosti“ s pripadajućim podskupinama.

Podskupina računa 367 ne koristi se u procesu planiranja proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Sredstva namijenjena proračunskim korisnicima u proračunu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave iskazuju se na isti način kao i prethodnih godina. Dakle, u planu i izvještaju o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ne koristi se podskupina računa 367 „Prijenosi proračunskim korisnicima iz nadležnog proračuna za financiranje redovne djelatnosti“, već se rashodi proračunskih korisnika iskazuju prema prirodnoj vrsti.

Sredstva namijenjena proračunskim korisnicima drugih proračuna klasificiraju se u podskupini računa 366 „Pomoći proračunskim korisnicima drugih proračuna“, a sredstva namijenjena drugim proračunima u podskupini računa 363 „Pomoći unutar općeg proračuna kao pomoći državnom proračunu, odnosno županijskim, gradskim i općinskim proračunima.“

Sredstva pomoći koja će jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ostvariti iz državnog proračuna planiraju se na podskupini računa 633 „Pomoći proračunu iz drugih proračuna“, dok se sredstva pomoći izravnjanja planiraju na podskupini 635 „Pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije“.

Sredstva koja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ostvaruju iz državnog proračuna za provođenje EU projekata planiraju se na podskupini računa 638 „Pomoći iz državnog proračuna temeljem prijenosa EU sredstava“.

Iznimno, ako jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ili njihovi proračunski korisnici sudjeluju u EU programima kojima upravljaju institucije izvan Republike Hrvatske, ostvarena sredstva planiraju na podskupini računa 632 „Pomoći od međunarodnih organizacija, te institucija i tijela EU“.

3.3. Planiranje viškova/manjkova iz prethodnih godina u financijskom planu proračunskog i izvanproračunskog 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.**

Sukcesivno planiranje pokriće manjka iz prethodne(ih) godina 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 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 treba 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.

Dakle, takav dokument donosi tijelo koje usvaja i sam financijski plan – upravno vijeće, školski odbor ili drugo upravljačko tijelo.

Primjenjujući sličnu logiku, 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.

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.

Uputama za izradu Proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2019.-2020. obrazloženi su načini i mogućnosti sukcesivnog i višegodišnjeg planiranja pokrića manjka iz prethodne(ih) godine, kao i korištenja kumuliranog viška u financijskom planu proračunskih i izvanproračunskih korisnika. Istih se potrebno pridržavati i kod izrade financijskog plana proračunskih i izvanproračunskih korisnika za razdoblje 2021.-2023.

3.4. Primjena načela transparentnosti

Člankom 12. Zakona o proračunu propisano je jedno od ključnih proračunskih načela - načelo transparentnosti. Načelo transparentnosti iznimno je važno zbog uvida javnosti i svih zainteresiranih u način trošenja proračunskih sredstava. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezne su prema Zakonu o proračunu objaviti u službenom glasilu, odnosno na internetskim stranicama:

- proračun i projekcije;
- odluku o privremenom financiranju;
- izmjene i dopune proračuna;
- godišnji i polugodišnji izvještaj o izvršenju te
- godišnje financijske izvještaje.

Primjena gore navedenih zakonskih odredbi jača povjerenje građana u političke procese, omogućuje građanima pozivanje vlasti na odgovornost te štiti od prevare i zlouporabe. Osim pozitivnih učinaka na kvalitetu upravljanja, proračunska transparentnost donosi i značajne financijske koristi.

Kako bi se poboljšala komunikacija između građana i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i kako bi se građanima omogućilo uključivanje u izradu Proračuna, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave mogu izraditi vodič za građane uz proračune jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Vodič se može tiskati i/ili objaviti na mrežnim stranicama.

Cilj je vodiča na jednostavan način upoznati građane s osnovnim pojmovima iz područja financija lokalne i područne (regionalne) samouprave, sadržajem proračuna, raspoloživim izvorima financiranja i prijedlogom ključnih programa, projekata i aktivnosti koji se planiraju financirati iz tih izvora u srednjoročnom razdoblju.

4. UPUTA ZA IZRADU PRORAČUNA LIČKO-SENJSKE ŽUPANIJE

4.1. Ciljevi i planirane politike Ličko - senjske županije

Županijska skupština Ličko-senjske županije na sjednici održanoj 19. lipnja 2020. godine donijela je Odluku o produljenju trajanja provedbe Županijske razvojne strategije Ličko - senjske županije 2011.-2013. godine do kraja 2021. godine, a s obzirom na kašnjenje u izradi i donošenju krovnih strateških akata na nacionalnoj razini (Strategije regionalnog razvoja RH) pristigli su mnogobrojni naputci Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije o produžavanju valjanosti Županijske razvojne strategije za razdoblje od 2011. do 2013. godine s ciljem boljeg usuglašavanja do usvajanja nove.

Županijskom razvojnom strategijom Ličko - senjske županije određeni su strateški ciljevi kojima se stvaraju uvjeti za jačanje konkurentnosti i realizaciju razvojnih potencijala, te nastoji ostvariti održiv društveno - gospodarski razvoj svih dijelova Županije.

Usvojena tri strateška cilja odnose se na sljedeće:

Strateški cilj 1.

- Stvaranje uvjeta za uravnotežen i održiv gospodarski razvoj zasnovan na razvoju malog gospodarstva, ekološki prihvatljive prerađivačke industrije, poljoprivrede i turizma
 1. Razvoj malog i srednjeg poduzetništva
 2. Razvoj turizma
 3. Razvoj ruralnog područja i razvoj poljoprivrede, ribarstva i akvakulture
 4. Razvoj infrastrukture kao osnove za razvoj gospodarstva i unaprjeđenje kvalitete života stanovnika

Strateški cilj 2.

- Razvoj ljudskih resursa
 1. Povećanje zaposlenosti povećanjem ulaganja u ljudske resurse, povećanjem i promicanjem prilagodljivosti gospodarskih subjekata i radnika
 2. Jačanje socijalne uključenosti skupina u nepovoljnom položaju i osoba s posebnim potrebama
 3. Jačanje sektora obrazovanja i civilnog društva

Strateški cilj 3.

- Održivo upravljanje prirodnim resursima i zaštita okoliša s naglaskom na racionalno gospodarenje prostorom
 1. Gospodarenje otpadom
 2. Zaštita od elementarnih nepogoda
 3. Zaštita voda, mora, zraka i tla
 4. Razvoj i promicanje korištenja obnovljivih izvora energije i energetske efikasnosti

4.2. Prihodi proračuna Ličko-senjske županije

Upravni odjel za financije i javnu nabavu u sklopu ovih Uputa izrađuje procjenu prihoda i primitaka za planirano razdoblje.

Najznačajniji prihodi Županijskog proračuna su porezni prihodi:

Prihod od poreza na dohodak procjenjuje se na temelju ostvarenih prihoda u prethodnom razdoblju i procjene za plansko razdoblje.

Prihodi od županijskih poreza (porez na nasljedstva i darove, porez na cestovna motorna vozila, porez na automate za zabavne igre i plovne objekte) procjenjuju se na temelju dinamike uplate ovih poreza za tekuću godinu i evidentiranih dugova iz ranijih godina po Izvješću Porezne uprave.

Značajan dio prihodovne strane proračuna čine i pomoći. Pomoći iz inozemstva i od subjekata općeg proračuna procijenit će se na temelju sklopljenih ugovora sa međunarodnim organizacijama, institucijama i tijelima EU, sa ministarstvima, te na temelju dosadašnje prakse i procjene.

Prihodi od ostalih subjekata unutar općeg proračuna odnose se na pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije odnose na pomoći za decentralizaciju u školstvu, zdravstvu i socijalnoj skrbi, a planiraju se na temelju Uputa Ministarstva financija za izradu proračuna JLP(R)S za razdoblje 2021. – 2023. godine. Po Uputama sredstva za ove namjene planiraju se **na razini prethodne godine, odnosno na razini prihoda iz 2020. godine.**

Prihodi od jedinica lokalne samouprave procjenjuju se na temelju sklopljenih ugovora i sporazuma o sufinanciranju projekata i aktivnosti.

Prihodi od imovine odnose se u najvećoj mjeri na koncesije za lovstvo, pomorsko dobro, brodice, vode, naknade za koncesije u zdravstvu, te se procjenjuju na temelju broja sklopljenih ugovora vezanih uz koncesije.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi odnose se na županijske, gradske i općinske pristojbe i naknade, prihode po posebnim propisima, a u najvećoj mjeri su to prihodi od prodaje državnih biljega koji se procjenjuju na temelju naplaćenih prihoda protekle i tekuće godine, te procjene za iduću godinu.

Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga (ostali nespomenuti prihodi) obuhvaćaju prihode od upravnih pristojbi i naknada za nezakonito izgrađene zgrade i objekte u prostoru, prihode od prodaje i zakupa poljoprivrednog zemljišta, prihode od uplate udjela (privatizacije) i sl.

Primljene otplate glavnice danih zajmova procjenjuju se na temelju praćenja broja danih zajmova.

4.3. Planiranje rashoda i izdataka

Rashodi i izdaci proračuna i proračunskih korisnika trebaju se zasnivati na analizi stanja rashoda i izdataka u tekućoj godini te planu osnovnih obveznih rashoda i izdataka u skladu s realnom procjenom proračunskih prihoda i primitaka. Prilikom rasporeda prihoda i primitaka po izvorima potrebno je poštovati najprije sve zakonske obveze županije kao jedinice područne (regionalne) samouprave, zatim ugovorne obveze, te ostale obveze, a sve sukladno Programu rada za 2021. godinu.

4.4. Okvirni limiti prijedloga financijskih planova

4.4.1. Upravni odjeli Ličko-senjske županije

U nastavku se navode podaci o okvirnim iznosima planiranih rashoda po odjelima/slужbama Županije (**LIMIT 1**) koji služe kao podloga za izradu prijedloga financijskih planova za 2021. godinu i projekcije za 2022. i 2023. godinu.

Upravni tijela Ličko-senjske županije dostavit će Upravnom odjelu za financije i javnu nabavu **LIMIT 2**, odnosno visinu sredstava potrebnih za provedbu novih projekata, programa i aktivnosti ili za promjenu postojećih projekata, programa i aktivnosti u slijedećem trogodišnjem razdoblju. U planiranju se treba pridržavati zadanih limita, a u predlaganju projekata i aktivnosti treba poštivati definirane prioritete, planirati dovršetak započelih projekata i osigurati učinkovitost uloženi sredstava, uz mjere štednje.

Upravna tijela uz prijedlog proračuna za svoj razdjel obvezna su dostaviti popunjen obrazac obrazloženja prijedloga financijskog plana i plana razvojnih programa.

PRIJEDLOG OKVIRNIH LIMITA UPRAVNIH ODJELA LIČKO - SENJSKE ŽUPANIJE ZA 2021. -2023. GODINU (bez vanproračunskih rashoda proračunskih korisnika)

-iznosi u kunama

NAZIV UPRAVNOG ODJELA	PLAN 2019. (II. IZMJENE I DOPUNE PRORAČUNA ZA 2019.god.)	II. IZMJENE I DOPUNE PRORAČUNA ZA 2020. god.	PLAN 2021.	PROJEKCIJE 2022.	PROJEKCIJE 2023.
UPRAVNI ODJEL ZA POSLOVE ŽUPANA I ŽUPANIJSKE SKUPŠTINE	8.417.250,71	3.400.685,41	4.300.685,41	3.400.685,41	3.400.685,41
UPRAVNI ODJEL ZA GOSPODARSTVO	70.919.914,22	13.846.156,03	13.846.156,03	13.846.156,03	13.846.156,03
UPRAVNI ODJEL ZA DRUŠTVENE DJELATNOSTI (spojeni odjeli u 2019. g.)	55.106.900,95	52.954.601,77	52.954.601,77	52.954.601,77	52.954.601,77
UPRAVNI ODJEL ZA GRADITELJSTVO, ZAŠTITU PRIRODE I OKOLIŠA TE KOMUNALNO GOSPODARSTVO	5.447.841,63	3.491.172,13	3.491.172,13	3.491.172,13	3.491.172,13
UPRAVNI ODJEL ZA OPĆU UPRAVU	/	1.389.221,37	1.389.221,37	1.389.221,37	1.389.221,37
UPRAVNI ODJEL ZA FINACIJE I JEDINICA ZA UNUTARNJU REVIZIJU	/	16.915.218,25	16.915.218,25	16.915.218,25	16.915.218,25
UKUPNO	138.891.907,51	91.997.054,96	92.997.054,96	91.997.054,96	91.997.054,96

4.4.2. Proračunski korisnici u sklopu funkcija koje se decentraliziraju

Ukupan iznos sredstava potrebnih za osiguranje minimalnog financijskog standarda u 2021. godini prema Uputama Ministarstva financija za razdoblje od 2022. -2023. planira se na razini prihoda iz 2020. godine.

Proračunski korisnik dodatno povećanje materijalnih rashoda prikazuje samo iznimno, što je potrebno detaljnije obrazložiti (novi objekti, novi programi, povećan broj učenika i sl.).

U nastavku navodimo podatke o planiranim sredstvima za financiranje decentraliziranih funkcija u nadležnosti Županije u razdoblju 2021. - 2023. godine.

-iznosi u kunama

DJELATNOST	II. IZMJENE I DOPUNE PRORAČUNA ZA 2020.	PLAN 2021.	PROJEKCIJE	
			2022.	2023.
1	3	5	6	7
OSNOVNO ŠKOLSTVO	13.494.932,00	13.494.932,00	13.494.932,00	13.494.932,00
-materijalni i financijski rashodi , tekuće i i investicijsko održavanje	9.564.671,89	12.224.332,00	12.224.332,00	12.224.332,00
-kapitalni rashodi	3.930.260,11	1.270.600,00	1.270.600,00	1.270.600,00
SREDNJE ŠKOLSTVO	5.370.617,00	5.370.617,00	5.370.617,00	5.370.617,00
-materijalni i financijski rashodi , tekuće i i investicijsko održavanje	3.584.159,00	3.576.768,94	3.576.768,94	3.576.768,94
-kapitalni rashodi	1.081.520,09	879.000,00	879.000,00	879.000,00
-učenički domovi	704.937,91	914.848,06	914.848,06	914.848,06
SOCIJALNA SKRB	8.055.020,00	8.055.020,00	8.055.020,00	8.055.020,00
-CENTRI - mat. rashodi	1.247.255,00	1.247.255,00	1.247.255,00	1.247.255,00
-ogrjev	487.200,00	487.200,00	487.200,00	487.200,00
-DOM ZA STARIJE I NEMOĆNE OSOBE LSŽ	6.320.565,00	6.320.565,00	6.320.565,00	6.320.565,00
ZDRAVSTVO	8.948.747,00	8.948.747,00	8.948.747,00	8.948.747,00
SVEUKUPNO	35.869.316,00	35.869.316,00	35.869.316,00	35.869.316,00

Okvirni limiti materijalnih i financijskih rashoda te rashoda za tekuće i investicijsko ulaganje za financiranje decentraliziranih funkcija u **osnovnom školstvu**:

-iznosi u kunama

PRORAČUNSKI KORISNIK	PLAN 2020.	PLAN 2021.	PROJEKCIJE	
			2022.	2023.
1	3	4	5	6
OŠ BRINJE	1.037.784,29	1.160.512,56	1.160.512,56	1.160.512,56
OŠ DONJI LAPAC	640.469,16	838.516,16	838.516,16	838.516,16
OŠ KARLOBAG	428.608,00	507.376,11	507.376,11	507.376,11
OŠ KORENICA	720.273,03	974.003,24	974.003,24	974.003,24
OŠ KOSINJ	305.185,00	445.343,21	445.343,21	445.343,21
OŠ PERUŠIĆ	682.914,00	789.287,21	789.287,21	789.287,21
OŠ SENJ	1.254.970,00	1.355.713,21	1.355.713,21	1.355.713,21
OŠ PLITVIČKA JEZERA	771.564,50	927.596,44	927.596,44	927.596,44
OŠ NOVALJA	837.200,00	1.163.376,20	1.163.376,20	1.163.376,20
OŠ UDBINA	585.846,96	806.682,17	806.682,17	806.682,17
OŠ LOVINAC	416.393,95	493.112,16	493.112,16	493.112,16
OŠ OTOČAC	1.883.463,00	2.762.813,33	2.762.813,33	2.762.813,33
SVEUKUPNO	9.564.671,89	12.224.332,00	12.224.332,00	12.224.332,00

Nakon što korisnici u osnovnom školstvu predaju nadležnom Upravnom odjelu popis svojih prioriteta, Ličko - senjska županija odredit će limite po pojedinoj ustanovi vezano uz kapitalna ulaganja decentraliziranih funkcija u osnovnom školstvu. Ukupan limit kapitalnih rashoda ustanova u osnovnom

školstvu u nadležnosti Ličko – senjske županije planira se na razini rashoda prethodne godine, odnosno u iznosu od **1.270.600,00 kuna**.

Okvirni limiti materijalnih i financijskih rashoda za decentralizirane funkcije u **srednjem školstvu** (uključeni i rashodi učeničkih domova):

PRORAČUNSKI KORISNIK	II. IZMJENE I DOPUNE PRORAČUNA ZA 2020.	PLAN 2021.	-iznosi u kunama PROJEKCIJE	
			2022.	2023.
1	3	4	5	6
GIMNAZIJA GOSPIĆ	640.729,51	715.482,32	715.482,32	715.482,32
SŠ OTOČAC	905.552,98	925.808,20	925.808,20	925.808,20
SŠ PLITVIČKA JEZERA	719.360,58	748.113,39	748.113,39	748.113,39
SŠ SENJ	484.366,53	512.868,95	512.868,95	512.868,95
STRUKOVNA ŠKOLA GOSPIĆ	1.539.087,31	1.589.344,14	1.589.344,14	1.589.344,14
SVEUKUPNO	4.289.096,91	4.491.617,00	4.491.617,00	4.491.617,00

Nakon što korisnici u srednjem školstvu predaju nadležnom Upravnom odjelu popis svojih prioriteta, Ličko – senjska županija odredit će limite po pojedinoj ustanovi vezano uz kapitalna ulaganja decentraliziranih funkcija u srednjem školstvu. Ukupan limit kapitalnih rashoda ustanova u srednjem školstvu u nadležnosti Ličko – senjske županije planira se na razini rashoda prethodne godine, odnosno u iznosu od **879.000,00 kuna**.

Okvirni limiti za investicijsko i tekuće održavanje i investicijsko ulaganje za decentralizirane funkcije u **zdravstvu**:

PRORAČUNSKI KORISNIK	II. IZMJENE I DOPUNE PRORAČUNA ZA 2020.	PLAN 2021.	-iznosi u kunama PROJEKCIJE	
			2022.	2023.
1	3	4	5	6
OPĆA BOLNICA GOSPIĆ	4.369.329,00	4.369.329,00	4.369.329,00	4.369.329,00
DOM ZDRAVLJA GOSPIĆ	757.960,00	757.960,00	757.960,00	757.960,00
DOM ZDRAVLJA KORENICA	449.465,00	449.465,00	449.465,00	449.465,00
DOM ZDRAVLJA NOVALJA	493.883,00	493.883,00	493.883,00	493.883,00
DOM ZDRAVLJA OTOČAC	890.221,00	890.221,00	890.221,00	890.221,00
DOM ZDRAVLJA SENJ	784.448,00	784.448,00	784.448,00	784.448,00
ZAVOD ZA JAVNO ZDRAVSTVO LSŽ	407.296,00	407.296,00	407.296,00	407.296,00
ZAVOD ZA HITNU MEDICINU LSŽ	796.145,00	796.145,00	796.145,00	796.145,00
SVEUKUPNO	8.948.747,00	8.948.747,00	8.948.747,00	8.948.747,00

Ukupan limit tekućih i kapitalnih rashoda ustanova u zdravstvu u nadležnosti Ličko - senjske županije planira se na razini rashoda prethodne godine, odnosno u iznosu od **8.948.747,00 kuna**.

Okvirni limiti materijalnih i financijskih rashoda i rashoda za zaposlene za decentralizirane funkcije u socijalnoj skrbi:

-iznosi u kunama

PRORAČUNSKI KORISNIK	II. IZMJENE I DOPUNE PRORAČUNA ZA 2020..	PLAN 2021.	PROJEKCIJE	
			2022.	2023.
1	3	4	5	6
A) CENTRI	1.247.255,00	1.247.255,00	1.247.255,00	1.247.255,00
CENTAR ZA SOCIJALNU SKRB GOSPIĆ	720.137,00	720.137,00	720.137,00	720.137,00
CENTAR ZA SOCIJALNU SKRB SENJ	527.118,00	527.118,00	527.118,00	527.118,00
B) OGRJEV	487.200,00	487.200,00	487.200,00	487.200,00
C) DOM ZA STARIJE I NEMOĆNE OSOBE LSŽ	6.320.565,00	6.320.565,00	6.320.565,00	6.320.565,00
SVEUKUPNO	8.055.020,00	8.055.020,00	8.055.020,00	8.055.020,00

4.4.3. Ostali proračunski korisnici

Javna ustanova - Zavod za prostorno uređenje Ličko - senjske županije i Javna ustanova Razvojna agencija Ličko - senjske županije - LIRA koji su upisani u registar proračunskih korisnika Ličko - senjske županije, obvezni su iskazivati svoje financijske planove sukladno propisima proračunskog računovodstva.

Nadležni upravni odjeli obvezni su, u okviru financijskog plana odjela iskazati potrebe za financiranjem proračunskih korisnika iz sredstava Proračuna Ličko - senjske županije za 2021. godinu i projekcije za 2022. i 2023. godinu, te ih dostaviti Upravnom odjelu za financije i javnu nabavu.

4.4.4. Ostali korisnici proračuna

Ostali korisnici proračuna (Vatrogasna zajednica Ličko - senjske županije, Hrvatska gorska služba spašavanja Gospić, Vijeće srpske nacionalne manjine, Albanska nacionalna manjina, Društvo Crvenog križa Ličko - senjske županije i drugi korisnici) dužni su nadležnom upravnom odjelu dostaviti zahtjev za potrebnim sredstvima u 2021. godini i projekcije za 2022. i 2023. godinu s detaljno obrazloženim planiranim aktivnostima (tekstualno i brojčano) i to na propisanom obrascu u prilogu - Planiranje proračuna za razdoblje 2021. - 2022. godine (ostali korisnici proračuna) u roku utvrđenom u terminskom planu ovih Uputa.

4.5. Metodologija izrade prijedloga financijskog plana proračunskog korisnika jedinice 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.

Kod izrade proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave trebaju voditi računa o njegovom izvršavanju i odredbama Pravilnika o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna (Narodne novine, br. 24/13 i 102/17).

Obvezno je uključivanje 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.

Uputama za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2018. - 2020. obrazloženi su načini i mogućnosti sukcesivnog i višegodišnjeg planiranja pokriva manjka iz prethodne(ih) godine, kao i korištenja kumuliranog viška u proračunu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Istih se potrebno pridržavati i kod izrade proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2021. - 2023.

Nakon izrade prijedloga financijskih planova, proračunski korisnici ih dostavljaju nadležnom upravnom odjelu na daljnje postupanje. Nadležni upravni odjel po primitku istih, kontrolira ih i dostavlja Upravnom odjelu za financije i javnu nabavu u odgovarajućoj zadanoj formi na daljnje postupanje.

4.5.1. Prijedlog financijskog plana proračunskog korisnika

Proračunski korisnici Županije su upravna tijela i njihovi proračunski korisnici.

Prema Zakonu o proračunu, proračunski korisnici u obvezi su izraditi financijske planove za plansko razdoblje i dostaviti ih nadležnom upravnom odjelu. Odjeli trebaju podatke sistematizirati i dostaviti Upravnom odjelu za financije i javnu nabavu radi uključivanja u Nacrt proračuna Županije, u rokovima utvrđenim ovom Uputom.

Županija ima 29 proračunskih korisnika (26 u školstvu, zdravstvu i socijalnoj skrbi koji su obuhvaćeni procesom decentralizacije i 3 proračunska korisnika - JU Zavod za prostorno uređenje, JU Razvojna agencija Ličko - senjske županije - LIRA i JU za upravljanje zaštićenim područjima i drugim zaštićenim prirodnim vrijednostima) na koje se odnosi obveza primjene Zakona o proračunu i ovih Uputa. Popis proračunskih korisnika reguliran je Registrom proračunskih i izvanproračunskih korisnika (NN br. 51/18).

Proračunski korisnik u financijskom planu **treba iskazati sve svoje prihode i rashode.**

Županija je kod izrade Proračuna za 2018. godinu započela postupak osnivanja županijske riznice. Svi proračunski korisnici uključeni su u sustav riznice na način da su njihovi financijski planovi postali sastavni dio proračuna. Tijekom 2019. godine u sustav riznice Županije uključeni su i centri za socijalnu skrb iako istih Županija nije osnivač, ali se vrši njihovo decentralizirano financiranje putem proračuna Ličko - senjske županije.

U skladu sa člankom 29. Zakona o proračunu, prijedlog financijskog plana proračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sadrži:

- procjenu prihoda i primitaka iskazano po vrstama za razdoblje 2021. - 2023. godine
- plan rashoda i izdataka za razdoblje 2021.-2023. godinu razvrstane prema proračunskim klasifikacijama
- obrazloženje prijedloga financijskog plana.

Prijedlog financijskog plana sastavlja se u skladu s Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i računskom planu (NN br. 124/14, 115/15, 87/16, 3/18 i 126/18), te Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama (NN br. 26/10, 120/13 i 1/20).

Svi korisnici proračunskih sredstava Ličko - senjske županije obvezni su svoje prijedloge financijskih planova sastaviti na **četvrtoj razini** računskog plana (razina odjeljka) i **detaljno ih obrazložiti** osobito ako je riječ o novim programima i aktivnostima.

Napominjemo da Financijski plan proračunskog i izvanproračunskog korisnika **treba biti uravnotežen** te prihodi i rashodi usklađeni prema izvorima financiranja.

Osim prihoda i rashoda 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. S druge strane, proračunski korisnici **koji posluju s manjkom trebaju kroz financijski** pronaći 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. Često je pitanje može li se sukcesivno, kroz više godina planirati pokriće manjka iz prethodne (ih) godina.

Iznimno, 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 godine. To je moguće jedino pod uvjetom da se uz financijski plan donese i akt koji će sadržavati:

- analizu i ocjenu postojećeg financijskog stanja institucije,
- 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.)
- akcijski plan provedbe navedenih mjera (s opisom mjere, načinom provedbe, rokom provedbe, imenom i prezimenom odgovorne osobe) s očekivanim financijskim i ekonomskim učinkom.

Proračunski korisnik planira u 2021. godini kao izvor financiranja i preneseni višak iz 2020. godine (procijenjeni) koji je potrebno povezati s izvorom financiranja iz kojeg je proistekao, primjerice, vlastiti prihod.

Model financijskog plana proračunskog i izvanproračunskog korisnika proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dan je u prilogu ovih Uputa. Sastoji se od Općeg dijela, Plana prihoda i primitaka, te Plana rashoda i izdataka.

4.5.2. Planiranje kratkoročnog kredita i zajma koji prelazi u sljedeću godinu

Primitak i povrat kratkoročnih kredita i zajmova koji se vraćaju u istoj proračunskoj godini u kojoj su primljeni, ne iskazuje se na razredu 8 „Primici od financijske imovine i zaduživanja“ i na razredu 5 „Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova“.

Ukoliko se primljeni kratkoročni zajam ne vraća u godini u kojoj je primljen, na kraju godine na razredu 8 „Primici od financijske imovine i zaduživanja“ ostaje iskazan iznos koji nije vraćen tijekom godine, dok će sljedeće godine taj iznos biti iskazan na razredu 5 „Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova.“

4.6. Procjena prihoda i primitaka

Proračunski korisnici obvezni su izraditi procjenu prihoda i primitaka za plansko razdoblje po izvorima financiranja, koji predstavljaju skupine prihoda i primitaka iz kojih se podmiruju rashodi i izdaci određene vrste i namjene.

Osnovni izvori financiranja su: opći prihodi i primici, vlastiti prihodi, prihodi za posebne namjene, pomoći, donacije, prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine i naknade štete s osnova osiguranja te namjenski primici.

Opće prihode i primitke čine prihodi od poreza, prihodi od financijske imovine, prihodi od nefinancijske imovine, prihodi od administrativnih pristojbi, prihodi od kazni. U izvor financiranja opći prihodi i primici proračunski korisnik uključuje prihode koje ostvari iz nadležnog proračuna, a koje planira u okviru podskupine 671 - „Prihodi iz nadležnog proračuna za financiranje redovne djelatnosti proračunskog korisnika“.

Vlastite prihode čine prihodi koje korisnik ostvaruje obavljanjem poslova na tržištu i u tržišnim uvjetima, a koje mogu obavljati i drugi pravni subjekti izvan općeg proračuna (iznajmljivanje prostora, obavljanje ugostiteljskih usluga i sl.). U financijskom planu za 2021. - 2023. vlastiti prihodi će se i dalje iskazivati u okviru podskupine 661 - „Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga“.

Prihodi za posebne namjene - člankom 48. i 52. Zakona o proračunu propisana je **obveza uključivanja** namjenskih prihoda i primitaka, te vlastitih prihoda koje ostvare proračunski korisnici jedinice lokalne i područne samouprave u proračun (sredstva HZZO - podskupina 673, školska kuhinja - podskupina 652 i dr.).

Svi proračunski korisnici županije dužni su dostaviti plan svih svojih vlastitih i namjenskih prihoda nadležnom upravnom tijelu, bez obzira što se isti ne uplaćuju u nadležni proračun.

Izvor financiranja - **pomoći** čine prihodi ostvareni od inozemnih vlada, od međunarodnih organizacija, te institucija i tijela EU, prihodi iz drugih nenadležnih proračuna, te ostalih subjekata unutar općeg proračuna, iz državnog proračuna temeljem prijensa EU sredstava.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihovi proračunski korisnici mogu ostvariti sredstva tekućih i kapitalnih pomoći od proračunskog korisnika državnog proračuna temeljem prijensa sredstava Europske unije. Kod programa Europske unije proračunski korisnik državnog proračuna pojavljuje se kao tijelo koje prosljeđuje sredstva proračunskom korisniku jedinice lokalne ili regionalne samouprave.

Izvor financiranja - **donacije** čine prihodi ostvareni od fizičkih osoba, neprofitnih organizacija, trgovačkih društava i od ostalih subjekata izvan općeg proračuna. Proračunski korisnici ne mogu planirati donacije (podskupina 663) od drugih proračuna i proračunskih korisnika.

Izvor financiranja - **namjenski primici** čine primici od financijske imovine i zaduživanja, čija je namjena utvrđena posebnim ugovorima i/ili propisima.

Izvor financiranja - **prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine i naknade s naslova osiguranja** čine prihodi ostvareni prodajom ili zamjenom nefinancijske imovine i od naknade štete s osnove osiguranja, a mogu se koristiti samo za kapitalne rashode za ulaganja u dionice i udjele trgovačkih društava, te za otplatu glavnice temeljem dugoročnih zaduženja. Kapitalni rashodi su: rashodi za nabavu nefinancijske imovine, rashodi za održavanje nefinancijske imovine, kapitalne pomoći koje se daju trgovačkim društvima u kojima država, odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne)

samouprave ima odlučujući utjecaj na upravljanje za nabavu nefinancijske imovine i dodatna ulaganja u nefinancijsku imovinu

Osnovne i srednje škole, ustanove u socijalnoj skrbi i zdravstvu, JU Zavod za prostorno uređenje Ličko - senjske županije, JU Razvojna agencija Ličko - senjske županije - LIRA i JU za upravljanje zaštićenim područjima i drugim prirodnim vrijednostima evidentiraju prihode koje dobivaju iz nadležnog proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na računima podskupine 671 „Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti proračunskih korisnika“, a ostale prihode dužni su u financijskom planu iskazati prema izvorima sredstava i ekonomskoj klasifikaciji.

Centri za socijalnu skrb prihode koje dobivaju od Ličko - senjske županije (za decentralizirane funkcije) evidentiraju na računima podskupine 636 „Pomoći proračunskim korisnicima iz proračuna koji im nije nadležan.“

U dosadašnjim Uputama za izradu proračuna detaljno je obrazložena obveza 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.

4.7. Prijedlog plana rashoda i izdataka

Proračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezni su izraditi prijedlog plana rashoda i izdataka za razdoblje 2021. - 2023. godine razvrstane prema proračunskim klasifikacijama u skladu s pravilnicima: Pravilnik o proračunskim klasifikacijama („Narodne novine“ br. 26/10, 120/13 i 1/20) i Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu („Narodne novine“ br. 124/14, 115/15, 87/16, 3/18 i 126/19).

Proračunski korisnici obuhvaćeni decentralizacijom u školstvu, zdravstvu i socijalnoj skrbi obvezni su kod planiranja rashoda koji se financiraju prema minimalnim standardima primjenjivati podatke prema Uputama Ministarstva financija, odnosno na razini prethodne godine.

Proračunski korisnik jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave 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).

Predlažemo da se prijedlog financijskog plana korisnika za potrebe Županije izrađuje i dalje na četvrtoj razini računskog plana (razina odjeljka), a nadležni upravni odjeli da te podatke obrađuju i pripremaju na razini podskupine (treća razina računskog plana).

Upravna tijela nadležna za proračunske korisnike obvezna su planirati rashode za zaposlene i materijalne rashode svojih korisnika proračuna u okviru skupine računa 31 i 32, a ne na računima podskupine 363 (pomoći unutar opće države), niti u okviru podskupine 381 (tekuće donacije) i podskupine 382 (kapitalne donacije). Upravni odjeli/službe obvezni su za svakog proračunskog korisnika iz svoje nadležnosti obraditi podatke o svim prihodima i primicima po izvorima, kao i rashodima i izdacima prema važećim klasifikacijama. U planiranju rashoda proračunskih korisnika u nadležnosti Županije ne smije se koristiti skupina 38 „Donacije“ već se rashodi trebaju planirati prema vrsti troška.

Preuzimanje novih obveza (zaduživanje, jamstva i suglasnosti) nije moguće bez suglasnosti osnivača. Zaduzivanje radi realizacije EU projekata moguće je jedino uz suglasnost osnivača, Ličko-senjske županije.

Upravna vijeća, školski odbori i ostala upravljačka tijela proračunskih korisnika jedinica **obvezni su usvojiti financijski plan do kraja godine** za 2021. godinu na trećoj razini (razina podskupine), a projekcije za 2022. i 2023. godinu na drugoj razini (razina skupine), kako bi se od 1. siječnja 2020. mogle preuzimati i izvršavati nove obveze.

4.8. **Obrazloženje financijskog plana**

U skladu s člankom 29. Zakona o proračunu („Narodne novine“ br. 87/08, 136/12 i 15/15) **proračunski korisnici su dužni uz prijedlog financijskog plana izraditi i dostaviti obrazloženje prijedloga financijskog plana.**

Obrazloženje je podloga za analiziranje rezultata (učinaka) i oblikovanje budućih ciljeva, usmjeravanje djelovanja proračunskog korisnika, te osnova za utvrđivanje odgovornosti.

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.

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.

Dakle, odstupanja od onog što je prethodne godine projicirano za 2021. i 2022. godinu i što je već usvojeno prethodne godine, ali na manje razrađenoj razini potrebno je u ovome dijelu obrazložiti, navodeći zbog čega dolazi do razlika u odnosu na projekcije dane prethodne godine.

Uvođenjem programskog planiranja, naglasak se stavlja na rezultate koji se postižu provedbom programa, aktivnosti i projekata. Time se zahtijeva i preuzimanje odgovornosti za rezultate provedbe programa od strane jedinice lokalne i regionalne samouprave i njihovih proračunskih korisnika.

Da obrazloženje postaje sve značajniji dio samog financijskog plana ukazuje i pitanje iz Upitnika o fiskalnoj odgovornosti: „Obrazloženje financijskog plana proračunskog korisnika državnog proračuna i proračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sadrži sažetak djelokruga rada proračunskog korisnika, obrazložene programe, zakonske i druge podloge 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, te ostala obrazloženja i dokumentaciju.“

Prilikom izrade obrazloženja naglasak je potrebno staviti 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 opisu programa i njihovih ciljeva važno je istaknuti uštede do kojih će dovesti realizacija utvrđenih ciljeva. Cilj mora biti konkretan i ostvariv. Opisni dio cilja ukratko daje jasnu sliku kretanja i djelovanja u narednom razdoblju.

Planirane potrebe neophodno je evidentirati na razini programa, koji predstavlja skup neovisnih, usko povezanih aktivnosti i projekata usmjerenih ispunjenju zajedničkog cilja. Time je proračun usmjeren na rezultate svakog programa i omogućava praćenje rashoda i izdataka vezanih uz njegovu provedbu. Proračun po programima prezentira javnosti, predstavničkim i izvršnim tijelima ciljeve i proračunska sredstva za provedbu opisanih ciljeva, te rezultate provedbe planiranih programa.

U opisu programa i njihovih ciljeva važno je istaknuti uštede do kojih će dovesti realizacija utvrđenih ciljeva, a moguće je dodati i objašnjenje posljedica koje bi nastale u slučaju neprovedbe ovoga programa ili neprovedbe u predloženom obuhvatu ili predviđenom razdoblju.

U okviru procjene potrebnih sredstava potrebno je navesti ishodište i pokazatelje na kojima se zasnovaju izračuni i ocjene potrebnih sredstava za provođenje programa, odnosno aktivnosti/projekata.

Pokazatelji uspješnosti omogućavaju praćenje i mjerenje uspješnosti postizanja utvrđenih ciljeva. Pri definiranju pokazatelja uspješnosti mogu se koristiti dvije vrste pokazatelja: pokazatelj učinka i pokazatelj rezultata.

Pokazatelji uspješnosti predstavljaju podlogu za mjerenje učinkovitosti provedbe programa. Pokazatelji trebaju biti:

- specifični - da zaista mjere ono što treba mjeriti,
- mjerljivi - u pogledu kvalitete i/ili količine,
- dostupni - u okviru prihvatljivih troškova,
- relevantni - u odnosu na definirani cilj i
- vremenski određeni - da se definirani ciljevi izvrše u zadanom vremenskom roku.

Pokazatelji rezultata odnose se na proizvedena dobra i usluge stvorene putem različitih aktivnosti. Da bi pokazatelj rezultata omogućio praćenje ostvarivanja postavljanog cilja potrebno je definirati početnu vrijednost za taj pokazatelj i ciljne vrijednosti za godine za koje smo utvrdili da želimo postići ovaj cilj.

Obzirom da ova vrsta pokazatelja ne pruža informaciju o učinkovitosti postizanja dugoročnih, sveobuhvatnih rezultata, potrebno je definirati i koristiti i pokazatelje učinka.

Pokazatelji učinka pružaju informaciju o dugoročnim rezultatima te društvenim i ekonomskim promjenama (primjerice, smanjenje nezaposlenosti, povećanje gospodarskog rasta, smanjenje onečišćenja okoliša/zraka/voda/tla, unapređenje zdravlja mladih i sl.), koje se postižu provedbom programa.

Glavna karakteristika pokazatelja uspješnosti je mjerljivost, zbog toga ih je potrebno brojčano iskazati ili jasno izraziti što će doprinijeti kvalitetnijem izvješćivanju o ostvarivanju programa.

Napominjemo, pokazatelje uspješnosti je bitno odrediti za svaku aktivnost planiranu u proračunu.

4.9. Izvanproračunski korisnik

Izvanproračunski korisnik Županije je Županijska uprava za ceste Ličko-senjske županije. Županijska uprava za ceste je u obvezi pripremiti prijedlog financijskog plana temeljem Zakona o proračunu i ovih Uputa i dostaviti ga nadležnom upravnom tijelu.

Financijski plan izrađuje se u skladu sa člankom 17. Zakona o proračunu. Prijedlog financijskog plana sadrži:

- procjenu prihoda i primitaka iskazane po vrstama za razdoblje 2021. – 2023. godine,
- plan rashoda i izdataka za razdoblje 2021. – 2023. godine, razvrstane prema proračunskim klasifikacijama i
- obrazloženje prijedloga financijskog plana.

Uz navedeno se prilaže i obrazloženje planiranih programa i aktivnosti, s naglaskom na ciljeve i pokazatelje uspješnosti realizacije tih ciljeva. Potrebno ih je broičano iskazati i jasno izraziti.

Financijski plan mora biti uravnotežen.

Izvanproračunski korisnik planira prihode i primitke, rashode i izdatke za 2021. godinu za potrebe Županije na razini podskupine (treća razina računskog plana), a projekcije za 2022. i 2023. godinu na razini skupine (druga razina računskog plana).

Uz ekonomsku i programsku klasifikaciju, izvanproračunski korisnik u izradi financijskog plana obvezan je primijeniti i klasifikaciju po izvorima financiranja. Izvore financiranja čine skupine prihoda i primitaka iz kojih se financiraju rashodi i izdaci određene vrste i utvrđene namjene.

Upravljačko tijelo izvanproračunskog korisnika obvezno je usvojiti financijski plan do kraja tekuće godine kako bi se od 01. siječnja 2021. godine mogle preuzimati i izvršavati nove obveze i to za 2021. godinu na trećoj razini (razina podskupine), a projekcije za 2022. i 2023. godinu na drugoj razini (razina skupine).

Županijska skupština daje suglasnost na Prijedlog financijskog plana Županijske uprave za ceste Ličko-senjske županije zajedno s donošenjem Proračuna Ličko-senjske županije za plansko razdoblje.

4.10. Plan razvojnih programa

Kako Pravilnik kojim se propisuje sadržaj i metodologija izrade Plana razvojnih programa, te sustav praćenja njihove provedbe nije donesen, upravni odjeli/službe kod izrade Plana razvojnih programa trebaju obuhvatiti sve programe/aktivnosti/projekte i sredstva iz financijskog plana osim onih koji se odnose na administraciju, opće troškove (rashodi za zaposlene, materijalni i financijski rashodi).

Za izradu Plana razvojnih programa upravni odjeli/službe su obvezni popuniti obrazac - Plan razvojnih programa Ličko-senjske županije za 2021. godinu.

4.11. Usvajanje i izmjene financijskog plana proračunskog korisnika

Proračunski korisnik **prijedlog** financijskog plana dostavlja svom upravnom vijeću/školskom odboru koji daje suglasnost na prijedlog financijskog plana, a potom se isti dostavlja nadležnom Proračunu. Nakon što Županijska skupština usvoji konsolidirani proračun Županije, proračunski korisnik dužan je usvojiti doneseni financijski plan na svojim tijelima.

Izmjene i dopune financijskog plana proračunski korisnik donosi prilikom usvajanja izmjena i dopuna Proračuna Ličko-senjske županije. Ukoliko se ukaže potreba za promjenom u financijskom planu vezano uz „fleksibilne“ izvore (vlastite i namjenske prihode i primitke, donacije i sl.) potrebno je podnijeti Zahtjev za otvaranje novih pozicije/prekoračenje pozicije proračuna uz dokaz o raspoloživosti prihoda za financiranje iste. Kada se utvrdi opravdanost Zahtjeva Upravni odjel za financije i javnu nabavu daje suglasnost na prekoračenje pozicije proračuna za tražene namjene. Navedeno je korisnik dužan planirati prilikom sljedeće izrade izmjena i dopuna Proračuna Ličko – senjske županije županije.

Procedura za donošenje izmjena i dopuna financijskih planova proračunskih korisnika propisat će se odlukom o izvršavanju proračuna Ličko – senjske županije za 2021. godinu.

4.12. Unos financijskog plana kroz sustav riznice

I. Proračunski korisnici iz Registra proračunskih korisnika

Procjenu prihoda i primitaka iskazane po vrstama i plan rashoda i izdataka za 2021. –2023. godinu, razvrstane prema proračunskim klasifikacijama

APLIKACIJA ZA UNOS FINACIJSKOG PLANA

RIZNICA - ŽUPANIJA

10. UNOS FINACIJSKOG PLANA/REBALANSA KORISNIKA

Izabрати opciju: PLAN

II. Upravni odjeli svoje financijske planove dostavit će kroz aplikaciju za izradu financijskih planova:

APLIKACIJA ZA UNOS FINACIJSKIG PLANA:

RIZNICA- ŽUPANIJA

ZAHTJEVI UPRAVNOG ODJELA

30. Unos financijskog plana

5. TERMINSKI PLAN

Proračunski korisnici i ostali korisnici obvezni su dostaviti zahtjeve za uključivanje u Proračun Ličko – senjske županije u skladu sa Zakonom o proračunu i metodologijom za izradu financijskih planova kako slijedi:

- 5.1. Rok za dostavu **financijskih planova proračunskih korisnika** nadležnom upravnom odjelu je **14.10.2020. godine**.
- 5.2. Upravnom odjelu za financije i javnu nabavu najkasnije **do 16.10.2020. moraju biti dostavljeni zahtjevi** za uvrštenje u proračun za sve proračunske korisnike, u skladu s Zakonom o proračunu i propisanom metodologijom za izradu financijskih planova.
- 5.3. Izvanproračunski korisnik dostavlja financijski plan nadležnom upravno odjelu **do 20.10.2020.** u skladu s Zakonom o proračunu i propisanom metodologijom za izradu financijskih planova.
- 5.4. U razdoblju od **16.10. - 23.10.2020.** izvršiti će se usklađenje prihoda i rashoda u skladu sa zahtjevima i procijenjenim mogućnostima Proračuna te će biti izrađen konačni Nacrt prijedloga Proračuna za 2021. i projekcije za 2022.- 2023. godinu kao i Nacrt prijedloga Odluke o izvršavanju proračuna za 2021. godinu od strane Upravnog odjela za financije i javnu nabavu i **do 23.10. 2020. godine dostavljen županu na prihvaćanje**.

- 5.5. Nacrt prijedloga proračuna objavit će se na web stranici Ličko – senjske županije. Prikupljanje prijedloga i primjedbi na Nacrt vršit će se u razdoblju **do 14. studenog 2020. godine.**
- 5.6. Konačni prijedlog Proračuna Ličko – senjske županije za 2021. godinu s projekcijama za 2022. i 2023. godinu i Prijedlog odluke o izvršavanju Proračuna Ličko – senjske županije za 2021. godinu uputit će se Županijskoj skupštini **na raspravu** u razdoblju **do 15. studenog**, a na **usvajanje do 1. prosinca 2020. godine.**
- 5.7. Nakon usvajanja Proračuna Ličko – senjske županije na Županijskoj skupštini u prosincu, sva upravna vijeća/školski odbori obvezni su usvojiti svoje financijske planove **do 31.12.2020. godine.**

6. PREUZIMANJE MATERIJALA - WEB STRANICA LIČKO-SENJSKE ŽUPANIJE

Na Internet stranici Ličko-senjske županije, www.licko-senjska.hr nalaze se:

1. **Upute** za izradu prijedloga proračuna i financijskog plana upravnih tijela, proračunskih i izvanproračunskih korisnika Ličko-senjske županije za razdoblje 2021-2023. godine,
2. **Obrasci:**
 - Prijedlog financijskog plana za 2021. godinu i projekcija za 2022. i 2023. godinu;
 - Plan prihoda i primitaka i Plan rashoda i izdataka
 - Plan razvojnih programa Ličko-senjske županije za 2021. godinu.
 - Obrazloženje financijskog plana

PROČELNICA

Mira Jurišić, struč.spec.