



**REPUBLIKA HRVATSKA
DUBROVAČKO NERETVANSKA ŽUPANIJA
Upravni odjel za financije**

KLASA: 400-06/15-01/187

URBROJ: 2117/1-06-15-2

Dubrovnik, 22. rujna 2015.

PREMA DOSTAVNOJ LISTI

Predmet: **Upute za izradu Proračuna Dubrovačko-neretvanske
Županije za razdoblje 2016. – 2018.**
- dostavljaju se

Veza: **naš dopis KLASA: 400-06/15-01/187 URBROJ: 2117/1-06-15-1
od 14. rujna 2015.**

U prilogu dostavljamo Upute za izradu Proračuna Dubrovačko-neretvanske Županije za razdoblje 2016. – 2018. izrađene u skladu s odredbama Zakona o proračunu, Smjernicama Vlade RH i Uputama Ministarstva financija.

Upravna tijelo iste je u obvezi proslijediti proračunskim / Izvanproračunskim korisnicima iz svoje nadležnosti i po potrebi detaljnije razraditi.

S poštovanjem,

Pročelnica
Dragica Stanić

Privitak: Obrasci
Upute 2016. – 2018.

Dostaviti:

1. Blaž Pezo, pročelnik UO za poslove Župana i Županijske Skupštine,
2. Nikolina Kraljević, pročelnica UO za prostorno uređenje i gradnju,
3. Marijeta Hladilo, pročelnik UO za obrazovanje, kulturu, šport i znanost,
4. Dario Kulišić, pročelnik UO za zdravstvo i socijalnu skrb,
5. Nina Skurić, pročelnica UO za MS, obitelj i branitelje,
6. Ivo Klaić, pročelnik UO za turizam, more, poduzetništvo i energetiku,
7. Ivica Prović, v.d. pročelnik UO za ruralni razvoj i poljoprivredu,
8. Miho Baće, pročelnik UO za komunalne poslove, promet i veze,
9. Nikola Veraja, pročelnik UO za zaštitu okoliša i prirode
10. Maro Hađija, v.d. pročelnik Službe za zajedničke poslove
11. Mato Begović, voditelj Jedinice unutarnje revizije
12. Proračunskim / Izvanproračunskim korisnicima putem nadležnih
upravnih tijela
13. Pismohrana

Na znanje:

1. gosp. Nikola Dobroslavić, župan
2. gđa Marija Vučković, zamjenica župana
3. gosp. Davorko Obuljen, zamjenik župana



REPUBLIKA HRVATSKA
DUBROVAČKO NERETVANSKA ŽUPANIJA
Upravni odjel za financije

UPUTE
ZA IZRADU PRORAČUNA DUBROVAČKO-NERETVANSKE ŽUPANIJE
ZA RAZDOBLJE 2016. – 2018.

Dubrovnik, rujan 2015.

1. ZAKONSKI OKVIR

Ministarstvo financija dostavilo je Upute za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2016. - 2018. u skladu sa Smjernicama ekonomske i fiskalne politike Vlade Republike Hrvatske za razdoblje 2016. – 2018. i u skladu s odredbama Zakona o proračunu i podzakonskim aktima (Pravilnik o proračunskim klasifikacijama, Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu).

Upute su dostavljene svim županijama, gradovima i općinama kako bi mogle izraditi svoje upute i dostaviti ih svojim proračunskim i izvanproračunskim korisnicima. U istima se navodi kako su Upute Ministarstva financija općeg značaja, budući je svaka lokalne i područna jedinica dužna, s obzirom na svoje posebnosti, izraditi svoje upute koje su obvezne za primjenu kod proračunskog planiranja.

Upute s pripadajućim obrascima objavljene su na web stranici Ministarstva financija <http://www.mfin.hr> (Proračun / Lokalni proračun).

Rokovi i metodologija donošenja proračuna JLPRS i financijskih planova proračunskih i izvanproračunskih korisnika utvrđeni su Zakonom o proračunu.

Značajne metodološke promjene u izradi proračuna u odnosu na prethodnu godinu propisane su za JLPRS koje imaju proračunske korisnike.

Novina je obveza uključivanja vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka svih proračunskih korisnika u proračun Županije kao i praćenje trošenja rashoda iz istih izvora.

Svi proračunski i izvanproračunski korisnici dužni su kod izrade svojih financijskih planova pridržavati se Uputa Ministarstva financija, Uputa za izradu proračuna Dubrovačko-neretvanske županije 2016. – 2018., Zakona o proračunu, Zakona o fiskalnoj odgovornosti, Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila, Pravilnika o proračunskim klasifikacijama, Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i ostalih propisa koji reguliraju ovo područje.

Važnost procesa planiranja prepoznata je i u kontekstu davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti temeljem Zakona o fiskalnoj odgovornosti i Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i Izvještaja o primjeni fiskalnih pravila. Tako da je dio Upitnika o fiskalnoj odgovornosti i područje planiranja proračuna JLPRS/izrade financijskog plana koje obuhvaća 10 pitanja za jedinice i njihove proračunske i izvanproračunske korisnike, a temeljem kojih se provodi samoprocjena rada sustava i ispunjavanja obveza utvrđenih propisima vezanima za proces planiranja proračuna / izrade financijskog plana.

Čelnik jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odnosno proračunskog i izvanproračunskog korisnika odgovoran je za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava, učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračunom odnosno financijskim planom utvrđenih sredstava.

Upute za izradu Proračuna Dubrovačko-neretvanske županije za razdoblje 2016. – 2018. sadrže:

- Zakonski okvir
- Metodologija izrade proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave,
- Odrednice prihoda i rashoda Proračuna Dubrovačko-neretvanske županije za razdoblje 2016. – 2018.
- Terminski plan za izradu Proračuna Dubrovačko-neretvanske županije za razdoblje 2016.-2018.

2. METODOLOGIJA IZRADE PRORAČUNA JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE

Metodologija izrade proračuna propisana je Zakonom o proračunu i podzakonskim aktima:

- Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama i
- Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje nemaju proračunskih korisnika u svojoj nadležnosti nemaju bitnih metodoloških promjena u izradi proračuna u odnosu na prethodnu godinu.

Značajnije promjene u metodologiji, koje se obrazlažu u nastavku, relevantne su za proračune onih jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koje imaju proračunske korisnike.

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

Člankom 48. Zakona o proračunu propisana je obveza uplate namjenskih prihoda i primitaka koje ostvare proračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u proračun nadležne jedinice. Namjenski prihodi i primitci jesu pomoći, donacije, prihodi za posebne namjene, prihodi od prodaje ili zamjene imovine u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, naknade s naslova osiguranja i namjenski primitci od zaduživanja i prodaje dionica i udjela. **Nadalje, člankom 52. Zakona o proračunu utvrđuje se obveza uplate vlastitih prihoda proračunskih korisnika u proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.**

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

Do sada je **izuzeće od uplate vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka proračunskih korisnika u proračun** u praksi bilo povezano s izuzećem od planiranja navedenih prihoda u proračunu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Međutim, Državni ured za reviziju je u svojim preporukama ukazao kako mogućnost izuzeća od uplate navedenih prihoda i primitaka proračunskih korisnika u nadležni proračun **ne isključuje obvezu njihova**

planiranja u proračunu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Ta obveza proizlazi iz članaka 16., 17. i 29. Zakona o proračunu.

Proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sastoji se, sukladno članku 16. Zakona o proračunu, od općeg i posebnog dijela te plana razvojnih programa. Posebni dio proračuna sastoji se od plana rashoda i izdataka proračunskih korisnika iskazanih po vrstama, raspoređenih u programe koji se sastoje od aktivnosti i projekata. Prema članku 17. Zakona o proračunu, financijski plan proračunskih korisnika čine prihodi i primici te rashodi i izdaci raspoređeni u programe koji se sastoje od aktivnosti i projekata. Financijski plan proračunskog korisnika mora obuhvatiti sve izvore financiranja, što proizlazi iz članka 29. Zakona o proračunu.

Iz navedenoga proizlazi 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.

To konkretno znači da ako jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odlukama o izvršavanju proračuna propišu izuzeće od obveze uplate vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka korisnika u proračun, **moraju osigurati izvještajno praćenje ostvarivanja vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka, kao i njihova trošenja**. Ovi podaci moraju biti uključeni u polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

2.2. Novosti u sadržaju Uputa za proračunske i izvanproračunske korisnike

Posljednjim Izmjenama i dopunama Zakona o proračunu iz 2015. godine jača se srednjoročni proračunski okvir na više načina, između ostaloga i kroz **uvođenje tzv. dvojnih limita**.

Prema članku 27. Zakona o proračunu upravno tijelo za financije nakon primitka Uputa Ministarstva financija za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave izrađuje svoje upute za izradu proračuna i dostavlja ih proračunskim i izvanproračunskim korisnicima jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Navedene upute između ostaloga uključuju i prijedlog visine financijskog plana po proračunskim korisnicima koji sadrži visinu financijskog plana za prethodnu proračunsku godinu i tekuću proračunsku godinu, te prijedlog visine financijskog plana za sljedeću proračunsku godinu i za sljedeće dvije godine. Dakle, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave su i do sada u uputama za planiranje proračuna svojim proračunskim korisnicima utvrđivali tzv. limite. To su dodijeljeni iznosi sredstava unutar kojih bi korisnici izrađivali prijedloge financijskih planova. Međutim, kako bi se postigla viša razina odgovornosti u ispunjavanju predviđenih programa i aktivnosti te ojačala fiskalna disciplina, mijenja se i način na koji se utvrđuju ti limiti.

Slijedom toga, a temeljem Izmjena i dopuna Zakona o proračunu iz 2015. godine, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave više neće, kao do sada, za proračunske

korisnike iz svoje nadležnosti utvrđivati jedan limit, već dva. Jedan limit će se utvrđivati ovisno o sredstvima potrebnim za provedbu postojećih programa, odnosno aktivnosti (koje proizlaze iz trenutno važećih propisa), a drugi limit će se utvrđivati ovisno o sredstvima potrebnim za provedbu novih ili promjenu postojećih programa, odnosno aktivnosti.

Troškovi provođenja postojećih programa, odnosno aktivnosti obuhvaćaju troškove održavanja postojeće razine usluga, uzimajući u obzir očekivane promjene u broju korisnika i primjerice tekuće troškove kapitalnih projekata, koji će se završiti tokom planiranog razdoblja. Troškovi novih programa uključuju i troškove promjene razine i vrste usluge primjerice u školama uvođenje boravka za djecu.

Ovime će se dodatno ojačati sustav odgovornosti proračunskih korisnika za dodijeljena sredstva potrebna za provedbu postojećih programa, odnosno aktivnosti. Istodobno će se postići transparentnost u utvrđivanju troškova provedbe novih politika te će se izbjeći situacija otvaranja novih aktivnosti i stvaranja novih obveza u uvjetima u kojima su sredstva osigurana isključivo u visini potrebnoj za provođenje postojećih aktivnosti i projekata.

Naglašavamo da je prvo pitanje iz Upitnika o fiskalnoj odgovornosti u području planiranja na koje odgovaraju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje u svojoj nadležnosti imaju proračunske i izvanproračunske korisnike, vezano upravo uz izradu upute za proračunske i izvanproračunske korisnike: „Upravno tijelo nadležno za financije jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave je nakon primitka uputa za izradu proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave Ministarstva financija izradilo upute za izradu proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave s limitima i dostavilo ih proračunskim i izvanproračunskim korisnicima jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.“

Nadalje, u skladu s Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezne su utvrditi programe te zajedničke aktivnosti i projekte za proračunske korisnike iz svoje nadležnosti. Zajedničke aktivnosti i projekte, koje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave definira, proračunski korisnik može dodatno razraditi za svoje potrebe.

2.3. Forma proračuna i primjena načela transparentnosti

Predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave donosi proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2016. godinu na razini podskupine (treća razina računskog plana), a projekcije za 2017. i 2018. godinu na razini skupine (druga razina računskog plana). Navedeno se odnosi i na proračunske korisnike.

Usvajanje proračuna jedinica, a time i financijskih planova korisnika, na višoj razini ekonomske klasifikacije znači kršenje odredbi Zakona o proračuna, a istodobno ne donosi pomake u transparentnosti proračuna. Na ovaj način proračunu i proračunskim korisnicima ne daje se potrebna fleksibilnost u izvršavanju proračuna i financijskog plana, a upravo su oni ti koji su odgovorni za kvalitetno provođenje svojih programa (aktivnosti i projekata), ali u skladu s usvojenim proračunom i financijskim planom.

Jedinice i njihovi proračunski korisnici mogu za svoje potrebe izraditi proračun i financijske planove na detaljnijoj razini ekonomske klasifikacije, ali se nadležnom tijelu na usvajanje podnosi isključivo proračun na trećoj razini ekonomske klasifikacije. Zbog toga jedinice u procesu izvršavanja proračuna ne smiju sprječavati svoje proračunske korisnike u probijanju stavki detaljnije razine (četvrte ili pete), uključujući i one proračunske korisnike koji posluju preko sustava riznice. Ograničenje koje moraju poštivati i jedinice i njihovi proračunski korisnici jest treća razina ekonomske klasifikacije.

2.4. Plan razvojnih programa

U skladu sa Zakonom o proračunu, člankom 16., sastavni dio proračuna je i plan razvojnih programa. Člankom 33. i 34. istog Zakona, upravna tijela u suradnji s upravnim tijelom za financije kao koordinatorom, a na temelju strateških dokumenata namijenjenih razvoju Županije, izrađuju ovaj plan u koji uključuju i proračunske i izvanproračunske korisnike iz svoje nadležnosti.

Plan razvojnih programa sadrži ciljeve i prioritete razvoja Županije povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna, te predstavlja strateško-planski dokument stvarajući dobru pretpostavku za povezivanje svih strateških dokumenata jedinice sa proračunskim planiranjem. Plan razvojnih programa važan je i u kontekstu priprema Županije za korištenje sredstava iz fondova Europske unije iz razloga što programi i projekti koji se planiraju financirati iz navedenih fondova moraju imati vezu sa strateškim ciljevima i prioritetima Županije, a koji opet moraju biti u suglasju s nacionalnim strateškim ciljevima i prioritetima.

Plan razvojnih programa stoji se od:

1. ciljeva razvoja,
2. mjera,
3. veze sa programskom klasifikacijom,
4. veze sa proračunom,
5. pokazatelja rezultata,
6. veze sa organizacijskom klasifikacijom.

Razvojnom strategijom Županije utvrđeni su ciljevi razvoja i mjere pomoću kojih će se ti ciljevi ostvariti, te ih je moguće preuzeti kod izrade plana razvojnih programa.

Ciljevi razvoja predstavljaju jasan smjer kretanja i djelovanja jedinice u dužem vremenskom razdoblju.

Mjere obuhvaćaju niz specifičnih aktivnosti, čija je provedba usmjerena postizanju određenog cilja razvoja, a njihov redoslijed ukazuje na prioritete razvoja i prioritete pri alokaciji resursa u sljedećem trogodišnjem razdoblju.

Ciljevi i mjere koji se utvrđuju planom razvojnih programa trebaju biti kontinuirani, sveobuhvatni i takvi da doprinose razvoju Županije. Kako se plan razvojnih programa donosi za trogodišnje razdoblje, ciljevi, kao i mjere, ukazuju na prioritete Županije u dužem

vremenskom razdoblju, te jednom utvrđeni ciljevi razvoja i mjere ostaju nepromijenjeni duži niz godina, iako su uvijek moguće određene korekcije s obzirom na razvojnu politiku.

Nakon utvrđivanja mjera, aktivnosti, odnosno projekata iz proračuna Županije, ovisno o svom doprinosu, povezuju se s jednom od utvrđenih mjera. Na ovaj način se ciljevi razvoja Županije reflektiraju u njenom proračunu i tako omogućavajući praćenje izdvajanja sredstava za provedbu pojedinog cilja.

Kako bi se uopće moglo pratiti doprinose li uistinu aktivnosti/projekti i koliko ostvarenju mjere s kojom su povezani, utvrđuju se pokazatelji rezultata. Pokazatelji rezultata utvrđuju se na razini aktivnosti/projekta i moraju direktno mjeriti uspješnost provedbe te aktivnosti/projekta. Kako bi se pratila uspješnost provedbe aktivnosti/projekta, za svaki od pokazatelja rezultata utvrđuje se polazna i ciljane vrijednosti.

Polazna vrijednost odnosi se na godinu u kojoj se izrađuje proračun i plan razvojnih programa, dok se ciljane vrijednosti utvrđuju za naredno trogodišnje razdoblje. Sa svrhom povećanja odgovornosti pročelnika pojedinih organizacijskih jedinica za zakonito, namjensko i svrhovito trošenje sredstava, u planu razvojnih programa svaka aktivnost/projekt povezuje se s organizacijskom jedinicom u čijoj je nadležnosti.

Za izradu Plana razvojnih programa u prilogu se dostavlja obrazac u kao ogledni primjerak koji treba koristiti kod izrade plana za naredno srednjoročno razdoblje.

Tablica 1. - Ogledni primjer plana razvojnih programa

3. ODREDNICE PRIHODA I RASHODA PRORAČUNA ŽUPANIJE

3.1. Projekcija na razini županije

U Smjernicama ekonomske i fiskalne politike za razdoblje 2016. – 2018. koje je donijela Vlada RH, i Uputama za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2016. – 2018. koje je donijelo Ministarstvo financija, nisu dane odrednice kretanja prihoda ni rashoda proračuna JLP(R)S.

U tom smislu jedinicama je ostavljena mogućnost da na temelju vlastitih specifičnosti, saznanjima, informacijama izradi projekcije prihoda i rashoda.

Najvažniji prihod Proračuna Dubrovačko-neretvanske županije je prihod od poreza na dohodak za ostale namjene – županijski dio.

Svaka izmjena i dopuna zakonskog propisa u svezi ovog prihoda ima veliki utjecaj na fiskalnu snagu županije od koje ovisi i provedba programa rashodovne strane proračuna.

U nastavku daje se projekcija kretanje indeksa poreza na dohodak Dubrovačko-neretvanske županije u razdoblju 2016. – 2018.:

Tablica 2. - Kretanje indeksa poreza na dohodak Dubrovačko-neretvanske županije u razdoblju 2016. – 2018.

	Indeks 2016/2015	Indeks 2017/2016	Indeks 2018/2017
Porez na dohodak	100,0	100,0	100,0

Uzimajući u obzir vlastite gospodarske i društvene specifičnosti, u suradnji sa nadležnim odjelima, pridržavajući se Zakona o proračunu i Zakonu o fiskalnoj odgovornosti izrađen je plan rashoda i izdataka.

U tom smislu, ponovno se skreće pozornost da je **čelnik jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odnosno proračunskog i izvanproračunskog korisnika odgovoran**, osim za zakonito planiranje i izvršavanje proračuna odnosno financijskog plana, **i za svrhovitost, učinkovitost i za ekonomično raspolaganje proračunskim sredstvima odnosno sredstvima financijskog plana.**

3.2. Projekcija proračuna županije

Projekcija proračuna županije za razdoblje 2016. – 2018. svedena je u okvir proračunskih mogućnosti sukladno vlastitim procjenama, raspoloživim informacijama nadležnih upravnih tijela.

Projekcija sadrži elemente uravnoteženja, korekcije prihoda i iznose rashoda prema utvrđenim prioritetima županije, uzimajući u obzir vlastite gospodarske i društvene specifičnosti.

Upravni odjel za financije u suradnji sa nadležnim upravnim tijelima izradio je okvirni prijedloga financijskog plana za svako upravno tijelo Županije.

Tablica 3. - Projekcija proračuna Dubrovačko-neretvanske županije 2016. – 2018.

PROJEKCIJA PRIHODA 2016. – 2018. u 000 kuna	Izvršenje 2014	Procjena 2015	Prijedlog		Projekcija			
			2016		2017		2018	
0	1	2	3		4		5	
Porez na dohodak – županijski dio	46.504	44.000	44.000	100,0	44.000	100,0	44.000	100,0
Drugi prihodi od poreza	6.735	6.750	6.750	100,0	6.750	100,0	6.750	100,0
Administrativne pristojbe	3.800	3.500	3.500	100,0	3.500	100,0	3.500	100,0
Pomoći unutar opće države (bez DF)	13.813	39.300	22.800	58,0	22.800	100,0	22.800	100,0
Prihodi od imovine	9.796	8.950	8.350	93,3	8.000	95,8	8.000	100,0
Ostali prihodi (don. sponz. i dr.)	536	1.307	1.250	95,6	1.000	80,0	1.000	100,0
Primici od finan. imovine i zaduživanja	2.753	200	100	50,0	80	80,0	80	100,0
Decentralizirane funkcije	59.394	60.045	60.045	100,0	60.045	100,0	60.045	100,0
UKUPNO PRIHODI / PRIMICI	143.331	164.052	146.795	89,5	146.175	99,6	146.175	100,0
Prenesena sredstva	17.452	26.426	17.000	64,3	-	-	-	-
SVEUKUPNO	160.783	190.478	163.795	86,0	146.175	89,2	146.175	100,0

PROJEKCIJA RASHODA 2016. – 2018. u 000 kuna	Izvršenje 2014	Procjena 2015	Prijedlog 2016			Projekcija				
			Osnovni Limit	Dodatni Limit	Ukupni Limit	2017		2018		
0	1	2	3	4	5	6		7		
1. UO za poslove Župana i ŽS	9.500	21.859	20.809	1.755	22.564	103,2	15.271	67,7	15.171	99,3
Glava 1. Predstavničko i izvršno tijelo										
Predstavničko i izvršno tijelo	3.632	3.767	3.767	-	3.767	100,0	3.700	98,2	3.700	100,0
Glava 2. Vijeća nacionalnih manjina										
Vijeća nacionalnih manjina	128	132	132	-	132	100,0	131	99,2	131	100,0
Glava 3. Stručna služba ŽŽS										
Međunarodna. i međupan. suradnja	294	410	410	-	410	100,0	400	97,6	400	100,0
Fond za pripremu i provedbu projekata	-	860	860	1.755	2.615	304,1	1.500	57,4	1.300	86,7
Projekti	3.815	14.840	14.000	-	14.000	94,3	6.500	46,4	8.000	123,1

posebne funkcije	1.631	1.640	1.640	-	1.640	100,0	1.640	100,0	1.640	100,0
Izbori	-	210	-	-	-	-	1.400	-	-	-
2. Zajedničke službe	6.769	8.400	8.000	-	8.000	95,2	7.600	95,0	7.800	102,6
Glava 1. Zajedničke službe										
izdaci upravnih tijela	6.769	8.400	8.000	-	8.000	95,2	7.600	95,0	7.800	102,6
3. Obrazovanje kultura znanost šport	13.700	13.870	13.870	100	13.970	100,7	13.770	98,6	13.710	99,6
Glava 1. Obr., kul., znan., šport										
Kultura	3.238	2.945	2.945	-	2.945	100,0	2.760	93,7	2.700	97,8
Šport	2.000	2.000	2.000	-	2.000	100,0	2.000	100,0	2.000	100,0
Udruge građana	99	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Odgoj i obrazovanje	7.266	7.510	7.510	-	7.510	100,0	7.500	100,0	7.500	100,0
Školstvo – iznad standarda	871	1.155	1.155	100	1.255	108,7	1.250	99,6	1.250	100,0
Financiranje iz drugih proračuna	226	260	260	-	260	100,0	260	100,0	260	100,0
4. Zdravstvo i socijalna skrb	4.168	23.137	5.205	-	5.205	-	5.020	96,4	4.960	98,8
Glava 1. Zdravstvo i socijalna skrb										
Zdravstvo – iznad standarda	1.624	3.120	1.720	-	1.720	55,1	1.560	90,7	1.600	102,6
Socijalna skrb – iznad standarda	376	700	700	-	700	100,0	700	100,0	700	100,0
Ustanove zdravstva – iznad standarda	2.008	2.625	2.625	-	2.625	100,0	2.600	99,0	2.500	96,1
Financiranje iz drugih proračuna	160	16.692	160	-	160	-	160	100,0	160	100,0
5. MS branitelji obitelj	3.056	4.200	4.200	250	4.450	106,0	4.700	105,6	4.750	101,1
Glava 1. MS branitelji obitelj										
MS i obitelj	2.074	3.110	3.110	250	3.360	108,0	3.610	107,4	3.660	101,4
Branitelji	950	1.005	1.005	-	1.005	100,0	1.005	100,0	1.005	100,0
Druge aktivnosti	32	85	85	-	85	100,0	85	100,0	85	100,0
6. Turizam more poduzet. energet.	6.571	13.067	9.845	-	9.845	75,3	9.710	98,6	9.650	99,4
Glava 1. Turiz. more poduzet. energet.										
Poticanje razvoja poduzetništva	2.238	5.060	2.000	-	2.000	39,5	2.000	100,0	2.000	100,0
Razvoj turističkog sektora	1.101	1.496	1.500	-	1.500	100,3	1.360	90,7	1.400	102,9
Obnovljivi i drugi izvori energije	240	1.961	2.000	-	2.000	102,0	2.000	100,0	2.000	100,0
Projekti europske unije	-	50	50	-	50	100,0	50	100,0	50	100,0
Upravljanje pomorskim dobrvom	247	1.880	1.900	-	1.900	101,1	1.900	100,0	1.800	94,7

Razvojna agencija	2.745	2.620	2.395	-	2.395	91,4	2.400	100,2	2.400	100,0
7. Ruralni razvoj i poljoprivreda	1.532	3.198	3.198	-	3.198	100,0	3.070	96,0	3.010	98,0
Glava 1. Rural. razvoj i poljopriv.										
Razvoj poljoprivrede i agroturizma	560	1.470	1.470	-	1.470	100,0	1.360	92,5	1.300	95,6
Unapređivanje proizvodnje	82	260	260	-	260	100,0	260	100,0	260	100,0
Projekti navodnjavanja	356	500	500	-	500	100,0	500	100,0	500	100,0
Lovstvo i marikultura	102	418	418	-	418	100,0	400	95,7	400	100,0
Kreditir. polj. programa i subvenc.	432	550	550	-	550	100,0	550	100,0	550	100,0
8. Prostorno uređenje i gradnja	4.476	4.010	3.410	-	3.410	85,0	3.110	91,2	3.000	96,5
Glava 1. PU i gradnja										
Prostorno uređenje	2.472	2.010	1.410	-	1.410	70,1	1.110	78,7	1.000	90,1
Glava 2. Zavod za prostorno uređenje										
Zavod za prostorno uređenje	2.004	2.000	2.000	-	2.000	100,0	2.000	100,0	2.000	100,0
9. Komunalni poslovi promet i veze	1.157	1.520	1.270	-	1.270	83,5	860	67,7	900	104,6
Glava 1. Kom.pos. promet i veze										
Komunalna djelatnost	400	550	550	-	550	100,0	160	29,0	200	125,0
Razvoj širokopojasne infrastrukture	164	250	-	-	-	-	-	-	-	-
Agencija za otpad	593	720	720	-	720	100,0	700	97,2	700	100,0
10. Financije	16.930	18.571	18.866	-	18.866	101,6	18.260	96,8	18.480	101,2
Glava 1. Financije										
Zajednički rashodi tijela uprave	14.845	16.965	17.120	-	17.120	100,9	17.200	100,5	17.280	100,5
Ostali rashodi i proračunska zaliha	2.085	1.606	1.746	-	1.746	108,7	1.060	60,7	1.200	113,2
11. Zaštita okoliša i prirode	3.794	4.973	4.973	-	4.973	100,0	4.760	95,7	4.700	98,7
Glava 1. Zaštita okoliša i prirode										
Zaštita okoliša	1.383	1.950	1.950	-	1.950	100,0	1.760	90,3	1.700	96,6
Glava 2. JU za zaštićene prirodne vrijed.										
JU za zaštićene prirodne vrijednosti	2.411	3.023	3.023	-	3.023	100,0	3.000	99,2	3.000	100,0
Svega 1-11:	71.653	116.805	93.646	2.105	95.751	82,0	86.131	90,0	86.131	100,0

12. Decentralizirane funkcije	59.394	60.044	60.044	-	60.044	100,0	60.044	100,0	60.044	100,0
Osnovno školstvo	19.475	19.530	19.530	-	19.530	100,0	19.530	100,0	19.530	100,0
Srednje školstvo	13.225	13.551	13.551	-	13.551	100,0	13.551	100,0	13.551	100,0
Zdravstvo	15.025	15.047	15.047	-	15.047	100,0	15.047	100,0	15.047	100,0
Centri za SS	2.073	2.070	2.070	-	2.070	100,0	2.070	100,0	2.070	100,0
Domovi za starije i nemoćne osobe	9.596	9.846	9.846	-	9.846	100,0	9.846	100,0	9.846	100,0
13. Obveze	3.310	13.629	8.000	-	8.000	58,7	-	-	-	-
UKUPNO RASHODI / IZDACI	134.357	190.478	161.690	2.105	163.795	86,0	146.175	89,2	146.175	100,0

Iako će proračunski korisnici Odlukom o izvršavanju Proračuna Dubrovačko-neretvanske županije za 2016. biti **izuzeti od uplate vlastitih i namjenskih prihoda** u županijski proračun isti će se, temeljem njihovih financijskih planova iskazati u Proračunu 2016. – 2018.

Procijenjeni iznos vlastitih i namjenskih prihoda korisnika koji će se uključiti u Županijski proračun je 160,0 mil.kuna.

Upravna tijela i proračunski korisnici (koje za njih odrede nadležni upravni odjeli, a do visine utvrđenog limita pojedine funkcije) dužni su se pridržavati zadanih limita, koji će se u tijeku pripreme i izrade financijskih planova i proračuna dodatno usklađivati i revidirati ovisno o procjenama o ostvarenju prihoda i primitaka te saznanjima upravnih tijela i stupnju pripremljenosti dokumentacije kod planiranja pojedinih proračunskih aktivnosti / programa.

Napominjemo, proračunski korisnici svoje prijedloge financijskog plana dostavljaju isključivo nadležnom upravnom tijelu.

3.3. Proračunski / Izvanproračunski korisnici

Proračunski korisnici (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.

I u samom Upitniku o fiskalnoj odgovornosti jedno od pitanja je: *„Čelnik jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave uputio je prijedlog proračuna i projekcija predstavničkom tijelu u zakonom predviđenom roku“.*

Proračunski korisnici svoje financijske planove dostavljaju nadležnom upravnom tijelu županije.

Pravilnikom o utvrđivanju korisnika proračuna i o vođenju Registra korisnika proračuna definirani su kriteriji za stjecanje statusa proračunskog korisnika. U Registru korisnika proračuna za proračunsku godinu 2016. (NN 68/15) navedeni su svi proračunski i izvanproračunski korisnici.

Vijeća nacionalnih manjina, iako nisu pojedinačno navedena u objavljenim podacima, spadaju u proračunske korisnike.

Registrom proračunskih korisnika definiran je kao jedini izvanproračunski korisnik Županijska uprava za ceste.

Ministarstvo financija na svojim internetskim stranicama objavljuje mjesečno ažurirani popis proračunskih i izvanproračunskih korisnika.

Na proračunske i izvanproračunske korisnike primjenjuju se sve odredbe Zakona o proračunu u pogledu planiranja i raspolaganja proračunskim sredstvima, proračunskog računovodstva i drugih pitanja vezanih uz upravljanje javnim financijama.

U skladu sa navedenim Pravilnikom **upravna tijela Županije utvrđuju programe i zajedničke aktivnosti i projekte za proračunske korisnike iz svoje nadležnosti.**

Upravna tijela uputama moraju jasno naglasiti proračunskim korisnicima iz svoje nadležnosti koji prema statutu i ostalim internim aktima imaju svoja upravljačka tijela da ista imaju **obvezu usvojiti financijski plan proračunskog korisnika do 31. prosinca 2015. godine.**

Proračunski korisnici Županije obvezni su izraditi cjeloviti financijski plan u skladu s odredbama Zakona o proračunu i pridržavati se uputa nadležnih upravnih tijela.

Prijedlog financijskog plana proračunskog korisnika za razdoblje 2016. – 2018. u skladu s člankom 29. Zakona o proračunu sadrži:

1. procjene prihoda i primitaka iskazane po vrstama i izvorima financiranja za 2016. – 2018. godinu;
2. plan rashoda i izdataka za 2016. – 2018. godinu, prema proračunskim klasifikacijama koji se povezuju s izvorima financiranja,
3. obrazloženje prijedloga financijskog plana (sažetak djelokruga rada, obrazložene programe, zakonske i druge podloge na kojima se zasnivaju programi, usklađene ciljeve i programe razvoja, pokazatelje na kojima se zasnivaju izračuni i ocjene potrebnih sredstava za provedbu programa, izvještaj o postignutim ciljevima i rezultatima programa),

Financijski plan korisnika treba biti uravnotežen.

Izuzev prihoda i rashoda (korisnici najčešće nemaju primitaka i izdataka) potrebno je u plan uključiti i predviđeni manjak, odnosno višak prihoda te ih s navedenim bilančnim kategorijama postići uravnoteženje.

Tablica 4 - Isječak iz prijedloga financijskog plana proračunskog korisnika proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave:

PRIJEDLOG FINANCIJSKOG PLANA (proračunski korisnik) ZA 2016. GODINU I PROJEKCIJA PLANA ZA 2017. I 2018. GODINU

	Prijedlog plana za 2016.	Projekcija plana za 2017.	Projekcija plana za 2018.
PRIHODI UKUPNO			
Prihodi poslovanja			
Prihodi od prodaje nefinancijske imovine			
RASHODI UKUPNO			
Rashodi poslovanja			
Rashodi za nabavu nefinancijske imovine			
Razlika - Višak / manjak			

Višak/manjak iz prethodne godine			
----------------------------------	--	--	--

Primici od financijske imovine i zaduživanja			
Izdaci za financijsku imovinu i otplatu zajmova			
Neto financiranje			

Višak / Manjak + Neto financiranje			
------------------------------------	--	--	--

Zakon o proračunu predviđa trogodišnji proračunski okvir. Proračunski korisnik prihode i primitke i rashode i izdatke za 2016. godinu planira na razini podskupine (treća razina računskog plana), a za 2017. i 2018. godinu na razini skupine (druga razina računskog plana).

Proračun se donosi na trećoj razini Računskog plana, dok se projekcije usvajaju na drugoj razini ekonomske klasifikacije.

Proračunski korisnici obvezni su izraditi procjenu prihoda i primitaka za razdoblje 2016.-2018. po izvorima financiranja:

Osnovni izvori financiranja su:

1. Opći prihodi i primici,
2. Vlastiti prihodi
3. Prihodi za posebne namjene
4. Pomoći
5. Donacije
6. Prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine i naknade s naslova osiguranja
7. Namjenski prihodi.

Proračunski korisnici u sklopu funkcija koje se decentraliziraju kod planiranja rashoda koji se financiraju prema minimalnim standardima dužni su primjenjivati financijske pokazatelje Ministarstva financija.

Kretanje indeksa za izračun sredstava (bilančnih prava) za financiranje decentraliziranih funkcija u razdoblju 2016. – 2018.

Tablica 5 - Kretanje indeksa za izračun sredstava za financiranje DF 2016. – 2018.

Vrsta rashoda	Indeks 2015/2014	Projekcija		
		Indeks 2016/2015	Indeks 2017/2016	Indeks 2018/2017
Rashodi za zaposlene	100,0	100,0	100,0	100,0
Materijalni rashodi	100,0	100,0	100,0	100,0
Rashodi za nabavu nefinanc.imovine	100,0	100,0	100,0	100,0

Izvor: Ministarstvo financija

Ukupan iznos sredstava potrebnih za osiguranje minimalnih financijskih standarda (bilančnih prava) za svaku pojedinu decentraliziranu funkciju, potrebno je izraditi u skladu s limitima, s time da tijela (ministarstva i druga tijela državne uprave) koja su nadležna za decentralizirane funkcije samostalno odrede strukturu rashoda unutar zadanih limita i u skladu s potrebama krajnjih korisnika (ustanova).

Nadležna upravna tijela čiji se proračunski korisnici financiraju u sklopu decentraliziranih funkcija u obvezi su koordinirati izradu njihovih financijskih planova te zajedno s njima definirati i uskladiti programe, aktivnosti i projekte koji će se financirati proračunskim sredstvima.

Nadležna upravna tijela za svakog proračunskog korisnika u sklopu decentraliziranih funkcija (obrazovanje, socijala, zdravstvo) odrediti limite po korisniku, a do visine ukupnog financijskog plana u okviru decentralizirane funkcije.

Centri za socijalnu skrb izrađuju svoje prijedloge financijskih planova u skladu sa Zakonom o proračunu i prema modelu prijedloga financijskog plana. Svoje prijedloge financijskih planova dostavljaju nadležnom tijelu županije za socijalnu skrb i nadležnom ministarstvu u rokovima koje utvrdi nadležna jedinica u svojim uputama o načinu i rokovima izrade i dostave financijskih planova.

Domovi za starije i nemoćne osobe prijedloge financijskih planova dostavljaju nadležnom upravnom tijelu županije za socijalnu skrb u zadanim rokovima.

Osnovnoškolske i srednjoškolske ustanove prijedloge financijskih planova dostavljaju svom osnivaču – nadležnom upravnom tijelu županije za obrazovanje u zadanim rokovima.

Zdravstvene ustanove izrađuju svoje prijedloge financijskih planova u skladu sa Zakonom o proračunu i uputama. Zdravstvene ustanove u izvoru financiranja: opći prihodi i primici odvojeno planiraju sredstva koja dobivaju iz državnog proračuna, iz HZZO-a i iz lokalnog proračuna.

Prijedloge financijskih planova dostavljaju nadležnom upravnom tijelu županije za zdravstvo i nadležnom ministarstvu u zadanim rokovima, a zdravstvene ustanove u vlasništvu države pridržavat će se uputa nadležnog ministarstva.

Županijska uprava za ceste (izvanproračunski korisnik) prijedlog financijskog plana dostavlja nadležnom upravnom tijelu (Upravni odjel za komunalne poslove, promet i veze) i Upravnom odjelu za financije u zadanim rokovima.

U skladu sa Zakonom o proračunu predstavničko tijelo daje suglasnost na prijedlog financijskog plana zajedno s donošenjem proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

3.4. Obrazloženje financijskog plana

U skladu s člankom 30. Zakona o proračunu proračunski korisnici su dužni uz prijedlog financijskog plana izraditi i dostaviti obrazloženje prijedloga financijskog plana.

Obrazloženje prijedloga financijskog plana sadrži:

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

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 slijedeća pitanja:

- što se programom želi postići
- kako se nastoji realizirati program
- tko je korisnik ili primatelj usluge.

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

Specifični – da zaista mjere ono što treba mjeriti,

Mjerljivi – u pogledu kvalitete i/ili količine

Dostupni – u okviru prihvatljivih troškova,

Relevantni – u odnosu na definirani cilj i

Vremenski određeni – da se definirani ciljevi izvrše u zadanom vremenskom roku.

U obrazloženju financijskog plana koriste se dvije vrste pokazatelja: pokazatelj učinka (outcome) i pokazatelj rezultata (output). Pokazatelj učinka treba dati informaciju o učinkovitosti, dugoročnim rezultatima te društvenim promjenama koje se postižu ostvarenjem cilja (npr. postizanje višeg stupnja pismenosti). Ovakve pokazatelje je teže utvrditi zato se za početak preporuča utvrđivanje pokazatelja rezultata. Ovi pokazatelji odnose se na proizvedena dobra i usluge unutar aktivnosti/projekta i orijentirani su prema konkretnom rezultatu. U nastavku se daju primjeri pokazatelja rezultata za škole:

Tablica 6.: Pokazatelj rezultata – primjer 1.

Pokazatelj rezultata	Definicija	Jedinica	Polazna vrijednost	Izvor podataka	Ciljana vrijednost (2016.)	Ciljana vrijednost (2017.)	Ciljana vrijednost (2018.)
Povećanje broja školskih projekata/ priredbi/ manifestacija	Učenike se potiče na izražavanje kreativnosti, talenata i sposobnosti kroz ovakve aktivnosti	broj	15	škola	16	17	18

Tablica 7.: Pokazatelj rezultata – primjer 2.

Pokazatelj rezultata	Definicija	Jedinica	Polazna vrijednost	Izvor podataka	Ciljana vrijednost (2016.)	Ciljana vrijednost (2017.)	Ciljana vrijednost (2018.)
Povećanje broja učenika koji su uključeni u različite školske projekte/priredbe/manifestacije	Učenike se potiče na izražavanje kreativnosti, talenata i sposobnosti kroz ovakve aktivnosti	broj	180	škola	190	200	210

Tablica 8: Pokazatelj rezultata – primjer 3.

Pokazatelj rezultata	Definicija	Jedinica	Polazna vrijednost	Izvor podataka	Ciljana vrijednost (2016.)	Ciljana vrijednost (2017.)	Ciljana vrijednost (2018.)
Povećanje broja osvojenih mjesta (prva tri) na županijskim/državnim natjecanjima	Uz to što se učenike potiče na izražavanje sposobnosti kroz ovakve aktivnosti testira se i kvaliteta rada nastavnika s nadarenim učenicima	Broj	1	škola	3	4	5

4. TERMINSKI PLAN ZA IZRADU PRORAČUNA DUBROVAČKO-NERETVANSKE ŽUPANIJE ZA 2016. – 2018.

Tablica 9. : Termini plan za izradu Proračuna Dubrovačko-neretvanske županije za 2016. – 2018.,

Nositelj aktivnosti	Aktivnost	Rok
Upravni odjel za financije	Predupute za izradu Proračuna	14.09.2015.
Upravna tijela	Priprema prijedloga za izradu uputa korisnika proračuna i izvanproračunskih korisnika	14.-18.09.2015.
Upravni odjel za financije	Upute za izradu Proračuna	22..09.2015..
Upravna tijela	Dostavljaju Upravnom odjelu za financije prijedloge svojeg financijskog plana – razdjela	12.10.2015.
Upravni odjel za financije	Upravni odjel za financije izrađuje nacrt proračuna za proračunsku godinu i projekciju za slijedeće dvije godine te ih dostavlja Županu	14.10.2015.
Župan	Župan utvrđuje pijedlog proračuna i projekcije te ih dostavlja Županijskoj Skupštini na donošenje, objava na web stranici	12.11.2015.
Županijska skupština	Donosi proračun za slijedeću godinu	do kraja godine, primjena proračuna od 01.01.2016.
Upravni odjel za poslove Župana i Županijske Skupštine	Objava donijetih planskih dokumenata – Proračuna s projekcijama, Plan razvojnih programa, Odluke o izvršavanju proračuna, Financijskog plana ŽUC-a u Službenom glasniku i na web stranici županije.	stupanjem na snagu akata

*** **