

**UPUTE ZA IZRADU PRORAČUNA GRADA DUBROVNIKA
I FINACIJSKIH PLANOVA PRORAČUNSKIH KORISNIKA GRADA
DUBROVNIKA ZA 2026.- 2028. GODINU**

SADRŽAJ

1	Uvod.....	3
2.	Temeljni makroekonomski pokazatelji za razdoblje 2026.-2028.....	4
3.	Izrada, predlaganje i donošenje proračuna i financijskih planova sukladno Zakonu o proračunu koji je na snazi od 1. siječnja 2022.....	5
4.	Metodologija za izradu proračuna Grada Dubrovnika i prijedloga financijskog plana proračunskih korisnika proračuna Grada za razdoblje 2026. - 2028.....	7
4.1.	Pravilnik o planiranju u sustavu proračuna (Narodne novine, br. 1/2024).....	7
4.2.	Pravilnik o proračunskom računovodstvu i računskom planu (Narodne novine br. 158/23) i 154/24.....	8
4.3.	Pravilnik o korištenju sredstava Europske unije (Narodne novine, br. 44/24).....	8
4.4.	Pravilnik o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine, br. 4/24 i 122/25).....	13
4.5.	Sadržaj proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave	17
4.6.	Sadržaj financijskog plana proračunskih korisnika jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.....	19
4.7.	Procjena prihoda i primitaka.....	22
4.8.	Obrazloženje financijskog plana.....	22
4.9.	Pokazatelji uspješnosti (učinaka).....	25
5.	Transparentnost proračuna.....	25
6.	Status i planiranje proračunskih sredstava za vijeća, koordinacije vijeća i predstavnike nacionalnih manjina u proračunskom ciklusu 2026. - 2028.....	27
7.	Poslovanje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave preko jedinstvenog računa proračuna	28
8.	Uloge u postupku donošenja proračuna.....	29
8.1.	Izmjene i dopune proračuna.....	30
8.2.	Izmjene i dopune financijskog plana.....	30
9.	Odrednice prihoda i rashoda proračuna Grada Dubrovnika.....	31
10.	Prilozi.....	31

1. Uvod

Proračunski proces u Republici Hrvatskoj uređen je odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine br. 144/21, dalje u tekstu Zakon) kako na državnoj tako i na lokalnoj razini.

Punopravnim članstvom u Europskoj uniji Republika Hrvatska ima obvezu sudjelovanja u Europskom semestru stoga je odredbama Zakona, u sklopu proračunskog procesa, predviđena i izrada dokumenata koje su Europskoj komisiji obvezne dostaviti sve zemlje članice Europske unije.

Sukladno Zakonu, proračunski proces započinje već u travnju izradom Nacionalnog programa reformi i Programa konvergencije koji su akti Europskog semestra. Na temelju Programa konvergencije koji obuhvaća okvir i ciljeve ekonomske politike, makroekonomska i fiskalna kretanja te ključne strukturne reforme za srednjoročno razdoblje Ministarstvo financija izrađuje odluku o proračunskom okviru za trogodišnje razdoblje koju Vlada usvaja najkasnije do 30. lipnja tekuće godine. Odluka je podloga za izradu prijedloga državnog proračuna za trogodišnje razdoblje koji do 15. studenog treba biti upućen predstavničkom tijelu na usvajanje.

Temeljem usvojenih akata Vlade Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Vlada), Ministarstvo financija sastavlja Uputu za izradu državnog proračuna i Uputu za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (u daljnjem tekstu: Uputa).

Na vremenski horizont izrade ovogodišnje Upute utjecalo je donošenje odluka Vijeća Europske unije vezanu uz revidiranje prioriteta kohezijske politike. Naime, Vijeće Europske unije 18. rujna 2025. odobrilo je promjene propisa koji reguliraju kohezijsku politiku kako bi se olakšalo preusmjeravanje tih sredstava u nove prioritete, posebice u obranu, sigurnost, civilnu zaštitu, održivo upravljanje vodama, pristupačno stanovanje, konkurentnost i dekarbonizaciju te energetske tranziciju. Promjene obuhvaćaju uredbe o Europskom fondu za regionalni razvoj (EFRR) i Kohezijskom fondu te o Fondu za pravednu tranziciju (FPT) i Uredbu o Europskom socijalnom fondu plus (ESF+). Slijedom navedenog, poseban naglasak kod izrade proračuna za razdoblje 2026. – 2028. stavlja se upravo na preusmjeravanje financiranja provedbe projekata sa nacionalnih izvora na EU bespovratne izvore financiranja.

Upute Ministarstva financija dostavljaju se svim županijama, gradovima i općinama kako bi, na temelju tih Uputa i u skladu s odredbama Zakona o proračunu, **upravno tijelo za financije županije, grada i općine u suradnji s drugim upravnim tijelima izradilo upute za izradu prijedloga financijskih planova upravnih tijela te proračunskih i izvanproračunskih korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i dostavile ih svojim proračunskim i izvanproračunskim korisnicima.**

Tijekom pripreme Uputa izvršena je procjena prihoda iz nadležnosti Upravnog odjela za proračun, financije i naplatu i objedinjena sa procijenjenim prihodima iz nadležnosti ostalih upravnih odjela.

Tako dobiveni podaci bili su podloga izrade **limita** za proračunsko razdoblje 2026. do 2028.

Na samom početku postupka donošenja proračuna, Upravni odjel za proračun, financije i naplatu, Upute dostavlja upravnim odjelima Grada Dubrovnika koji će ih upotrijebiti pri izradi godišnjih proračunskih zahtjeva. **Odjeli ih obvezno trebaju poslati proračunskim korisnicima, a po vlastitoj procjeni i drugim javnim institucijama i neprofitnim udrugama s kojima komuniciraju kako bi osigurali podudaranje zahtjeva s naporima.**

Posebno naglašavamo da proračunski korisnici proračuna Grada Dubrovnika, prema Zakonu o proračunu, moraju usvojiti financijske planove u formi koju je propisao spomenuti zakon i sukladno ovim uputama.

2. Temeljni makroekonomski pokazatelji za razdoblje 2026.-2028.

Vlada je na sjednici održanoj 27. lipnja 2025. usvojila Odluku o proračunskom okviru za razdoblje 2026. - 2028. kojom je utvrđena visina rashoda koji se financiraju iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka po razdjelima organizacijske klasifikacije te visina manjka, odnosno viška izvanproračunskih korisnika državnog proračuna za razdoblje 2026. – 2028.

Temeljem Okvira za ekonomsko upravljanje Europskom unijom koji je stupio na snagu 30. travnja 2024. godine, u studenom 2024. Republika Hrvatska izradila je i dostavila Europskoj komisiji Nacionalni srednjoročni fiskalno-strukturni plan za razdoblje 2025.-2028. U svibnju 2025. godine Republika Hrvatska je izradila i godišnje Izvješće o napretku u provedbi Nacionalnog srednjoročnog fiskalno-strukturnog plana Republike Hrvatske (za 2024. i 2025. godinu).

Sve navedeno predstavljalo je temelj za ocjenu i preporuke Europske komisije u svrhu unapređenja hrvatskog gospodarstva u okviru Proljetnog paketa Europskog semestra objavljenog početkom lipnja 2025. On uključuje Specifične preporuke Vijeća EU za Republiku Hrvatsku koje je potrebno provoditi kroz proračunske politike u sljedećih godinu dana. Ovdje je posebice istaknuta važnost poštivanja fiskalne održivosti, povećanih izdvajanja za obranu te ubrzanja provedbe Plana za oporavak i otpornost kao i kohezijskih fondova. Nadalje, potiče se energetska učinkovitost, konsolidacija politike obrazovanja, istraživanja i inovacija, jačanje politika tržišta rada te jačanje adekvatnosti socijalnih naknada i mirovina, vodeći istovremeno računa o fiskalnoj održivosti.

U tom smislu, ova Odluka je sastavni dio procesa izrade Nacrta proračunskog plana Republike Hrvatske za 2026. godinu koji će Vlada usvojiti krajem listopada 2025. godine te dostaviti EU u svojstvu punopravne članice europodručja. U spomenutom dokumentu bit će predstavljene službene makroekonomske i fiskalne projekcije za 2025. i 2026. godinu, a što će biti osnova za pripremu proračuna i za razdoblje 2026. – 2028.

Gradonačelnik Grada Dubrovnika 2.listopada 2025 donio je Provedbeni program Grada Dubrovnika za razdoblje 2025.-2029 kojim se definiraju ciljevi te aktivnosti za doprinos ostvarenju tih ciljeva za navedeno razdoblje,

Navedeni strateški dokument biti će osnova za izradu proračuna Grada Dubrovnika za razdoblje 2026.-2028.

3. Izrada, predlaganje i donošenje proračuna i financijskih planova sukladno Zakonu o proračunu koji je na snazi od 1. siječnja 2022.

U ovom dijelu navodimo odredbe Zakona o proračunu u vezi izrade, predlaganja i donošenja proračuna i financijskih planova za razdoblje 2026. - 2028.

- a) Predlaganje i donošenje proračuna i financijskih planova za 2026. i projekcija za 2027. i 2028. na razini skupine ekonomske klasifikacije

Sukladno člancima 38., 39. i 42. Zakona o proračunu, proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, financijski plan proračunskog korisnika te financijski plan izvanproračunskog korisnika usvaja se na razini skupine ekonomske klasifikacije. Slijedom navedenog, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunski i izvanproračunski korisnici prihode i primitke, rashode i izdatke za 2025. godinu iskazuju na razini skupine (druga razina računskog plana) isto kao za 2027. i 2028. godinu.

- b) Iskazivanje rashoda u Računu prihoda i rashoda po funkcijskoj klasifikaciji

Člankom 29. Zakona o proračunu propisana je obveza da jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u Općem dijelu proračuna u Računu prihoda i rashoda, rashode iskažu i prema funkcijskoj klasifikaciji. Ista je obveza propisana i proračunskim korisnicima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koji sukladno članku 34. Zakona o proračunu u Općem dijelu financijskog plana u Računu prihoda i rashoda, rashode proračunskog korisnika trebaju iskazati i prema funkcijskoj klasifikaciji.

- c) Sažetak Računa prihoda i rashoda te sažetak Računa financiranja u Općem dijelu proračuna i financijskog plana

Zakon o proračunu u članku 29. i u članku 34. propisuje da Opći dio proračuna, odnosno Opći dio financijskog plana proračunskih i izvanproračunskih korisnika obvezno sadrži i sažetak Računa prihoda i rashoda te sažetak Računa financiranja.

- d) Zakonska obveza izrade višegodišnjeg plana uravnoteženja

Člankom 37. Zakona o proračunu propisano je ako jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihovi proračunski i izvanproračunski korisnici ne mogu preneseni manjak podmiriti do kraja proračunske godine, obvezni su izraditi višegodišnji plan uravnoteženja za razdoblje za koje se proračun, odnosno financijski plan donosi.

Isto tako, ako jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihovi proračunski i izvanproračunski korisnici ne mogu preneseni višak, zbog njegove veličine, u cijelosti iskoristiti u jednoj proračunskoj godini, korištenje viška planira se višegodišnjim planom uravnoteženja za razdoblje za koje se proračun, odnosno financijski plan donosi.

- e) Usvajanje prijedloga financijskog plana od strane upravljačkih tijela u proračunskim i izvanproračunskim korisnicima

Člankom 38. stavkom 2. i člankom 39. stavkom 2. Zakona o proračunu propisano je da čelnik proračunskog i izvanproračunskog korisnika prije dostave prijedloga financijskog plana nadležnom upravnom tijelu, prijedlog financijskog plana obavezan je uputiti upravljačkom tijelu na usvajanje, ako je primjenjivo, u skladu s aktima kojima je uređen rad proračunskog, odnosno izvanproračunskog korisnika.

Zakonom o proračunu je dalje uređeno da ako postoje razlike u financijskom planu proračunskog korisnika sadržanom u proračunu koji je usvojilo predstavničko tijelo u odnosu na već usvojeni prijedlog financijskog plana od strane upravljačkog tijela, upravljačko tijelo usvaja financijski plan koji je sadržan u proračunu koji je usvojilo predstavničko tijelo.

Ako postoje razlike u financijskom planu izvanproračunskog korisnika na koji je predstavničko tijelo dalo suglasnost u odnosu na već usvojeni prijedlog financijskog plana od strane upravljačkog tijela, upravljačko tijelo usvaja financijski plan na koji je predstavničko tijelo dalo suglasnost.

f) **Obrazloženje – sastavni dio proračuna i financijskog plana**

U skladu s člankom 31. Zakona o proračunu, obrazloženje je sastavni dio proračuna kako na državnoj tako i na razini jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a sastoji se od obrazloženja općeg dijela proračuna i obrazloženja posebnog dijela proračuna. Člankom 36. Zakona propisana je obveza i proračunskim i izvanproračunskim korisnicima za izradu obrazloženja, i to obrazloženje uz opći dio financijskog plana i obrazloženje uz posebni dio financijskog plana.

g) **Predlaganje amandmana na proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i financijski plan izvanproračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave**

Člankom 41. Zakona o proračunu detaljno uređeno predlaganje amandmana na način da se mogu podnositi amandmani kojima se predlaže:

- povećanje proračunskih rashoda iznad iznosa utvrđenih prijedlogom proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i financijskim planom izvanproračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave pod uvjetom da se istodobno predloži smanjenje drugih rashoda **u istom iznosu i unutar istih izvora financiranja** u posebnom dijelu proračuna ili financijskog plana i
- povećanje proračunskih izdataka iznad iznosa utvrđenih prijedlogom proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i financijskim planom izvanproračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave pod uvjetom da se istodobno predloži smanjenje drugih izdataka **u istom iznosu i unutar istih izvora financiranja** u posebnom dijelu proračuna ili financijskog plana.

Navedenim se osigurava da prijedlozi amandmana ne smiju mijenjati predviđeni manjak, odnosno višak utvrđen u prijedlogu proračuna, odnosno financijskog plana.

Također, zakonom o proračunu propisano je da prijedlozi amandmana na proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i financijski plan izvanproračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ne smiju biti na teret proračunske zalihe, na teret dodatnog zaduživanja ili već prije preuzetih obveza.

h) **Transparentnost proračuna – zakonska obveza**

Zakonom o proračunu propisana je obveza objave proračuna i financijskih planova i ostale dokumentacije na mrežnim stranicama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i proračunskih i izvanproračunskih korisnika o čemu se detaljnije objašnjava u Uputama za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2026. - 2028. Ministarstva financija RH.

4. Metodologija za izradu proračuna Grada Dubrovnika i prijedloga financijskog plana proračunskih korisnika proračuna Grada za razdoblje 2026. - 2028.

Metodologija za izradu i donošenje proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te financijskih planova proračunskih i izvanproračunskih korisnika propisana je Zakonom o proračunu i podzakonskim aktima kojima se regulira provedba navedenoga Zakona:

- Pravilnik o planiranju u sustavu proračuna (Narodne novine, br. 1/24),
- Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine, br. 158/23 i 154/24)
- Pravilnik o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine, br. 4/24 i 122/25)
- Pravilnik o korištenju sredstava Europske unije (Narodne novine, br. 44/24).

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i proračunski i izvanproračunski korisnici istih obvezni su izrađivati proračune i financijske planove u skladu s odredbama Zakona o proračunu i prethodno navedenim podzakonskim aktima te se pridržavati Upute Ministarstva financija RH.

Uputama MINFIN-a upućuju se jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihove proračunske i izvanproračunske korisnike da prilikom izrade proračuna i financijskih planova za razdoblje 2026. – 2028. koriste i upute za pripremu proračuna iz prethodnih razdoblja za one sadržaje koji su prethodnih godina bili detaljno objašnjeni obzirom na to da su u navedenom trenutku bili novina.

Upute iz prethodnih proračunskih razdoblja dostupne su na mrežnoj stranici Ministarstva financija <https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/lokalna-samouprava/upute-za-izradu-proracuna-ijp-r-s/205>

4.1 Pravilnik o planiranju u sustavu proračuna (Narodne novine, br. 1/2024)

Pravilnik o planiranju u sustavu proračuna u primjeni je od proračunskog procesa za razdoblje 2025. – 2027. a propisuje:

- način primjene modificiranog novčanog načela, odnosno modificiranog obračunskog načela u postupku planiranja i izvršavanja proračuna i financijskog plana,
- izgled i sadržaj, dostava i objava proračuna odnosno financijskog plana, rebalansa proračuna i financijskog plana te
- uvjeti i pravila preraspodjele sredstava proračuna.

Pravilnik u člancima 10. do 13., sadrži detaljne odredbe vezane uz primjenu modificiranog obračunskog načela u izradi proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i financijskih planova.

Sadržaj i izgled proračuna i financijskog plana propisan je člancima 14. do 24. te člancima 28. do 40. Pravilnika.

Tablični prikaz sadržaja i izgleda proračuna i financijskog plana dan u prilogima Pravilnika dodatno se daje i u Prilogima 1. i 2. Upute Ministarstva financija RH.

4.2 Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine, br. 158/23 i 154/24)

U planiranju proračuna i financijskih planova za 2026. i projekcija za 2027. i 2028. koristi se ekonomska klasifikacija propisana Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. U Uputama za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2025. - 2027. dan je detaljan prikaz izmjena računskog plana za potrebe procesa izrade proračuna i financijskih planova za razdoblje 2025.- 2027. u odnosu na do tada važeći.

U Uputama Ministarstva financija u Prilogu 4. dan je detaljan prikaz izmjena Računskog plana u odnosu na Računski plan objavljen u Narodnim novinama broj 158/23.

4.3 Pravilnik o korištenju sredstava Europske unije (Narodne novine, br. 44/24)

Pravilnik o korištenju sredstava Europske unije u primjeni je od proračunskog procesa za razdoblje 2025. -2027. a propisuje:

- način planiranja i izvršavanja sredstava Europske unije,
- povrat sredstava te
- evidentiranje i izvještavanje o sredstvima Europske unije u Republici Hrvatskoj.

Republici Hrvatskoj u sedmogodišnjem programskom razdoblju 2021. – 2027. na raspolaganju su sredstva EU fondova kao je prikazano na Slici 1.

Slika 1. EU fondovi/ programi za razdoblje 2021. – 2027.

Fond/Program	Mehanizam za oporavak i otpornost	Izvor financiranja
Mehanizam za oporavak i otpornost - bespovratna sredstva		581 815
Mehanizam za oporavak i otpornost - zajam		
EU fondovi Podijeljeno upravljanje		
Europski socijalni fond plus		561
Kohezijski fond		562
Europski fond za regionalni razvoj		563
Fond za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu		564
Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj		565
Modernizacijski fond		566
Socijalni fond za klimatsku politiku		567
Fond za azil, migracije i integraciju		575
Fond za pravednu tranziciju		577
Fond za unutarnju sigurnost		578
Fond za integrirano upravljanje granicama		579
Programi EU - Izravno upravljanje		
Programi Unije		510

Jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave te njihovim proračunskim i izvanproračunskim korisnicima EU sredstva se mogu doznačiti:

1. iz državnog proračuna
 - s pozicija financijskog plana programskog tijela nadležnog za ugovaranje i isplatu s kojima imaju sklopljen Ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava i/ili Odluku o dodjeli bespovratnih sredstava, tj. kada provode projekte financirane iz Programa koji se provode kroz podijeljeno upravljanje i Mehanizma za oporavak i otpornost
 - s pozicija financijskog plana Agencije za mobilnost i programe EU za Erasmus+ Program Unije
2. prijenosom sredstava od nositelja odnosno partnera na projektu (iz RH ili inozemstva) u onim EU projektima kod kojih je sklopljen ugovor o partnerstvu
3. izravno iz EU proračuna u slučaju kada su korisnici projekata iz izravno upravljanog programa

Slijedom navedenog jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihovi proračunski i izvanproračunski korisnici u korištenju EU sredstava mogu se javiti u ulozi:

1. korisnika projekta koji ima sklopljen Ugovor/Odluku o dodjeli bespovratnih sredstava s programskim tijelom u Republici Hrvatskoj,
2. korisnika projekta koji je ujedno i nositelj projekta u onim EU projektima kod kojih je sklopljen ugovor o partnerstvu,
3. partner u onim EU projektima kod kojih je sklopljen ugovor o partnerstvu (sredstva mu prenosi korisnik koji je ujedno i nositelj EU projekta) i
4. korisnik projekta koji izravno potpisuje ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava s Europskom komisijom.

Tablica 1. Planiranje i izvršavanje EU sredstava u proračunu JLP(R)S i financijskim planovima proračunskih i izvanproračunskih korisnika JLP(R)S

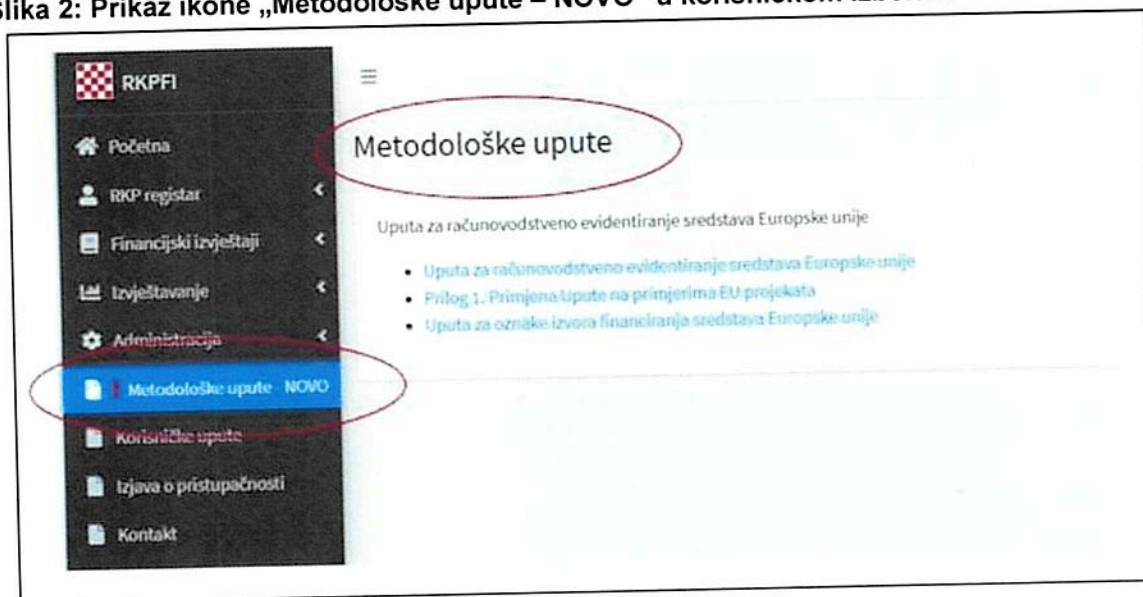
TIJELO	RASHODI I PRIHODI KOJI SE PLANIRAJU I IZVRŠAVAJU
JLP(R)S	3 i 4 - rashodi za provedbu projektnih aktivnosti po prirodnim vrstama za projektne aktivnosti koje izravno provodi kao korisnik projekta
	368 i 368 - rashodi za pomoći temeljem prijenosa EU sredstava u slučaju kada je korisnik projekta i dio EU sredstva doznachava partneru u projektu koji je subjekt unutar općeg proračuna, a nije proračunski korisnik iz nadležnosti JLP(R)S
	369 ili 369 - rashodi za prijenose između proračunskih korisnika istog proračuna temeljem prijenosa EU sredstava u slučaju kada je korisnik projekta i dio EU sredstva doznachava partneru u projektu koji je proračunski korisnik iz nadležnosti JLP(R)S
TIJELO	RASHODI I PRIHODI KOJI SE PLANIRAJU I IZVRŠAVAJU

	381, 382, 386 - rashodi za donacije iz EU sredstava i rashodi za kapitalne pomoći iz EU sredstava u slučaju kada je korisnik projekta i dio EU sredstava doznachava partneru u projektu koji je subjekt izvan općeg proračuna
	361 - rashodi za pomoći inozemnim vladama iz EU sredstava kada je korisnik projekta i dio EU sredstava doznachava partneru u projektu koji je iz inozemstva
	638 - prihodi od pomoći temeljem prijenosa EU sredstava, ako EU sredstva u proračun JLP(R)S uplaćuje programsko tijelo nadležno za ugovaranje i isplatu sredstava i/ili korisnik projekta koji je subjekt unutar općeg proračuna, a nije proračunski korisnik iz nadležnosti JLP(R)S
	639 - prihodi od prijenosa između proračunskih korisnika istog proračuna temeljem prijenosa EU sredstava ako EU sredstva u proračun JLP(R)S uplaćuje korisnik projekta koji je proračunski korisnik iz nadležnost JLP(R)S
	632 - prihodi od pomoći od međunarodnih organizacija te institucija i tijela EU ako se sredstva u proračun JLP(R)S uplaćuju izravno iz proračuna EU
	663 - prihodi od donacije od pravnih i fizičkih osoba izvan općeg proračuna kada je korisnik projekta i dio EU sredstava doznachava mu nositelj/partner u projektu koji je subjekt izvan općeg proračuna
	631 - prihod od pomoći od inozemnih vlada kada je korisnik projekta i dio EU sredstava doznachava mu nositelj/partner u projektu koji je iz inozemstva
	3 i 4 - rashodi za provedbu projektnih aktivnosti po prirodnim vrstama za projektne aktivnosti koje izravno provodi kao korisnik projekta
	368 - rashodi za pomoći temeljem prijenosa EU sredstava u slučaju kada je korisnik projekta i dio EU sredstva doznachava partneru u projektu koji je subjekt unutar općeg proračuna, a nije nadležna JLP(R)S
	381, 382, 386 - rashodi za donacije iz EU sredstava i rashodi za pomoći iz EU sredstava u slučaju kada je korisnik projekta i dio EU sredstava planira doznachiti partnerima u projektu koji su subjekti izvan općeg proračuna
PRORAČUNSKI KORISNIK JLP(R)S	361 - rashodi za pomoći inozemnim vladama iz EU sredstava kada je korisnik projekta i dio EU sredstava doznachava partneru u projektu koji je iz inozemstva
	638 - prihodi od pomoći temeljem prijenosa EU sredstava, ako EU sredstva proračunskom korisniku uplaćuje programsko tijelo nadležno za ugovaranje i isplatu sredstava i/ili korisnik projekta koji je subjekt unutar općeg proračuna, a nije nadležna JLP(R)S
	639 - prihodi od prijenosa između proračunskih korisnika istog proračuna temeljem prijenosa EU sredstava ako EU sredstva proračunskom korisniku doznachava nadležna JLP(R)S
	632 - prihodi od pomoći od međunarodnih organizacija te institucija i tijela EU

	ako se sredstva u proračun JLP(R)S uplaćuju izravno iz proračuna EU
	663 - prihodi od donacije od pravnih i fizičkih osoba izvan općeg proračuna kada je korisnik projekta i dio EU sredstava doznachava mu nositelj/partner u projektu koji je subjekt izvan općeg proračuna
	631 - prihod od pomoći od inozemnih vlada kada je korisnik projekta i dio EU sredstava doznachava mu nositelj/partner u projektu koji je iz inozemstva
TIJELO	RASHODI I PRIHODI KOJI SE PLANIRAJU I IZVRŠAVAJU
IZVANPROR. KORISNIK	3 i 4 - rashodi za provedbu projektnih aktivnosti po prirodnim vrstama za projektne aktivnosti koje izravno provodi kao korisnik projekta
	3681 i 3682 - rashodi za pomoći temeljem prijenosa EU sredstava ako je korisnik projekta i dio EU sredstava doznachava partneru u projektu koji je subjekt unutar općeg proračuna
	361 - rashodi za pomoći inozemnim vladama iz EU sredstava kada je korisnik projekta i dio EU sredstava doznachava partneru u projektu koji je iz inozemstva
	638 - prihodi od pomoći temeljem prijenosa EU sredstava, ako EU sredstva na račun izvanproračunskog korisnika uplaćuje programsko tijelo nadležno za ugovaranje i isplatu sredstava i/ili korisnik projekta koji je subjekt unutar općeg proračuna,
	632 - prihodi od pomoći od međunarodnih organizacija te institucija i tijela EU ako se sredstva na račun izvanproračunskog korisnika uplaćuju izravno iz proračuna EU
	663 - prihodi od donacije od pravnih i fizičkih osoba izvan općeg proračuna kada je korisnik projekta i dio EU sredstava doznachava mu nositelj/partner u projektu koji je subjekt izvan općeg proračuna
	631 - prihod od pomoći od inozemnih vlada kada je korisnik projekta i dio EU sredstava doznachava mu nositelj/partner u projektu koji je iz inozemstva

U svibnju 2025. godine Ministarstvo financija izdalo je novu Uputu za računovodstveno evidentiranje sredstava Europske unije (dalje u tekstu Uputa EU). Uputa EU uređuje pravila za računovodstvene evidencije poslovnih promjena vezanih za upravljanje i korištenje EU sredstava koja su na raspolaganju Republici Hrvatskoj kroz programsko razdoblje 2021. – 2027. Uputa je dostupna u aplikaciji Ministarstva financija Financijsko izvještavanje u sustavu proračuna i Registar proračunskih i izvanproračunskih korisnika (RKPI).

Slika 2: Prikaz ikone „Metodološke upute – NOVO“ u korisničkom izborniku



Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihovi proračunski i izvanproračunski korisnici u planiranju i izvršavanju EU sredstava obvezni su primjenjivati modificirano obračunsko načelo na način:

1. Prihodi od pomoći od međunarodnih organizacija te institucija i tijela EU unutar podskupine 632 planiraju se prema proračunskim klasifikacijama u planskom razdoblju u kojem se očekuje njihova naplata, a iskazuju u izvještajnom razdoblju u kojem su naplaćeni.
2. Iznimno, od točke 1., prihodi od pomoći od međunarodnih organizacija te institucija i tijela EU unutar podskupine 632 mogu se planirati u razdoblju u kojem se planira plaćanje rashoda na teret sredstava predujma uplaćenog od strane Europske komisije, a iskazuju u razdoblju u kojem su plaćeni rashodi i u visini plaćenih rashoda iz sredstava predujma.
3. Prihodi od pomoći temeljem prijenosa EU sredstava unutar podskupine 638 i prihodi od pomoći od inozemnih vlada 631 planiraju se prema proračunskim klasifikacijama u planskom razdoblju u kojem se očekuje njihova naplata, a iskazuju u izvještajnom razdoblju u kojem su naplaćeni.
4. Prihodi od prijenosa između proračunskih korisnika istog proračuna unutar odjeljka 6393 i 6394 planiraju se prema proračunskim klasifikacijama u planskom razdoblju u kojem se očekuje njihova naplata, a iskazuju u izvještajnom razdoblju u kojem su naplaćeni.
5. Dani predujmovi za EU projekte korisnicima projekta planiraju se kao rashod prema proračunskim klasifikacijama u planskom razdoblju u kojem se očekuje zahtjev za nadoknadom sredstava temeljem isporučenih roba, radova i usluga, a iskazuju kao rashod u izvještajnom razdoblju u kojem je zaprimljen zahtjev za nadoknadom sredstava od korisnika projekta za isporučenu robu, radove i usluge.
6. Rashodi za provedbu projektnih aktivnosti unutar razreda 3 i 4 planiraju se prema proračunskim klasifikacijama u planskom razdoblju u kojem se očekuje nastanak poslovnog događaja (obveza), a iskazuju u izvještajnom razdoblju u kojem su nastali, neovisno o plaćanju.
7. Iznimno od točke 6. rashodi za pomoći temeljem prijenosa EU sredstava unutar odjeljka 3681, 3682, 3693 i 3694 planiraju se prema proračunskim klasifikacijama u planskom razdoblju u kojem se očekuje njihovo plaćanje, a iskazuju kao rashod u izvještajnom razdoblju u kojem su plaćeni.
8. Za obračunska plaćanja planira se i iskazuje prihod, odnosno primitak i rashod, odnosno izdatak u planskom razdoblju u kojem se obračunsko plaćanje provodi.

4.4 Pravilnik o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine, br. 4/24 i 122/25)

Pravilnik o proračunskim klasifikacijama donesen u siječnju 2025. u primjeni je od proračunskog ciklusa 2025. – 2027. U skladu s odredbama Pravilnika o proračunskim klasifikacijama iz siječnja 2025. kao i u skladu s prethodnim pravilnicima na razini državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koristile su se obvezne oznake izvora financiranja isključivo na razini razreda i to na sljedeći način:

- 1 opći prihodi i primici
- 2 doprinosi
- 3 vlastiti prihodi
- 4 prihodi za posebne namjene
- 5 pomoći
- 6 donacije
- 7 prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine i naknade s naslova osiguranja
- 8 namjenski primici

Uz obvezne oznake izvora financiranja i na državnoj i na lokalnoj odnosno regionalnoj razini u prethodnom razdoblju postojale su vlastite oznake nižih razina izvora financiranja temeljene na Pravilniku o proračunskim klasifikacijama, a razvijene radi potrebe više ili manje detaljnog praćenja određenih izvora financiranja. Dodatne oznake izvora financiranja za državnu razinu određivalo je Ministarstvo financija, a za regionalnu i lokalnu razinu upravno tijelo jedinice nadležno za financije.

Izmjenama i dopunama Pravilnika proširena je obveza primjene jedinstvenih oznaka izvora financiranja na način da uz brojčane oznake i nazive razreda izvora financiranja koje su se do sada primjenjivale, od sada kao obvezne za primjenu postaju i:

- brojčane oznake i nazivi skupina izvora financiranja (druga razina) te
- određene podskupine izvora financiranja za EU sredstva (treća razina).

Unutar razreda i skupina na kojima se evidentiraju EU sredstva, izmjenama i dopunama Pravilnika utvrđene su jedinstvene brojčane oznake izvora financiranja kako bi se osiguralo praćenje EU tijekomova prema pojedinim EU programima i fondovima i to od uplate sredstava u državni proračun, zatim prijenosa sredstava iz državnog proračuna korisnicima EU projekata pa do utroška sredstava kod navedenih korisnika (primjerice JLP(R)S i proračunskih korisnika JLP(R)S). S obzirom na značajna sredstva koja su Republici Hrvatskoj dostupna iz proračuna EU, klasifikacija izvora financiranja ima ključnu ulogu u praćenju EU tijekomova odnosno ona daje odgovor na pitanje koliko se troši, iz kojih izvora dolazi novac za financiranje javnih potreba, u kojem opsegu se te potrebe sufinanciraju nacionalnim sredstvima, koliko iz vlastitog učešća, a koliko iz EU sredstava koja su na raspolaganju Republici Hrvatskoj.

U nastavku se daje prikaz razreda i skupina izvora financiranja koje će se ujednačeno koristiti za sve jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na sljedeći način:

Tablica 2.

Opći prihodi i primici	
11	Opći prihodi i primici
3	Vlastiti prihodi
31	Vlastiti prihodi
4	Prihodi za posebne namjene
40	Prihodi od komunalne naknade i komunalnog doprinosa
42	Prihodi od spomeničke rente
43	Ostali prihodi za posebne namjene
5	Pomoći
50	Pomoći iz državnog proračuna
51	Programi Unije
510	Programi Unije
52	Ostale pomoći
53	Darovnice
54	Europski poljoprivredni jamstveni fond (EAGF)
56	Fondovi EU
561	Europski socijalni fond plus
562	Kohezijski fond
563	Europski fond za regionalni razvoj
564	Fond za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu

565	Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj
566	Modernizacijski fond
567	Socijalni fond za klimatsku politiku
57	Ostali programi EU
575	Fond za azil, migracije i integraciju
577	Fond za pravednu tranziciju
578	Fond za unutarnju sigurnost
579	Fond za integrirano upravljanje granicama
58	Instrumenti EU nove generacije
581	Mehanizam za oporavak i otpornost - bespovratna sredstva
6	Donacije
61	Donacije
7	Prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine i naknade s naslova osiguranja
71	Prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine i naknade s naslova osiguranja
8	Namjenski primici
81	Namjenski primici od zaduživanja
810	Namjenski primici od zaduživanja – ostali

Uz prethodno propisane obvezne razrede, skupine i podskupine Pravilnikom su predviđene i dodatne analitičke oznake izvora financiranja vezane uz EU tijekom te dodatne analitičke oznake izvora financiranja za pomoći koje se doznavaaju iz državnog proračuna.

Upravno tijelo jedinice nadležne za financije i nadalje može uz brojčane oznake propisane Pravilnikom dodijeliti podskupine odnosno dodatne analitičke oznake izvora financiranja za vlastite potrebe, ali samo unutar razreda 1, 3, 4, 6, i 7 te unutar podskupine 810.

Vezano uz dodatne analitičke oznake izvora financiranja podskupine 810 - Namjenski primici od zaduživanja – ostali, preporuka Ministarstva financija je da se iste povežu s namjenom korištenja na primjer:

- 810000 - Namjenski primici od zaduživanja – ostali
- 81050815 - Namjenski primici od zaduživanja - za predfinanciranje projekata financiranih iz pomoći kroz namjenske primitke od zaduživanja – NPOO
- 810510 - Namjenski primici od zaduživanja – za predfinanciranje projekata financiranih iz programa Unije
- 810561 - Namjenski primici od zaduživanja - za predfinanciranje projekata financiranih iz Europskog socijalnog fonda plus
- 810562 - Namjenski primici od zaduživanja - za predfinanciranje projekata financiranih iz Kohezijskog fonda
- 810563 - Namjenski primici od zaduživanja - za predfinanciranje projekata financiranih iz Europskog fonda za regionalni razvoj
- 810564 - Namjenski primici od zaduživanja - za predfinanciranje projekata financiranih iz Fond za

pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu

810565 - Namjenski primici od zaduživanja - za predfinanciranje projekata financiranih iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj

810566 - Namjenski primici od zaduživanja - za predfinanciranje projekata financiranih iz Modernizacijskog fonda

810567 - Namjenski primici od zaduživanja - za predfinanciranje projekata financiranih iz Socijalnog fonda za klimatsku politiku

810577 - Namjenski primici od zaduživanja - za predfinanciranje projekata financiranih iz Fonda za pravednu tranziciju

810581 - Namjenski primici od zaduživanja - za predfinanciranje projekata financiranih iz Mehanizma za oporavak i otpornost - bespovratna sredstva

Napominjemo kako je izmjenama i dopunama Pravilnika propisano što se smatra **najnižom razinom oznake izvora financiranja**, u smislu pravilnika kojim je uređeno planiranje u sustavu proračuna odnosno na kojoj se razini izvora financiranja prikazuje prijedlog proračuna odnosno financijskog plana upućenog predstavničkom tijelu.

Nadalje, Pravilnik propisuje i rokove primjene odredbi koje se razlikuju ovisno o kojem se dijelu proračunskog procesa radi (planiranje, izvršavanje, računovodstveno evidentiranje i financijskog izvještavanje) odnosno radi li se o praćenju EU tijekova ili ostalih izvora financiranja.

Slijedom navedenog jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihovi proračunski i izvanproračunski korisnici obvezni su izvore financiranja sukladno Pravilniku planirati najkasnije od proračunskog ciklusa za razdoblje 2027. – 2029.

Međutim, Pravilnikom je primjena obvezna u planiranju i izvršavanju proračuna i financijskog plana **od proračunskog ciklusa za razdoblje 2026. – 2028. za izvore financiranja unutar razreda 5 Pomoći i 8 Namjenski primici na sljedeći način:**

- 51 Programi Unije, 510 Programi Unije,
- 56 Fondovi EU, 561 Europski socijalni fond plus, 562 Kohezijski fond, 563 Europski fond za regionalni razvoj, 564 Fond za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu, 565 Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj, 566 Modernizacijski fond, 567 Socijalni fond za klimatsku politiku,
- 57 Ostali programi EU, 575 Fond za azil, migracije i integraciju, 577 Fond za pravednu tranziciju, 578 Fond za unutarnju sigurnost, 579 Fond za integrirano upravljanje granicama,
- 58 Instrumenti EU nove generacije, 581 Mehanizam za oporavak i otpornost – bespovratna sredstva,
- 5012 Pomoći iz državnog proračuna kroz nacionalno sufinanciranje EU projekata, 50815 Pomoći kroz namjenske primitke od zaduživanja – NPOO i
- 810 Namjenski primici od zaduživanja – ostali

zajedno sa dodatnim analitičkim oznakama izvora financiranja kako slijedi:

- 00 raspoloživ predujam ili unaprijed naplaćen prihod
- 11 predfinanciranje iz općih prihoda i primitaka
- 31 predfinanciranje iz vlastitih prihoda
- 43 predfinanciranje iz ostalih prihoda za posebne namjene
- 81 predfinanciranje iz namjenskih primitaka od zaduživanja

Jedinice i njihovi proračunski i izvanproračunski korisnici kod planiranja i izvršavanja prihoda i primitaka te rashoda i izdataka koriste najniže razine izvora financiranja kako je prikazano u Prilogu 5a.

Najniža razina izvora financiranja na kojoj se prikazuje prijedlog proračuna koji se upućuje predstavničkom tijelu na donošenje je razina skupine odnosno podskupine, a kako je prikazano u Tablici 2. i Prilogu 5a.

Također u Prilogu 5b. dan je prikaz oznaka izvora financiranja s opisom.

Proračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezni su izrađivati financijske planove u skladu s odredbama novog Zakona o proračunu te se pridržavati ovih Uputa.

Proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sastoji se od plana za proračunsku godinu i projekcija za sljedeće dvije godine, a **sadrži financijske planove proračunskih korisnika prikazane kroz opći i posebni dio i obrazloženje proračuna. Pod financijskim planovima proračunskih korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave podrazumijevaju se i financijski planovi upravnih tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (razdjela tj. Upravnih odjela Grada).**

4.5. Sadržaj proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

Proračun jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave sastoji se od plana za proračunsku godinu i projekcija za sljedeće dvije godine.

Detaljni prikaz sadržaja proračuna dan je u *Tablici 3*.

Tablica 3.

PRORAČUN JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE ZA RAZDOBLJE 2026. – 2028.

SADRŽAJ	SASTAVNI DIO	OPIS SASTAVNOG DIJELA
Opći dio proračuna	Sažetak Računa prihoda i rashoda Sažetak Računa financiranja	- ukupni prihodi poslovanja i prihodi od prodaje nefinancijske imovine, ukupni rashodi poslovanja i rashodi za nabavu nefinancijske imovine - ukupni primici od financijske imovine i zaduživanja i izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova
	Račun prihoda i rashoda	- ukupni prihodi i rashodi iskazani prema izvorima financiranja i ekonomskoj klasifikaciji na razini skupine
	Račun financiranja	- ukupni rashodi iskazani prema funkcijskoj klasifikaciji - ukupni primici od financijske imovine i zaduživanja i izdaci za financijsku imovinu i otplate instrumenata zaduživanja prema izvorima financiranja i ekonomskoj klasifikaciji na razini skupine
	Preneseni višak ili preneseni manjak prihoda nad rashodima	- ako ukupni prihodi i primici nisu jednaki ukupnim rashodima i izdacima, općidio proračuna sadrži i preneseni višak ili preneseni manjak prihoda nad rashodima
	Višegodišnji plan uravnoteženja	- ako JLP(R)S ne mogu preneseni manjak podmiriti do kraja proračunske godine, obvezni su izraditi višegodišnji plan uravnoteženja za razdoblje za koje se proračun donosi - ako JLP(R)S ne mogu preneseni višak, zbog njegove veličine, u cijelosti iskoristiti u jednoj proračunskoj godini, korištenje viška planira se višegodišnjim planom uravnoteženja za razdoblje za koje se proračun donosi
Posebni dio proračuna	Plan rashoda i izdataka proračuna JLP(R)S i njihovih proračunskih korisnika	- rashodi i izdaci JLP(R)S i njihovih proračunskih korisnika iskazani po organizacijskoj klasifikaciji, izvorima financiranja i ekonomskoj klasifikaciji na razini skupine, raspoređenih u programe koji se sastoje od aktivnosti i projekata
Obrazloženje proračuna	Obrazloženje općeg dijela proračuna i obrazloženje posebnog dijela proračuna	- obrazloženje općeg dijela proračuna JLP(R)S sadrži obrazloženje prihoda i rashoda, primitaka i izdataka proračuna JLP(R)S i obrazloženje prenesenog manjka odnosno viška proračuna JLP(R)S - obrazloženje posebnog dijela proračuna JLP(R)S temelji se na obrazloženjima financijskih planova proračunskih korisnika, a sastoji se od obrazloženja programa koje se daje kroz obrazloženje aktivnosti i projekata zajedno s ciljevima i pokazateljima uspješnosti iz akata strateškog planiranja

4.6. Sadržaj financijskog plana proračunskih korisnika jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

Proračunski korisnici Grada prihode i primitke, rashode i izdatke za 2026. godinu kako smo već istaknuli planiraju na razini skupine (druga razina računskog plana) isto kao za 2027. i 2028. godinu.

Temeljem zahtjeva nadležnog Upravnog odjela, proračunski korisnici mogu izrađivati 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 2026. godinu i projekcije za 2027. i 2028. na razini skupine (druga razina računskog plana).

Prijedlog financijskog plana proračunskih korisnika jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2026. - 2028. sastoji se od plana za proračunsku godinu i projekcija za sljedeće dvije godine, a **sadrži opći i posebni dio te obrazloženje financijskog plana.**

Proračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave dužni su, kao i prethodnih godina, u svom financijskom planu 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.

Sukladno odredbama Zakona o proračunu sve što se odnosi na financijski plan proračunskih korisnika jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosi se i na financijski plan upravnih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Detaljni prikaz sadržaja financijskog plana proračunskog korisnika dan je u *Tablici 4.*

Tablica 4.

FINANCIJSKI PLAN PRORAČUNSKOG KORISNIKA ZA RAZDOBLJE 2026. – 2028.

SADRŽAJ	SASTAVNI DIO	OPIS SASTAVNOG DIJELA
Opći dio financijskog plana	Sažetak Računa prihoda i rashoda Sažetak Računa financiranja	- ukupni prihodi poslovanja i prihodi od prodaje nefinancijske imovine, ukupni rashodi poslovanja i rashodi za nabavu nefinancijske imovine - ukupni primici od financijske imovine i zaduživanja i izdaci za financijsku imovinu i oplate zajmova
	Račun prihoda i rashoda	- ukupni prihodi i rashodi iskazani prema izvorima financiranja i ekonomskoj klasifikaciji na razini skupine - ukupni rashodi iskazani prema funkcionalnoj klasifikaciji
	Račun financiranja	- ukupni primici od financijske imovine i zaduživanja i izdaci za financijsku imovinu i oplate instrumenata zaduživanja prema izvorima financiranja i ekonomskoj klasifikaciji na razini skupine
	Preneseni višak ili preneseni manjak prihoda nad rashodima	- ako ukupni prihodi i primici nisu jednaki ukupnim rashodima i izdacima, financijski plan sadrži i preneseni višak ili preneseni manjak prihoda nad rashodima
	Višegodišnji plan uravnoteženja	- ako proračunski korisnici ne mogu preneseni manjak podmiriti do kraja proračunske godine, obvezni su izraditi višegodišnji plan uravnoteženja za razdoblje za koje se financijski plan donosi - ako proračunski korisnici ne mogu preneseni višak, zbog njegove veličine, u cijelosti iskoristiti u jednoj proračunskoj godini, korištenje viška planira se višegodišnjim planom uravnoteženja za razdoblje za koje se financijski plan donosi
Posebni dio financijskog plana	Plan rashoda i izdataka proračunskih korisnika	- rashodi i izdaci iskazani po izvorima financiranja i ekonomskoj klasifikaciji na razini skupine, raspoređeni u programe koji se sastoje od aktivnosti i projekata
Obrazloženje financijskog plana	Obrazloženje općeg dijela financijskog plana i obrazloženje posebnog dijela financijskog plana	- obrazloženje općeg dijela financijskog plana sadrži obrazloženje prihoda i rashoda, primitaka i izdataka te obrazloženje prenesenog manjka odnosno viška financijskog plana - obrazloženje posebnog dijela financijskog plana sastoji se od obrazloženja programa koje se daje kroz obrazloženje aktivnosti i projekata zajedno s ciljevima i pokazateljima uspješnosti iz akata strateškog planiranja i godišnjeg plana rada

Dobro postavljena organizacijska klasifikacija preduvjet je za pravilno korištenje ostalih klasifikacija.

Jedan program može biti u nadležnosti više glava, ali samo jednog razdjela. Aktivnosti i projekt pripadaju samo jednom programu i jednoj glavi. Na kojoj će se razini planirati program ovisi o tome hoće li ga provoditi jedna ili više glava. Razdjel je taj koji utvrđuje programe, zajedničke aktivnosti i projekte za proračunske korisnike iz svoje nadležnosti.

Projekte i aktivnosti nije dozvoljeno nazivati nazivima iz ekonomske klasifikacije.

Svaki program u sebi treba sadržavati odgovor na pitanje što se njim želi postići, na koji način će biti realiziran i tko je korisnik ili primatelj usluge.

Povećava se odgovornost čelnika svake pojedine organizacijske jedinice za zakonito, namjensko i svrhovito trošenje sredstava jer se u financijskom planu i proračunu svaka aktivnost, odnosno projekt povezuje sa organizacijskom jedinicom u čijoj je nadležnosti ta aktivnost, odnosno projekt.

Sve aktivnosti i projekte razdjel grupira u programe, a zatim programe, aktivnosti i projekte prijavljuje upravnom odjelu za financije jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Bitno načelo koje je nužno uvažiti kod izrade proračuna je uravnoteženost samog proračuna - ukupni prihodi i primici trebaju pokrivati ukupne rashode i izdatke. Za pravilno uravnoteženje proračuna potrebno je uključiti i viškove/manjkove prenesene iz prethodnih godina. Stoga se pri planiranju poseban naglasak stavlja na planiranje svih preuzetih ugovornih obveza budućeg (planiranog) razdoblja.

Prema Zakonu o proračunu, Upute za izradu proračuna lokalne i područne samouprave za razdoblje 2026. - 2028. godine sa modelima i obrascima za izradu strukturnih dijelova proračuna, obvezne su za sve korisnike proračuna.

Upravni odjeli Grada izrađuju zajednički prijedlog financijskog plana za razdoblje 2026. - 2028. koji u sebi sadrži prijedlog financijskog plana tog upravnog odjela i zajednički prijedlog financijskih planova svih korisnika za koje je taj odjel nadležan kao i druge prijedloge zajedničkih planova.

Uputama za izradu proračuna Ministarstava financija za razdoblje 2020. - 2022 definiran je način i promjena u planiranju proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koje moraju uključiti u cijelosti financijske planove škola iz svoje nadležnosti. Stoga se u proračun jedinica moraju uključivati plaće i te ostali rashodi zaposlenika škola, a na prihodovnoj strani sredstva pomoći proračunskim korisnicima iz proračuna koji im nije nadležan.

Utvrđivanje visine financijskog plana za svakog proračunskog korisnika, odnosno visine sredstava iz proračuna namijenjenih financiranju programa proračunskog korisnika, olakšat će proračunskom korisniku izradu prijedloga financijskog plana, a upravnom odjelu za financije pojednostavniti izradu zajedničkog prijedloga financijskog plana korisnika iz svoje nadležnosti.

Proračunski korisnici svoje financijske planove (prijedloge) dostavljaju nadležnom upravnom odjelu najkasnije do **20. listopada 2025.**, a koji su im prethodno dužni dostaviti upute izrađene od strane Upravnog tijela za financije, te dostaviti šifre i nazive zajedničkih programa, aktivnosti i projekata u skladu s kojima proračunski korisnici izrađuju svoje financijske planove.

Prijedlog financijskog plana proračunskog korisnika Grada za razdoblje 2026. - 2028. sastoji se od:

- procjene prihoda i primitaka iskazane po vrstama za razdoblje 2026. - 2028. godinu,
- plana rashoda i izdataka za 2026. - 2028. godinu razvrstane prema proračunskim klasifikacijama,
- obrazloženja prijedloga financijskog plana.

Upravna vijeća, školski odbori i ostala upravljačka tijela proračunskih korisnika Grada obvezni su usvojiti financijski plan do 20. listopada tekuće godine, kako bi se od 1. siječnja 2026. mogle preuzimati i izvršavati nove obveze.

Upravni odjeli i službe, sukladno važećoj zakonskoj regulativi, moraju napraviti analizu unutarnjeg ustroja, izdataka, broja i strukture korisnika sredstava. Na temelju organizacijskih, financijskih i generalnih podataka o odjelu potrebno je definirati osnovnu svrhu (misiju) odjela u danoj okolini. U odjelu se moraju definirati sve aktivnosti koje upravni odjel obavlja. Potom je potrebno napraviti njihovu analizu i prijedlog grupiranja aktivnosti u smislene programe. Treba izraditi organizacijsku shemu odjela po programima (definirati programe i programsko stablo), te za svaki program definirati odgovornu osobu, odnosno osobi dodijeliti konkretna zaduženja u svakom programu.

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

4.7. Procjena prihoda i primitaka

Proračunski korisnici proračuna Grada obvezni su izraditi prijedlog plana rashoda i izdataka za razdoblje 2026. - 2028. razvrstane prema proračunskim klasifikacijama u skladu s Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama i Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Proračunski korisnici obvezni su izraditi procjenu prihoda i primitaka za razdoblje 2026. - 2028. godine i **po izvorima financiranja**. Izvori financiranja predstavljaju skupine prihoda i primitaka iz kojih se podmiruju rashodi i izdaci određene vrste i namjene.

4.8. Obrazloženje financijskog plana

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

Uvođenjem srednjoročnog fiskalnog okvira i programskog planiranja u skladu s najboljom europskom praksom, naglasak se stavlja na rezultate koji se postižu provedbom programa, aktivnosti i projekata, umjesto na vrstu i visinu troškova. Time se zahtijeva preuzimanje odgovornosti za rezultate provedbe programa (i aktivnosti projekata) od jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihovih proračunskih korisnika.

Obrazloženje prijedloga financijskog plana proračunskog korisnika Grada treba sadržavati:

- sažetak djelokruga rada proračunskog korisnika,
- obrazložene programe,
- zakonske i druge podloge na kojima se zasnivaju programi,
- usklađene ciljeve 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, te ostala obrazloženja i dokumentaciju,

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

Sukladno odredbama članka 9. Pravilnika o proračunskim klasifikacijama sve aktivnosti i projekte **razdjel (nadležni upravni odjel)** utvrđuje i grupira u programe, a zatim programe, aktivnosti i projekte prijavljuje Upravnom odjelu za proračun, financije i naplatu Grada.

O utvrđenoj programskoj klasifikaciji Upravni odjeli obavještavaju proračunske korisnike iz svoje nadležnosti, a proračunski korisnici mogu aktivnosti i projekte, iz svoje nadležnosti, dodatno razraditi za svoje potrebe.

Upravni odjeli zajednički prijedlog financijskog plana svih korisnika dostavljaju Upravnom odjelu za financije koji će izraditi nacrt prijedloga proračuna Grada Dubrovnika.

Sukladno članku 13. Pravilnika o proračunskim klasifikacijama upravno tijelo za financije Grada Dubrovnika dodjeljuje oznake programa, aktivnosti i projekata planiranih u prijedlogu financijskih planova proračunskih korisnika, dok također sukladno članku 19. stavku 3. istog pravilnika određuje nazive i brojeve oznake druge razine izvora financiranja.

Proračun i financijske planove proračunskih korisnika treba izraditi po programima.

Proračun po programima trebao bi široj javnosti, građanima kao i predstavničkim i izvršnim tijelima predočiti što Grad Dubrovnik i korisnici njegovog proračuna planiraju raditi, kako će koristiti sredstva, te koliko dobro će provoditi programe.

Programiranje treba biti kontinuiran proces koji prethodi izradi financijskog plana. On obuhvaća procjene, financijske kalkulacije, izrade raznih troškovnika, izračune svih vrsta rashoda za funkcioniranje institucije. Programiranjem se operativni ciljevi prevode u programe, odnosno projekte i aktivnosti u skladu s prioritetima definiranim u fazi planiranja, a u cilju izrade financijskog plana. Definiraju se i analiziraju alternativni načini postizanja ciljeva u odnosu na moguće troškove i koristi. Programiranjem se treba izračunavati, kalkulirati vrijednost za uloženi novac, izračunavati koristi i procijeniti da li započeti aktivnost, projekt ili odgoditi za određeno vrijeme.

Program integrira različite resurse, ljudske potencijale, opremu, objekte, prostorne planove i drugo potrebno za postizanje definiranih ciljeva. On je skup neovisnih, usko povezanih aktivnosti i projekata usmjerenih ispunjenju zajedničkog cilja.

Prema Zakonu o proračunu svaki predloženi program mora sadržavati:

- **IME PROGRAMA** (sažeto odgovara na pitanje što je program)
- **SVRHU PROGRAMA (MISIJU)** – ona je ustvari generalni cilj kojem program stremi, a koji se dostiže u duljem razdoblju ili se stalno ponavlja.
- **CILJEVE PROGRAMA** – moraju biti razumljivi, mjerljivi u prikladnim mjernim jedinicama, definirani u točno određenom roku, realni, dostižni i u izravnoj vezi s svrhom i ciljevima odjela. Trebaju odgovoriti na pitanja: Kako?, Na koji način?, S koliko sredstava?
- **OPIS PROGRAMA (NARATIVNO)** – Program opišite riječima na način da predočite opisne informacije o sadržaju programa – lista aktivnosti i usluga, koje su u domeni izvršenja programa. Dodajte opisnom dijelu najbitnije brojke koje pobliže definiraju program.
- **ZAKONSKU OSNOVU ZA UVOĐENJE PROGRAMA** (citirati zakon i odluke predstavničkih tijela)
- **FINANCIJSKO EKONOMSKI DIO** – ispis proračunskih stavki po ekonomskoj klasifikaciji
- **EVENTUALNE RIZIKE ZA REALIZACIJU PROGRAMA** – rizici moraju biti evidentirani uz opis aktivnosti za otklanjanje istih.

- **MJERE ZA MJERENJE UČINKOVITOSTI ULAGANJA SREDSTAVA U PROJEKT**
- **IZVORE FINANCIRANJA**
- **POTREBAN BROJ DJELATNIKA**
- **IME OSOBE ZADUŽENE ZA PROGRAM**

U okviru pojedinog programa može postojati više projekata ili aktivnosti, a aktivnosti i projekti mogu pripadati samo jednom programu.

Nadležni upravni odjeli definiraju kriterije i raspisuju pozive za predlaganje programa javnih potreba u kulturi, športu itd.

Predlagatelji pojedinih projekata obvezni su ispuniti obrazac prijave i dostaviti financijski plan za 2026. godinu. Projekt koji se predlaže uz prijavu mora biti detaljno obrazložen. Svaki upravni odjel prije raspisivanja poziva za predlaganje javnih potreba treba donijeti kriterije i napraviti obrasce Prijave za predlaganje projekata i financijskog plana projekta. Prijava mora sadržavati osnovne podatke (naziv ili ime predlagatelja, osnovne podatke o predlagatelju, način isplate, broj računa i ime poslovne banke). Financijski plan projekta mora sadržavati: troškove kapaciteta, troškove programa i izvore financiranja.

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 ovim programom želi postići,
- kako se nastoji realizirati program,
- tko je korisnik i 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/projekta.

Dakle da 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,
- 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 učinaka i pokazatelj rezultata. Pokazatelj učinaka treba dati informaciju o učinkovitosti, dugoročnim rezultatima te društvenim promjenama koje se postižu ostvarenjem cilja. Jedan od takvih pokazatelja je primjerice 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/projekata i orijentirani su prema konkretnom rezultatu.

4.9. Pokazatelji uspješnosti (učinaka)

Obveza izrade provedbenih programa jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave propisana je odredbama Zakona o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 123/17), a Uredbom o smjernicama za izradu akata strateškog planiranja od nacionalnog značaja i od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine, br. 89/18) propisan je obvezni sadržaj te postupci izrade, izvještavanja, praćenja i vrednovanja akata strateškog planiranja od nacionalnog i lokalnog značaja.

Provedbeni program je kratkoročni akt strateškog planiranja od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koji izrađuje i donosi izvršno tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Provedbeni program, kao provedbeni akt strateškog planiranja lokalne i regionalne razine, ima za cilj osigurati upravnim tijelima jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ali i ostalim dionicima samoupravne jedinice, učinkovit i djelotvoran alat za provedbu posebnih ciljeva i prioriteta djelovanja te ostvarenje postavljene vizije razvoja. Provedbeni program jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave izrađuje i donosi izvršno tijelo najkasnije u roku od 120 dana od dana stupanja na dužnost izvršnog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, u pravilu na četiri godine jer je vezan je za mandat čelnika.

Provedbeni program jedinice lokalne samouprave

Provedbenim programom jedinice lokalne samouprave opisuje se i osigurava provedba posebnih ciljeva utvrđenih u planu razvoja jedinice lokalne samouprave (ako je izrađen), odnosno provedba posebnih ciljeva utvrđenih u planu razvoja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao i poveznica mjera s odgovarajućim stavkama u proračunu jedinice lokalne samouprave (aktivnostima i projektima) na kojima je potrebno planirati sredstva za provedbu.

Nakon što su definirani opći i posebni ciljevi, te njihovi načini ostvarenja neophodno je definirati mjerljive pokazatelje rezultata. Na razini svakog posebnog cilja i načina ostvarenja potrebno je uspostaviti pokazatelje uspješnosti. Pokazatelje uspješnosti dijelimo na pokazatelje rezultata i pokazatelje učinaka. Na razini načina ostvarenja definiraju se mjerljivi i specifični pokazatelji rezultata, dok se za posebne ciljeve, jednako tako, definiraju pokazatelji učinaka, koji nam pokazuju kakav će učinak imati ostvarenje posebnog cilja. Pokazatelji uspješnosti određuju ciljane vrijednosti koje Grad želi doseći u slijedeće tri godine i ukazuju na željene promjene.

Svaki projekt i njegovo svrstavanje u jedan od zadanih posebnih ciljeva odgovornost je pročelnika pojedine organizacijske jedinice kao i definiranje pokazatelja rezultata, a sve u svrhu zakonitog, namjenskog i svrhovitog trošenja proračunskih sredstava.

5. Transparentnost proračuna

U cilju transparentnosti i slobodnog pristupa informacijama kao i njihovom povezivanju, preuzimanju i ponovnom korištenju materijali vezani uz proračun i njegove izmjene objavljuju se u formatu pogodnom za daljnju obradu (word i excel).

Zakon o proračunu u članku 144. propisuje:

- Proračun i izmjene i dopune proračuna, odluka o privremenom financiranju, odluka i izmjene i dopune odluke o izvršavanju proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, financijski planovi i izmjene i dopune financijskih planova izvanproračunskih korisnika, polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju proračuna te polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju financijskog plana izvanproračunskog

korisnika objavljuju se na mrežnim stranicama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i izvanproračunskog korisnika,

- Financijski plan i izmjene i dopune financijskog plana, polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju financijskog plana proračunskog korisnika objavljuje se na njegovim mrežnim stranicama, odnosno na mrežnim stranicama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ako proračunski korisnik nema svoje mrežne stranice,
- Opći i posebni dio proračuna, odluka o izvršavanju proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, izmjene i dopune proračuna te izmjene i dopune odluke o izvršavanju proračuna, odluka o privremenom financiranju te opći i posebni dio polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna objavljuju se u službenom glasilu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave,
- Opći i posebni dio polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju financijskog plana izvanproračunskog korisnika objavljuju se u službenom glasilu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave,
- Vodič za građane o proračunu, izmjenama i dopunama proračuna te polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna objavljuje se na mrežnim stranicama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

U skladu sa dosadašnjom praksom, a vezano za transparentnost proračuna, Ministarstvo financija i dalje preporuča jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave da na svojim mrežnim stranicama:

- sve ključne proračunske dokumente (a posebice prijedlog proračuna, izglasani proračun, izmjene i dopune proračuna, proračunski vodič, polugodišnji i godišnji izvještaji o izvršenju proračuna) objavljuju u jedinstvenom folderu nazvanom PRORAČUN, na kojeg postoji direktan link s naslovne stranice,
- pri objavi prijedloga proračuna, izglasanog proračuna te izmjena i dopuna proračuna objavljuju kompletan sadržaj tih proračunskih dokumenata (opći i posebni dio proračuna),
- usvojeni proračuni objavljuju, sukladno odredbama Zakona o proračunu, za proračunsku godinu i za sljedeće dvije godine na drugoj razini računskoga plana (na razini skupine) i
- proračunske vodiče za građane, na zahtjev građana, distribuiraju građanima svake godine u obliku brošure (fizičke i elektroničke), o trošku proračuna.

Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine, br. 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13 - pročišćeni tekst, 137/15 - ispravak, 123/17, 98/19 i 144/20) propisano je da su općina, grad i županija **dužne** na svojim mrežnim stranicama **javno objaviti informacije o trošenju proračunskih sredstava** tako da te informacije budu lako dostupne i pretražive. Zakonom o proračunu također je propisano da **su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunski i izvanproračunski korisnici dužni javno objavljivati informacije o trošenju sredstava na svojim mrežnim stranicama na način da te informacije budu lako dostupne, pretražive i strojno čitljive.**

Podsjećamo na odredbe i obveze **Naputka o okvirnom sadržaju, minimalnom skupu podataka te načinu javne objave informacija o trošenju sredstava na mrežnim stranicama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.** Isti je objavljen u Narodnim novinama broj 59/23 od 2. lipnja 2023., (https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2023_06_59_1003.html) te na mrežnoj stranici Ministarstva financija (<https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/drzavna-riznica/izvršenje-proracuna/institucionalni-okvir-164/164>).

6. Status i planiranje proračunskih sredstava za vijeća, koordinacije vijeća i predstavnike nacionalnih manjina u proračunskom ciklusu 2026. – 2028

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u proračunima za razdoblje od 2026. do 2028. sredstva za rad vijeća, koordinacija vijeća i predstavnika nacionalnih manjina planirati će kao i prethodnih godina, u skladu s obrazloženjima koja su iznijeta u Uputama za prethodno razdoblje.

Iznose proračunskih sredstava koje će jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave planirati za rad vijeća, koordinacija vijeća i predstavnika nacionalnih manjina u proračunu za 2026. i projekcijama za 2027. i 2028., jedinice će odrediti u skladu s financijskim mogućnostima na isti način i po istim kriterijima kako su u dosadašnjem razdoblju određivale

kupne limite vijećima, koordinacijama vijeća i predstavnicima nacionalnih manjina za izradu njihovih financijskih planova.

Vijeća, koordinacije vijeća i predstavnici nacionalnih manjina izradit će financijske planove za razdoblje 2026. – 2028., u okviru limita koje odredi jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao proračunski korisnici. Financijski planovi vijeća, koordinacija vijeća i predstavnika nacionalnih manjina uključit će se u proračun jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2026. – 2028. Prihodi i rashodi vijeća u financijskom planu trebaju biti iskazani po prirodnim vrstama (za plaće, za materijalne rashode, za nabavu imovine). Sredstva se osiguravaju u skladu s financijskim mogućnostima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a limiti određuju po kriterijima koje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave odredi Odlukom ili Zaključkom o kriterijima za osiguranje sredstava.

Vijeća, koordinacije vijeća i predstavnici nacionalnih manjina (ako posluju preko vlastitog računa) ostaju u obvezi dostaviti financijske izvještaje za godine na koje se odnosi proračun za razdoblje 2026. – 2028. nadležnoj jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave za potrebe konsolidacije i kontrola kao proračunski korisnici. Ako vijeće nema račun nego posluje preko računa jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave nema obvezu sastavljati zasebne financijske izvještaje za navedeno razdoblje, već će jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave iskazati prihode i rashode vijeća u svojoj glavnoj knjizi.

7. Poslovanje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave preko jedinstvenog računa proračuna

Temeljem članka 50. st.2. Zakona o proračunu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezne su imati jedinstveni račun proračuna koji se otvara i vodi u kreditnoj instituciji, a na kojem se ostvaruju svi priljevi i izvršavaju svi odljevi proračuna i proračunskih korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Sustav poslovanja preko jedinstvenog računa proračuna podržava efikasno upravljanje viškovima i manjkovima proračunskog sustava, pruža točne i pravovremene informacije o novčanim tokovima proračuna i proračunskih korisnika, omogućava sveobuhvatnije i točnije projekcije likvidnosti te praćenje i nadzor nad naplatom prihoda i primitaka i drugih priljeva odnosno pravovremeno izvršavanje rashoda i izdataka i drugih odljeva, što osigurava realnije i kvalitetnije planiranje i izvršavanje proračuna.

Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu dodatno je, kao nadogradnju jedinstvenom računu proračuna, propisao obvezu uvođenja Objedinjene glavne knjige proračuna, sustava koji, kao nadopuna postojećim Glavnim knjigama proračuna i Glavnim knjigama proračunskih korisnika, na jednom mjestu objedinjava podatke o poslovnim događajima iz Glavne knjige proračuna i Glavnih knjiga proračunskih korisnika iz nadležnosti proračuna. Proračuni čiji su proračunski korisnici u trenutku stupanja na snagu Pravilnika poslovali preko jedinstvenog računa proračuna, bili su obvezni uspostaviti Objedinjenu glavnu knjigu proračuna do 1. siječnja 2025. Proračuni čiji proračunski korisnici u trenutku stupanja na snagu ovoga Pravilnika ne posluju preko jedinstvenog računa proračuna već preko vlastitih računa u poslovnim bankama, obvezni su uspostaviti Objedinjenu glavnu knjigu proračuna do 1. siječnja 2026. Objedinjena glavna knjiga na razini nadležnog proračuna omogućava potpunije podatke i brži pristup podacima proračunskih korisnika potrebnih za praćenje dinamike stvaranja rashoda i obveza proračunskih korisnika prema modificiranom načelu nastanka događaja, za bolje planiranje likvidnost proračuna i potrebu za zaduživanjem, te automatiziranu usklađenost podataka na eliminacijskim računima kod konsolidacije financijskih izvještaja proračuna te cjelovitije podatke za preliminarne izračune rezultata po završetku obračunskih razdoblja. Potpuna svrha Objedinjene glavne knjige može se postići samo kod onih proračuna koji imaju uspostavljen sustav poslovanja preko jedinstvenog računa proračuna. Obzirom na to da je Zakonom o proračunu propisano poslovanje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave putem jedinstvenog računa proračuna Grad Dubrovnik će nastaviti s aktivnostima proširenja obuhvata poslovanja putem jedinstvenog računa. U slučaju da pojedine proračunske korisnike neće biti moguće uključiti na jedinstveni račun proračuna zbog objektivnih okolnosti (velikog broja proračunskih korisnika u nadležnosti i kompleksnosti njihovog poslovanja), odlukom o izvršavanju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2026. godinu moguće je, temeljem članka 50. stavka 4. Zakona o proračunu, propisati izuzeće od obveze uplate svih priljeva i izvršavanja svih odljeva na jedinstvenom računu proračuna. Međutim, potrebno je osigurati praćenje ostvarenja i trošenja vlastitih prihoda te namjenskih prihoda i primitaka izuzetih od obveze uplate u proračun i njihovo iskazivanje u proračunu sukladno odredbama članka 52. stavka 8. i članka 54. stavka 4. Zakona o proračunu. Način i rokove iskazivanja spomenutih prihoda i primitaka u proračunu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave propisuje uputom upravno tijelo jedinice nadležno za financije. Dodatno napominjemo kako se ukidanjem računa proračunskim korisnicima ne oduzima autonomija čelnicima proračunskih korisnika. Čelnici proračunskih korisnika i dalje su odgovorni za poslovanje svoje institucije, za pravodobnu i potpunu naplatu prihoda i izvršenje rashoda sukladno proračunskim odredbama.

8. Uloge u postupku donošenja proračuna

Upravni odjel za proračun, financije i naplatu

Upravni odjel za proračun, financije i naplatu pojavljuje se u ulozi koordinatora proračunskog procesa, te rukovodi postupkom donošenja proračuna. Na početku postupka Odjel izrađuje i šalje Upute drugim odjelima i službama koji na temelju njih postavljaju proračunske zahtjeve. Odjeli podnose svoje prijedloge zahtjeva tj. financijskog plana uključujući i financijske planove proračunskih korisnika iz svoje nadležnosti (zahtjeve komunalnih službi i javnih institucija kao i projekte odabrane u **postupku procesa participativnog budžetiranja**), Odjelu za proračun, financije i naplatu do **30. listopada 2025.** godine, koji po primitku prijedloga, razmatra i procjenjuje gradske prihode i rashode, te izrađuje nacrt proračuna kojeg predlaže gradonačelniku (do 5. studenoga 2025.)

Gradonačelnik

Gradonačelnik, zajedno sa svojim zamjenikom, razmatra nacrt predloženog proračuna, donosi odluke o njegovu balansiranju, te donosi konačni prijedlog proračuna.

Konačni prijedlog proračuna Gradonačelnik podnosi Gradskom vijeću najkasnije do **15. studenog 2025.**, te prijedlog proračuna predstavlja Gradskom vijeću koje ga odobrava.

Odbor za proračun i financije

Prije nego što Gradonačelnik podnese proračun Vijeću na razmatranje, Odbor za proračun i financije razmatra proračun i odlučuje hoće li ga podržati ili ne.

Gradsko vijeće

Uzima proračun na razmatranje, predlaže eventualne izmjene i konačno ga usvaja.

Na prijedlog proračuna vijećnici i klubovi vijećnika mogu podnositi amandmane na stavke rashodovne strane. Povećanje neke stavke na rashodovnoj strani može biti prihvaćeno uz istovremeni prijedlog smanjenja druge stavke na rashodovnoj strani.

Prihodna strana proračuna ne može biti predmet amandmana jer je ona precizno izračunata i predstavlja dozvoljenu javnu potrošnju Grada za 2026.

Korisnici proračuna obvezni su se pridržavati metodologije za izradu. Moraju napraviti prijedlog financijskog plana za trogodišnje razdoblje.

Prilikom izrade istih treba se služiti obrascima i prikazima, te planirati po strukturnim elementima iz odgovarajućih zakonskih odredbi Zakona o proračunu i Uputa.

8.1. Izmjene i dopune proračuna

Izmjenama i dopunama proračuna **mijenja se isključivo plan za tekuću proračunsku godinu**. Na postupak donošenja izmjena i dopuna proračuna na odgovarajući se način primjenjuju odredbe Zakona o proračunu za postupak donošenja proračuna. Izmjene i dopune proračuna sastoje se od plana za tekuću proračunsku godinu i sadrže opći i posebni dio te obrazloženje izmjena i dopuna proračuna. Izmjenama i dopunama proračuna **ne mogu se** umanjiti rashodi i izdaci ispod razine izvršenja i preuzetih obveza po investicijskim projektima te preuzetih obveza iz ugovora koji zahtijevaju plaćanje u sljedećim godinama. Ostvareni namjenski prihodi i primici i ostvareni vlastiti prihodi te rashodi i izdaci izvršeni iznad iznosa utvrđenih u proračunu, izmjenama i dopunama proračuna **moraju se planirati minimalno na razini ostvarenih prihoda i primitaka, odnosno izvršenih rashoda i izdataka**. Uz svake izmjene i dopune proračuna obvezno je izraditi obrazloženja izmjena i dopuna proračuna (općeg i posebnog dijela).

8.2 Izmjene i dopune financijskog plana

Sukladno odredbama Zakona o proračunu izmjenama i dopunama financijskog plana **mijenja se isključivo usvojeni plan za tekuću proračunsku godinu**. Na postupak donošenja izmjena i dopuna financijskog plana na odgovarajući se način primjenjuju odredbe Zakona o proračunu za postupak donošenja financijskog plana. Izmjenama i dopunama financijskog plana **ne mogu se** umanjiti rashodi i izdaci ispod razine izvršenja i preuzetih obveza po investicijskim projektima te preuzetih obveza iz ugovora koji zahtijevaju plaćanje u sljedećim godinama. Ostvareni namjenski prihodi i primici i ostvareni vlastiti prihodi te rashodi i izdaci izvršeni iznad iznosa utvrđenih u financijskom planu, izmjenama i dopunama financijskog plana **moraju se planirati minimalno na razini ostvarenih prihoda i primitaka, odnosno izvršenih rashoda i izdataka**. Uz svake izmjene i dopune financijskog plana obvezno je izraditi obrazloženja izmjena i dopuna financijskog plana (općeg i posebnog dijela).

Uputama za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2018. - 2020. detaljno su obrazloženi postupci izmjene i dopune financijskog plana proračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Zbog učestalih upita podsjećamo da je izmjene i dopune financijskog plana proračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave moguće izraditi na sljedeće načine:

- Kada je riječ o promjenama u financijskom planu proračunskih korisnika koje su vezane uz financiranje iz izvora općih prihoda i primitaka, odnosno iz nadležnog lokalnog proračuna, **izmjene i dopune financijskog plana proračunskog korisnika nisu moguće bez suglasnosti** jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno preraspodjela ili izmjena i dopuna proračuna u čijoj je proračunski korisnik nadležnosti.
- **Izmjene i dopune financijskog plana proračunskog korisnika** vezane uz „fleksibilne“ izvore (vlastite i namjenske prihode i primitke) također nisu moguće bez suglasnosti Grada, odnosno izmjena i dopuna proračuna, osim u slučaju prenesenog viška prihoda (vlastitih i namjenskih) iz prethodne godine koji se može utrošiti ukoliko upravno vijeće odnosno školski odbor donese odluku o raspodjeli rezultata i uz suglasnost Upravnog odjela za proračun, financije i naplatu Grada Dubrovnika.

9. Odrednice prihoda i rashoda proračuna Grada Dubrovnika

Ukupni prihodi jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave projicirani su na istim postavkama kao i prihodi državnog proračuna. Projekcije prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2026. - 2028. temeljene su na očekivanoj gospodarskoj aktivnosti za pojedine godine.

Za ukupan iznos sredstva potrebnih za osiguranje minimalnih financijskih standarda (bilančnih prava) u sklopu decentraliziranih funkcija u 2026. na razini prethodne godine budući da su u tijeku analize i utvrđivanje točnih iznosa od strane Ministarstva financija RH.

Uputama Ministarstva financija za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave) za razdoblje 2026. - 2028. dopisan je način postupanje sa viškovima temeljem godišnjeg financiranja minimalnih financijskih standarda u sklopu decentraliziranih funkcija.

Grad Dubrovnik izraditi će plan rashoda uzimajući u obzir vlastite gospodarske i društvene specifičnosti, pridržavajući se odredbi Zakona o proračunu i Zakona o fiskalnoj odgovornosti.

Osim za zakonito planiranje i izvršavanje proračuna Gradonačelnik je odgovoran i za svrhovitost, učinkovitost i za ekonomično raspolaganje proračunskim sredstvima proračuna.

U narednom planiranom razdoblju potrebno je vršiti daljnju racionalizaciju rashodovne strane proračuna, a svaka organizacijska jedinica pri izradi prijedloga proračuna prvenstveno mora voditi računa o raspoloživim izvorima financiranja.

10. Prilozi

Na internet stranici Grada Dubrovnika www.dubrovnik.hr uz ovu Uputu, nalaze se i sljedeći prilog tj. Obrazac- Prijedlog financijskog plana proračunskog korisnika te tablicu dvojnih limita Na web adresi:

<https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/lokalna-samouprava/upute-za-izradu-proracuna-ijp-r-s/205> nalaze se Upute za izradu proračuna i iz prethodnih godina, (uz pripadajuće priloge) koje je izradilo Ministarstvo financija RH, koje još detaljnije stavljaju naglasak na izmjene te akte kojih se treba pridržavati pri izradi Proračuna tj. Financijskog plana,.