



REPUBLIKA HRVATSKA
BJELOVARSKO – BILOGORSKA ŽUPANIJA
UPRAVNI ODJEL ZA FINACIJE

KLASA: 400-08/21-01/2
UR.BROJ: 2103/1-06-21-2
Bjelovar, 28. listopada 2021.

UPUTE ZA IZRADU PRORAČUNA
BJELOVARSKO - BILOGORSKE ŽUPANIJE
ZA RAZDOBLJE 2022. – 2024. GODINE

Bjelovar, listopad 2021.

1. UVOD

Sukladno odredbama članka 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 2022.-2024. godine, Upravni odjel za financije izradio je Upute za izradu Proračuna Bjelovarsko - bilogorske županije za razdoblje 2022.-2024. godine.

Ministarstvo financija dostavilo je Upute za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2022. – 2024. godine koje sadrže:

- temeljne makroekonomske pokazatelje iz Smjernica,
- metodologiju izrade prijedloga financijskog plana proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave,
- metodologiju izrade proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave,
- uputu za dostavu dokumenata i unos podataka
- planiranje rashoda proračunskih korisnika i postupanje s viškovima u sklopu decentraliziranih funkcija,
- novost: obveza izrade provedbenih programa
- informacije o dostupnosti materijala na mrežnoj stranici Ministarstva financija
- pripadajuće obrasce.

Na temelju uputa Ministarstva financija, Upravni odjel za financije izradio je Upute za izradu Proračuna Bjelovarsko - bilogorske županije za razdoblje 2022.-2024. godine u kojima se iskazuju slijedeći elementi:

- temeljna ekonomska ishodišta i pretpostavke za izradu prijedloga proračuna Županije,
- opis planiranih politika Županije,
- procjena prihoda i rashoda te primitaka i izdataka Županije,
- prijedlog visine financijskog plana po upravnim tijelima koji sadrži visinu financijskog plana za tekuću proračunsku godinu, te prijedlog visine financijskog plana za sljedeću proračunsku godinu i za naredne dvije godine podijeljen na:
 - visinu sredstava potrebnih za provedbu postojećih programa, odnosno aktivnosti, koje proizlaze iz trenutno važećih propisa (limit 1),
 - visinu sredstava potrebnih za uvođenje i provedbu novih ili promjenu postojećih programa, odnosno aktivnosti (limit 2).
- način pripreme te terminski plan za izradu proračuna i prijedloga financijskih planova proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna.

Važnost procesa planiranja prepoznata je i u kontekstu davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti temeljem Zakona o fiskalnoj odgovornosti („Narodne novine“ br. 111/18) i Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i Izvještaja o primjeni fiskalnih pravila („Narodne novine“ br. 78/11, 106/12, 130/13, 19/15 i 119/15).

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

U proračunu za 2022. godinu obvezno je uključiti sve vlastite i namjenske prihode i primitke proračunskih korisnika iz nadležnosti Županije.

Proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave donosi predstavničko tijelo, poštujući trogodišnji proračunski okvir. Proračun za 2022. godinu donosi se na razini podskupine

(treća razina računskog plana), a projekcije za 2022. i 2023. godinu se 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.

2. TEMELJNA EKONOMSKA ISHODIŠTA I PRETPOSTAVKE ZA IZRADU PRIJEDLOGA PRORAČUNA ZA RAZDOBLJE 2022.-2024. GODINE

Makroekonomski okvir u srednjoročnom razdoblju detaljno je obrađen u Smjernicama ekonomske i fiskalne politike za razdoblje 2022. - 2024. gdje se navodi kako se u srednjoročnom razdoblju očekuje snažan oporavak gospodarske aktivnosti koji uključuje i znatne pozitivne učinke NPOO-a. Procijenjeni makroekonomski utjecaj NPOO-a upućuje na ubrzanje stope rasta BDP-a u odnosu na osnovni scenarij od 0,3 postotnih bodova u 2021., te gotovo 1,5 postotnih bodova u 2022. i 2023. kada je učinak i najsnažniji. Tako se u 2021. godini predviđa realni rast BDP-a od 5,2%, koji će potom ubrzati na 6,6% u 2022., dok će u 2023. i 2024. godini realni rast BDP-a iznositi 4,1%, odnosno 3,4%. Kroz čitavo srednjoročno razdoblje gospodarski rast će se temeljiti na doprinosu domaće potražnje. Doprinos neto inozemne potražnje bit će negativan te relativno stabilan u cijelom razdoblju, a nešto manje izražen tek na kraju projekcijskog razdoblja.

Tablica 1: *Projekcije makroekonomskih pokazatelja Republike Hrvatske*

	2020.	Projekcija 2021.	Projekcija 2022.	Projekcija 2023.	Projekcija 2024.
BDP - realni rast (%)	-8,0	5,2	6,6	4,1	3,4
Osobna potrošnja	-6,2	5,1	4,0	3,7	3,6
Državna potrošnja	3,4	2,7	2,2	2,2	2,3
Bruto investicije u fiksni kapital	-2,9	9,9	18,0	8,5	4,5
Izvoz roba i usluga	-25,0	12,5	15,8	6,1	3,9
Uvoz roba i usluga	-13,8	12,3	14,7	6,7	4,2
Doprinosi rastu BDP-a (postotni bodovi)	-8,0	5,2	6,6	4,1	3,4
Osobna potrošnja	-3,6	3,0	2,4	2,2	2,1
Državna potrošnja	0,7	0,6	0,5	0,5	0,5
Bruto investicije u fiksni kapital	-0,6	2,2	4,2	2,2	1,2
Promjena zaliha	1,3	0,1	0,2	0,1	0,0
Izvoz roba i usluga	-13,0	5,2	7,0	2,9	1,9
Uvoz roba i usluga	7,2	-6,0	-7,7	-3,7	-2,4
Rast indeksa potrošačkih cijena (%)	0,2	2,0	1,7	2,0	2,3
Rast zaposlenosti (%)*	-1,2	2,3	1,6	1,6	1,4
Stopa nezaposlenosti, anketna (%)	7,5	7,0	6,5	6,0	5,7

Izvor: Ministarstvo financija, Smjernice ekonomske i fiskalne politike za razdoblje 2022. - 2024.

3. OPIS PLANIRANIH POLITIKA BJELOVARSKO BILOGORSKE ŽUPANIJE

Županijska skupština Bjelovarsko bilogorske županije na 18. sjednici održanoj 18. lipnja 2020. godine donijela je Odluku o produljenju trajanja županijske razvojne strategije Bjelovarsko-bilogorske županije 2011. – 2020. na razdoblje od 2011. – 2021.

Važećom Županijskom razvojnom strategijom usvojena tri strateška cilja odnose se na sljedeće:

- 1. Strateški cilj 1: Povećanje konkurentnosti gospodarstva Županije**
 - 1.1. Prioritet : Ruralni razvoj
 - 1.2. Prioritet: Razvoj turizma
 - 1.3. Prioritet: Razvoj prerađivačke industrije, Ministarstvo poduzetništva i obrta
 - 1.4. Prioritet: Jačanje ljudskih potencijala

- 2. Strateški cilj 2: Unaprjeđenje društvene infrastrukture i povećanje kvalitete života**
 - 2.1. Prioritet: Zaštita okoliša
 - 2.2. Prioritet: Razvoj zdravstvene, socijalne, sportske i kulturne infrastrukture
 - 2.3. Prioritet: Razvoj civilnog društva

- 3. Strateški cilj 3: Razvoj komunalne infrastrukture**
 - 3.1. Prioritet: Unaprjeđenje sustava vodoopskrbe i odvodnje
 - 3.2. Prioritet: Prometna infrastruktura
 - 3.3. Prioritet: Uređenje prostora

4. OKVIRNI PRIJEDLOZI FINANCIJSKIH PLANOVA UPRAVNIH ODJELA

Baza za planiranje Proračuna za 2022. godinu je Plan utvrđen rebalansom 15. listopada 2021. godine Bjelovarsko – bilogorske županije za 2021. godinu.

Limiti predstavljaju zadane okvire vezane samo uz izvore financiranja iz općih prihoda i primitka te se kao takvi moraju planirati unutar danih ograničenja.

U planiranju se treba pridržavati zadanih limita, a u predlaganju projekata i aktivnosti treba poštovati definirane prioritete, planirani dovršetak započetih projekata i osigurati učinkovitost uloženi sredstava, uz mjere štednje.

Tablica 2: Okvirni prijedlog financijskih planova upravnih odjela za razdoblje 2022.-2024.

NAZIV UPRAVNOG ODJELA	IZVRŠENJE 2020.	REBALANS 2021.	PRIJEDLOG PLANA 2022.				PROJEKCIJE 2023.	PROJEKCIJE 2024.
			Decentralizira na sredstva	Sredstva iz izvornih	EU	UKUPNO		
SLUŽBA UREDA ŽUPANA	2.955.415,92	3.431.885,00	0,00	3.500.000,00	0,00	3.500.000,00	3.500.000,00	3.500.000,00
UPRAVNI ODJEL ZA PRAVNE I ZAJEDNIČKE POSLOVE	939.491,32	7.072.974,00	0,00	960.000,00	0,00	960.000,00	960.000,00	960.000,00
UPRAVNI ODJEL ZA FINACIJE	21.860.819,37	23.664.599,00	0,00	25.470.000,00	650.000,00	26.120.000,00	26.120.000,00	26.120.000,00
UPRAVNI ODJEL ZA GOSPODARSKI RAZVOJ I KOMUNALNE DJELATNOSTI	8.213.054,84	8.758.172,00	0,00	8.500.000,00	15.500.000,00	24.000.000,00	24.000.000,00	24.000.000,00
UPRAVNI ODJEL ZA PROSTORNO UREĐENJE, GRADNJU, ZAŠTITU OKOLIŠA I PRIRODE	9.121.984,30	5.666.936,00	0,00	6.200.000,00	4.810.000,00	11.010.000,00	11.010.000,00	11.010.000,00
UPRAVNI ODJEL ZA POLJOPRIVREDU	3.534.943,17	3.821.517,00	0,00	5.000.000,00	300.000,00	5.300.000,00	5.300.000,00	5.300.000,00
UPRAVNI ODJEL ZA DRUŠTVENE DJELATNOSTI I OBRAZOVANJE	72.790.684,24	82.808.106,00	45.333.868,00	13.015.000,00	20.160.665,00	78.509.533,00	78.509.533,00	78.509.533,00
Osnovnoškolsko obrazovanje	27.696.002,00	22.621.220,00	22.655.517,00	0,00	0,00	22.655.517,00	22.655.517,00	22.655.517,00
Srednjoškolsko obrazovanje	10.641.932,00	15.591.162,00	15.624.500,00	0,00	0,00	15.624.500,00	15.624.500,00	15.624.500,00
Centri za soc. skrb i ogrjev	3.768.910,00	3.842.800,00	3.440.000,00	0,00	0,00	3.440.000,00	3.440.000,00	3.440.000,00
Dom za starije i nemoćne osobe	4.635.347,00	4.613.851,00	4.613.851,00	0,00	0,00	4.613.851,00	4.613.851,00	4.613.851,00
UPRAVNI ODJEL ZA ZDRAVSTVO, DEMOGRAFIJU I MLADE	35.337.575,83	34.051.494,00	32.235.490,00	7.780.000,00	2.760.000,00	42.775.490,00	42.775.490,00	42.775.490,00
UKUPNO	154.753.968,99	169.275.683,00	77.569.358,00	70.425.000,00	44.180.665,00	192.175.023,00	192.175.023,00	192.175.023,00

NAPOMENA: Rashodi za Centre za soc. Skrb, ogrjev i Dom za starije i nemoćne u prethodnom razdoblju bili su planirani i izvršavani u sklopu Upravnog odjela za zdravstvo

5. METODOLOGIJA IZRADE FINANCIJSKIH PLANOVA PRORAČUNSKIH KORISNIKA BJELOVARSKO - BILOGORSKE ŽUPANIJE

Metodologija izrade proračuna propisana je Zakonom o proračunu i podzakonskim aktima: Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10, 120/13 i 1/20) i Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16, 3/18, 126/19 i 108/20) te Uputama MFIN-a za izradu proračuna JLP(R)S-a.

Glede planiranja sredstava za financiranje decentraliziranih funkcija, kao što je već ranije napomenuto, ukupan iznos sredstava potreban za osiguranje minimalnih financijskih standarda (bilančnih prava) u 2022. godini planira se na razini 2021. godine. U ovogodišnjim Uputama Ministarstvo financija je dalo i uputu o načinu postupanja s ostvarenim viškovima u sklopu financiranja decentraliziranih funkcija pa tako u slučaju kada JLP(R)S ostvari više sredstava nego što je stvoreno obveza po rashodima koji se financiraju na temelju odluka o minimalnim financijskim standardima za određenu proračunsku godinu, a najviše do iznosa utvrđenog u odlukama o minimalnim financijskim standardima, koje Vlada donosi za svaku proračunsku godinu, tada taj višak sredstava jedinica može koristiti u sljedećoj proračunskoj godini za financiranje decentraliziranih funkcija koje su preuzele.

Osim navedenog, metodologija izrade proračuna nije se mijenjala u odnosu na prethodne godinu te se upravna tijela te proračunski i izvanproračunski korisnici po tom pitanju upućuju na prošlogodišnje Upute.

Proračunski korisnici Županije su upravna tijela i njihovi proračunski korisnici

Upravna tijela koja u svojoj nadležnosti imaju proračunske korisnike navedene u Registru proračunskih korisnika dužna su tim korisnicima dostaviti Upute za izradu financijskih planova. **Uz navedene Upute upravna tijela obvezna su svojim proračunskim korisnicima dodijeliti limite, odnosno maksimalne iznose sredstava iz županijskog proračuna namijenjene financiranju programa proračunskog korisnika.**

U skladu s Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama, upravna tijela su dužna utvrditi programe te zajedničke aktivnosti i projekte za proračunske korisnike iz svoje nadležnosti, ovo je posebno važno prilikom izrade konsolidiranog proračuna u kojem su svi prihodi/primici i rashodi/izdaci proračunskih korisnika iskazani u županijskom Proračunu. U slučaju većeg broja proračunskih korisnika koji provode zajedničke aktivnosti/projekte, upravno tijelo bi trebalo definirati korisnicima i pokazatelje uspješnosti za navedene aktivnosti / projekte da se ne bi dovelo u situaciju da svaki korisnik definira drugačije pokazatelje uspješnosti koje će biti nemoguće objediniti i usporediti, no zajedničke aktivnosti i projekte, koje upravno tijelo definira, proračunski korisnik može dodatno razraditi za svoje potrebe.

Nakon izrade prijedloga financijskih planova, proračunski korisnici planove trebaju unijeti u sustav Riznice, predložiti ga te zajedno sa obrazloženjima dostaviti nadležnom Upravnom odjelu koji podatke treba sistematizirati i prekontrolirati.

Proračunski korisnik u financijskom planu **treba iskazati sve svoje prihode i rashode**. U skladu sa člankom 29. Zakona o proračunu, prijedlog financijskog plana proračunskog korisnika jedinice regionalne samouprave sadrži:

1. procjenu prihoda i primitaka iskazano po vrstama za razdoblje 2022. – 2024. godine

2. plan rashoda i izdataka za razdoblje 2022. – 2024. godinu razvrstane prema proračunskim klasifikacijama
3. 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 126/19), te Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama (NN br. 26/10, 120/13 i 1/20).

Kada je riječ o promjenama u financijskom planu proračunskih korisnika koje su vezane uz financiranje iz izvora općih prihoda i primitaka odnosno iz Proračuna Županije, podrazumijeva se da navedenom nije moguće pristupiti bez suglasnosti Županije odnosno preraspodjela ili izmjena i dopuna proračuna.

Izmjene i dopune financijskog plana proračunskog korisnika vezane uz „fleksibilne“ izvore (vlastite i namjenske prihode i primitke) moguće je provoditi na istovjetan način kao u prošlogodišnjim uputama a to znači da proračunski korisnici koji tokom godine ostvare vlastite i namjenske prihode koji nisu bili planirani, uravnotežuju se izmjenama i dopunama financijskog plana koji je ili postaje sastavni dio izmjena i dopuna proračuna Bjelovarsko – bilogorske županije. Ukoliko i naknadno, nema provođenja izmjena i dopuna proračuna Bjelovarsko - bilogorske županije, sa usvojenim izmjenama i dopunama financijskog plana proračunskih korisnika iz izvora vlastitih i namjenskih prihoda, postupa se u skladu sa proračunskim odredbama kojom se omogućava fleksibilnost do visine uplaćenih sredstava.

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

Upravna vijeća, školski odbori i ostala upravljačka tijela proračunskih korisnika Bjelovarsko bilogorske županije županije obvezni su usvojiti financijski plan do kraja godine, kako bi se od 1. siječnja 2022. mogle preuzimati i izvršavati nove obveze.

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.

Budući da se financijski plan, odnosno proračun čiji se posebni dio sastoji od financijskih planova proračunskih korisnika, usvaja za trogodišnje razdoblje važno je obrazložiti programe od godine do godine. Odstupanja od onog što je prethodnih godina planirano sa projekcijama 2023. i 2024., 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.

Program je skup neovisnih, usko povezanih aktivnosti i projekata usmjerenih ispunjenju zajedničkog cilja. Mjerenje rezultata programa osigurava jasniju i učinkovitiju dodjelu sredstava. Prilikom izrade obrazloženja naglasak je potrebno staviti na ciljeve koji se programima namjeravaju postići i pokazatelje uspješnosti realizacije tih ciljeva.

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, 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 zasnivaju izračuni i ocjene potrebnih sredstava za provođenje programa, odnosno aktivnosti/projekata. Dakle, kako bi se pratilo ostvarenje ciljeva programa za trogodišnje razdoblje potrebno je definirati pokazatelje uspješnosti. 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.

Glavna karakteristika pokazatelja uspješnosti je mjerljivost stoga ih je potrebno brojčano iskazati ili jasno i nedvosmisleno izraziti. U obrazloženju financijskog plana koriste se dvije vrste pokazatelja: pokazatelj učinka i pokazatelj rezultata. Pokazatelj učinka treba dati informaciju o učinkovitosti, dugoročnim rezultatima te društvenim promjenama koje se postižu ostvarenjem cilja.

6. TERMINSKI PLAN

Aktivnost	Nositelj	Rok
Dostavlja Upute upravnim odjelima	Upravni odjel za financije	22.10.
Dostavlja Upute sa dodijeljenim limitima proračunskim korisnicima i izvanproračunskom korisniku u svojoj nadležnosti	Služba ureda župana UO za gospodarski razvoj i komunalne djelatnosti UO za prostorno uređenje, gradnju, zaštitu okoliša i prirode UO za poljoprivredu UO za društvene djelatnosti i obrazovanje UO za zdravstvo, demografiju i mlade	28.10.
Dostavljaju prijedlog financijskog plana nadležnom Upravnom odjelu	Proračunski korisnici i izvanproračunski korisnik	8.11.
Dostavljaju usklađeni prijedlog financijskog plana Upravnom odjelu za financije	Upravna tijela	9.11.
Usklađivanje i kontrola prijedloga financijskih planova Upravnih tijela	Upravni odjel za financije	10.11.
Izrada Nacrta Prijedloga Proračuna Bjelovarsko - bilogorske županije za 2022. god. i projekcija za 2023.-2024. god. i Nacrta Prijedloga Odluke o izvršavanju Proračuna Županije za 2022.god.	Upravni odjel za financije	11-12.11.
Utvrđivanje Prijedloga Proračuna Bjelovarsko – bilogorske županije za 2022. god. i projekcija za 2023.-2024.god. i Prijedloga Odluke o izvršavanju proračuna Županije za 2022. god.	Župan	15.11.

<p>Donošenje Proračuna za 2022. i projekcija za 2023. i 2024. godinu i davanje suglasnosti na Prijedlog financijskog plana Županijske uprave za ceste za razdoblje 2022. – 2024. godine</p>	<p>Županijska skupština</p>	<p>Do 31.12.</p>
<p>Usvajanje financijskih planova usklađenih s odobrenim proračunskim sredstvima</p>	<p>Upravno vijeće / školski odbor proračunskog korisnika</p>	<p>Do 31.12.</p>

PRIVICI:

1. Obrazac Obrazloženja