



MESTNA OBČINA NOVO MESTO

PRORAČUN ZA LETO 2021

IZHODIŠČA

oktober 2019

IZHODIŠČA ZA PRIPRAVO PRORAČUNA MESTNE OBČINE NOVO MESTO ZA L. 2021

I. UVOD

Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15-ZIPRS1617 in 13/18) opredeljuje proračun kot akt občine, s katerim so predvideni prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki občine za določeno koledarsko leto. Eno od temeljnih proračunskih načel je načelo pravočasnosti, kar pomeni, da je proračun sprejet pred obdobjem, za katero bo veljal. Če proračun ni sprejet pred začetkom leta, na katero se nanaša, se financiranje funkcij in nalog občine začasno nadaljuje na podlagi proračuna za preteklo leto in za iste programe kot v preteklem letu (začasno financiranje).

Določbe 13. a člena ZJF tudi občinam omogočajo pripravo in sprejetje proračuna za dve leti, V primeru sprejemanja proračuna za dve leti, občinski svet sprejme dva proračuna, za vsako leto posebej. Država priporoča sprejemanje dvoletnih proračunov, zaradi dolgoročnejšega planiranja, posebno projektov iz načrta razvojnih programov.

Vsebina uvodnega dela oziroma izhodišč za pripravo proračuna se nanaša na:

- ❖ **pravne podlage** s področja javnih financ, računovodstva in ostalih predpisov,
- ❖ **temeljna ekonomska izhodišča in predpostavke** za pripravo občinskih proračunov,
- ❖ **sestava in struktura občinskega proračuna** (dokumenti, predloženi občinskemu svetu, vsebina odloka o proračunu občine).

Pristojni organ občinske uprave je 1. 8. 2019 neposrednim proračunskim uporabnikom (župan, občinski svet, nadzorni odbor, občinska uprava, krajevne skupnosti, skupna občinska uprava) in posrednim proračunskim uporabnikom (javni zavodi, agencije...) poslal določena izhodišča in usmeritve za pripravo posameznih finančnih načrtov kot podlago za pripravo predloga proračuna MO Novo mesto za leto 2021. Izhodišča za finančne načrte posameznih neposrednih proračunskih uporabnikov so temeljila na oceni primerne porabe za leto 2021, lastni oceni ter Jesenski napovedi gospodarskih gibanj 2018 – 2021 Urada RS za makroekonomske analize in razvoj (makroekonomski okviri, v okviru katerega se določijo fiskalne zmožnosti občine).

Na podlagi izvajanja tekočih nalog in razvojnih prioritet občine se je določil okvirni obseg in razrez proračuna po ključnih funkcijah občine, kar predstavlja za neposredne uporabnike zgornjo mejo pravic porabe (pravica porabe je pravica neposrednega uporabnika prevzemati in plačevati obveznosti v breme sredstev na določeni proračunski postavki – kontu).

Predlogi finančnih načrtov neposrednih in posrednih uporabnikov so sestavljeni tako, da upoštevajo ekonomsko in programsko klasifikacijo javnofinančnih prejemkov in izdatkov, prav tako tudi ustrezno obrazloženi. Vse te rešitve omogočajo oblikovanje občinskega proračuna skladno z veljavno zakonodajo, podatki so preglednejši, hkrati je moč natančneje in nazorneje spremljati porabo sredstev občinskega proračuna.

Ob pripravi proračuna je potrebno spoštovati in upoštevati tudi druga načela poslovanja občine:

- stvarnost pri planiranju proračuna,
- preglednost proračuna (natančen, jasen in razumljiv proračun),
- gospodarnost (varčno in učinkovito poslovanje, izogniti se izdatkom, ki niso nujno potrebni, izbrati stroškovno ugodnejše rešitve),
- uravnoteženost in obvladljivost proračuna,
- zakonitost – za vsak proračunski prejemek in izdatek mora obstajati zadostna pravna podlaga: občinam je dovoljeno samo tisto, kar je predpisano.

II. PRAVNE PODLAGE ZA PRIPRAVO PRORAČUNA

Pri pripravi predloga proračuna Mestne občine Novo mesto in finančnih načrtov neposrednih in posrednih uporabnikov za leto 2021 smo upoštevali naslednje predpise:

- Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 - uradno prečiščeno besedilo, 14/13 - popr. 101/13, 55/15-ZFisP in 80/16 – ZIPRS1718; ZJF),
- Zakon o financiranju občin (Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUUJFO, 71/17 in 21/18 – popr.),
- Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 44/07 in 54/10),
- Odredbo o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov (Uradni list RS, št. 43/00),
- Pravilnik o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov (Uradni list RS, št. 57/05, 88/05-popr., 138/06 in 108/08) in
- Navodilo o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov (Uradni list RS, št. 91/00 in 122/00).

Priprava proračuna za leto 2021 je usklajena tudi s podzakonskimi predpisi Zakona o računovodstvu (Uradni list RS, št. 23/99; 30/02- ZJF-C in 114/06 – ZUE; ZR), in sicer:

- Pravilnikom o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 84/16 in 75/17).

Proračun, ki se nanaša na pripravo načrta razvojnih programov, je usklajen z:

- Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ (Uradni list RS, št. 60/06, 54/10 in 27/16; UEM),
- Zakonom o spremljanju državnih pomoči (Uradni list RS, št. 37/04; ZSDrP).

V delu proračuna, ki se nanaša na pripravo kadrovskega načrta, smo upoštevali Zakon o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07– UPB, 65/08, 69/08-ZTFI-A, 69/08-ZZavar-E, 74/09 Odl. US:U-I-136/07-13, 40/12-ZUJF; ZJU).

Pri pripravi dokumentov, ki se nanaša na upravljanje s kapitalskimi naložbami smo izhajali iz pravnih podlag Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO, 11/18 – ZSPDLS-1 in 30/18); Zakona o gospodarskih javnih službah (Uradni list RS, št. 32/93, 30/98–ZZLPPO, 127/06–ZJZP, 38/10–ZUKN in 57/11–ORZGJS40), Zakona o gospodarskih družbah (Uradni list RS, št. 65/09 – uradno prečiščeno besedilo, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 44/13 – odl. US, 82/13, 55/15, 15/17 in 22/19 – ZPosS).

III. TEMELJNA IZHODIŠČA PRIPRAVE PRORAČUNA ZA LETO 2021

1. Globalni makroekonomski okviri

Skladno s 17. členom Zakona o javnih financah mora minister, pristojen za finance, o temeljnih ekonomskih izhodiščih in predpostavkah za pripravo državnega proračuna obvestiti tudi občine.

Osnova za pripravo predloga državnega proračuna in tudi občinskega proračuna za leto 2021 sta bila Globalni makroekonomski okviri razvoja Slovenije - Jesenska napoved 2018 - 2021 (september 2018) in Pomladanska napoved gospodarskih gibanj 2019 (marec 2019) Urada Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj (UMAR). Napovedi so ena od strokovnih podlag za pripravo proračuna in vodenje ekonomske politike.

Povzetek upoštevanih pričakovanj na podlagi podatkov UMAR Jesenska napoved gospodarskih gibanj 2018 – 2021 in Pomladanska napoved gospodarskih gibanj 2019 (marec 2019):

- Gospodarska rast se bo v I. 2019 umirila na 3,4 %, še nekoliko nižja bo v prihodnjih dveh letih (3,1 % in 2,8 %). V obdobju 2019–2021 se bo gospodarska rast nadaljevala, zanjo pa bosta značilna lani pričeta trenda umirjanja in spreminjanja strukture rasti v smeri večjega prispevka domače potrošnje in manjšega prispevka izvoza. Slednje je pretežno posledica upočasnitve gospodarske rasti v mednarodnem okolju, ki bo ključno vplivala na nižjo rast izvoza. Ker bo umirjanje rasti uvoza ob solidni rasti domače potrošnje manj izrazito, bo prispevek menjave s tujino k rasti BDP v obdobju napovedi v povprečju že rahlo negativen.
- Rast potencialnega BDP se bo v obdobju napovedi postopoma krepila, predvidoma z lanskimi 2,3 % na 2,9 % v 2021. Pričakovana potencialna rast se približuje ravnem pred krizo in kaže, da se več kot desetletno obdobje z relativno nizko rastjo potencialnega BDP, ki je odražalo učinke krize, zaključuje. Ob visoki rasti investicij se prispevek kapitala v obdobju 2019–2021 povečuje, vendar bo v povprečju (0,7 o. t.) še vedno znatno nižji kot v daljšem obdobju pred krizo. To je posledica nizkega obsega investicij v obdobju po začetku krize.
- Kljub zviševanju stopnje aktivnosti, ki pozitivno prispeva k potencialni rasti, pa prispevek dela znižuje zmanjševanje populacije v delovno sposobni starosti in predvsem zniževanje števila opravljenih delovnih ur na zaposlenega v obdobju 2019–2021. Naravna stopnja brezposelnosti bo v celotnem obdobju napovedi za skoraj pol odstotne točke pod ravnjo izpred krize. Po lanski visoki rasti zaposlenosti se bo ta letos in v prihodnjih dveh letih postopoma umirjala, na kar bosta vplivala nižja rast gospodarske aktivnosti, vedno bolj pa tudi demografska gibanja.
- Rast plač se je po nekajletnih skromnih rasteh lani nekoliko zvišala, tako v zasebnem kot v javnem sektorju. Rast plač se bo predvsem v I. 2019, nekoliko pa tudi v prihodnjih dveh letih, okrepila, nanjo pa bodo poleg omejitev pri ponudbi dela vplivali tudi dogovori s sindikati javnega sektorja in zakonodajne spremembe.
- Inflacija bo ob nekoliko višji rasti cen storitev in neenergetskega blaga ostala zmerna. Postopna krepitev cenovnih pritiskov bo vplivala na inflacijo, vendar bo ta v I. 2019 ob predpostavljenih nižjih cenah nafte ostala podobna kot lani, v prihodnjih dveh letih pa se bo zmerno povišala (okrog 2 %). Za I. 2019 pričakujemo predvsem nadaljnjo krepitev rasti cen v segmentu storitev, v prihodnjih letih pa bolj opazno tudi pri neenergetskem blagu.
- Rast zasebne potrošnje se v letu 2019 pod vplivom višje rasti razpoložljivega dohodka gospodinjstev okrepi, v prihodnjih letih pa se bo zaradi postopne upočasnitve rasti zaposlenosti umirjala. Na višjo rast zasebne potrošnje bo I. 2019 vplivala pospešena rast plač in socialnih transferjev ter nadaljevanje razmeroma visoke rasti zaposlenosti. V prihodnjih dveh letih bo rast trošenja gospodinjstev nekoliko nižja predvsem zaradi zmernejše rasti razpoložljivega dohodka ob nižji rasti zaposlenosti.
- Rast končne državne potrošnje se bo znižala. Po lanskem povišanju bo postopno zniževanje rasti v obdobju 2019–2021 povezano predvsem z nižjo rastjo zaposlenosti ob pomanjkanju ustreznih kadrov v nekaterih dejavnostih ter izdatkov za blago in storitve.
- Rast investicij bo v obdobju 2019–2021 še vedno razmeroma visoka. Najhitreje se bodo še naprej povečevale gradbene investicije. Nadaljevala se bo rast investicij v inženirske objekte, ki jih bo poleg ostalih javnih projektov spodbujalo črpanje evropskih sredstev, in investicij v poslovne zgradbe, ki jih bo podpirala razmeroma hitra rast storitvenega sektorja. Okrepila pa se bo rast stanovanjskih investicij, katerih obseg je še vedno nizek. Ob visoki izkoriščenosti proizvodnih zmogljivosti se bodo še naprej povečevale tudi investicije v opremo in stroje. Njihova rast pa bo zaradi upočasnjevanja gospodarske aktivnosti v mednarodnem okolju in povečane negotovosti bolj umirjena.

- Med tveganji, zaradi katerih lahko gospodarska rast odstopa od napovedi v osrednjem scenariju, prevladujejo negativna tveganja v mednarodnem okolju. V razmerah precejšnjih negotovosti so tveganja nižje gospodarske rasti kot v osrednji napovedi povezana s tveganji v globalnem in evrskem gospodarskem prostoru, ki so se od jesenske napovedi nekoliko okrepila. Dejavniki v domačem okolju pa so pretežno pozitivni in bi lahko vplivali na nekoliko višjo gospodarsko rast kot v osrednjem scenariju, predvsem na višjo zasebno potrošnjo v primeru sprejetja ukrepov ekonomske politike (npr. pri pokojninah, plačah ali davčni politiki), ki bi pomenili višjo rast razpoložljivega dohodka gospodinjstev.

Javnofinančne predpostavke pomladanske napovedi za l. 2019 in prihodnja leta izhajajo iz sprejetih okvirov in usmeritev. Skromen presežek sektorja država v letu 2017 (0,1 % BDP) se je po oceni Ministrstva za finance leta 2018 povečal na 0,8 % BDP⁷. Nadaljnje izboljšanje je posledica ugodnih gospodarskih gibanj, zlasti na trgu dela, ob katerih se je okrepila rast prihodkov iz davkov in socialnih prispevkov. Rast izdatkov je ob ohranjanju nekaterih v času krize sprejetih ukrepov za zadrževanje njihove rasti in nadaljnem znižanju izdatkov za obresti ostala nižja od rasti prihodkov, zlasti zaradi pospešitve rasti izdatkov za investicije pa je bila bistveno višja kot leto prej. V napovedi upoštevamo, da bo javnofinančni saldo pozitiven tudi v prihodnjih letih. Ocenjujemo, da bo rast prihodkov ostala podprta pretežno z rastjo davkov in socialnih prispevkov (ob ohranjanju relativno visoke rasti domače potrošnje), pričakovani pa so tudi višji prilivi iz skladov EU kot v predhodnih letih. Rast izdatkov bo še naprej zaostajala za rastjo prihodkov, zadrževalo pa jo bo nadaljnje zniževanje izdatkov za obresti in verjetno zadrževanje rasti pri kategorijah kot so izdatki za blago in storitve. Glede na zadnje dogovore na področju plač v sektorju država ter sproščanje preteklih in sprejemanje novih ukrepov na področju socialnih prejemkov pa pričakujemo krepitev rasti teh kategorij izdatkov. V primerjavi s predhodnimi leti v obdobju napovedi pričakujemo tudi intenzivnejšo investicijsko aktivnost države.

V že zaključni fazi priprave predloga proračuna za leto 2021 je 12. 9. 2019 UMAR objavil Jesensko napoved gospodarskih gibanj, kjer so med drugim navedeni glavni makroekonomski agregati Slovenije za l. 2021:

- Za leto 2021 je predvidena realna rast bruto domačega proizvoda 2,7%.
- Predvidena rast zaposlenosti po nacionalnih računih 0,8%.
- Stopnja registrirane brezposelnosti naj bi bila 6,9%.
- Bruto plače na zaposlenega, realna rast 2,5%.
- Predvidena produktivnost dela (BDP na zaposlenega) realna rast 1,9%.
- Realna rast izvoza proizvodov in storitev v letu 2021 naj bi bila 4,8%.
- Realna rast uvoza proizvodov in storitev naj bi bila v letu 2021 5,5%.
- Realna rast zasebne potrošnje 2,2% in realna rast državne potrošnje 1,4%.
- Bruto investicije v osnovna sredstva 7,0%.
- Letna stopnja inflacije v obdobju december na december preteklega leta je za leto 2021 predvidena v višini 2,3%.

2. Povprečnina, primerna poraba občine

Za pripravo proračunov občina potrebuje podatke o primerni porabi, dohodnini in finančni izravnavi. Ministrstvo za finance je na podlagi 14. in 16. člena Zakona o financiranju občin po sprejetju državnega proračuna občinam dolžno posredovati podatke o prihodkih občine za financiranje primerne porabe oziroma zneske dohodnina in zneske finančne izravnave.

Primerna poraba predstavlja primeren obseg sredstev za financiranje z zakonom določenih nalog. Izračun primerne porabe občin, dohodnina in finančne izravnave za leto 2021 temelji na določilih Zakona o spremembah Zakona o financiranju občin (ZFO-1C). Za izračun prihodkov občine za financiranje primerne porabe (dohodnina) je potrebno ugotoviti tudi primeren obseg sredstev za financiranje primerne porabe, ki pomeni merilo za ugotovitev

prihodkov iz dohodnine za financiranje primerne porabe. Ministrstvo za finance ugotovi primerno porabo posamezne občine na podlagi dolžine lokalnih cest in javnih poti v občini, površine občine, deleža prebivalcev, mlajših od 15 let in deleža prebivalcev, starejših od 65 let v občini, števila prebivalcev občine in povprečnine. Število prebivalcev se upošteva po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije.

Finančna izravnava so sredstva, ki se v posameznem proračunskem letu iz državnega proračuna dodelijo občini, ki s prihodki, določenimi z zakonom, ne more financirati svoje primerne porabe;

Povprečnina, ki je eden izmed elementov za izračun primerne porabe in s tem dohodnine ter finančne izravnave, je na prebivalca v državi ugotovljen primeren obseg sredstev za financiranje z zakonom določenih nalog občine. Za občino je zelo pomemben vir, saj se iz njenega naslova (v skladu z Zakonom o financiranju občin) financira izvajanje prenesenih nalog, ki jih morajo občine izvajati v skladu s sprejeto zakonodajo. Te naloge so vezane predvsem na zagotavljanje javnih služb in izvajanje javnih programov na področju predšolske vzgoje, osnovnega šolstva, zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja, socialnega varstva, kulture, športa, ipd.

Glede na to, da Ministrstvo za finance še ni izdalo podrobnejših navodil za pripravo občinskih proračunov za leti 2020 in 2021, določena navodila (dopis Ministrstva za finance št. 4101-21/2018/1 z dne 17.10.2018 in predhodne podatke o primerni porabi, dohodnini in finančni izravnavi za leto 2019 – dopis Ministrstva za finance št. 4101-3/2015/9 z dne 26.11.2018) in usmeritve izhajajo iz proračunskega priročnika za pripravo proračunov občine za leti 2019 in 2020 ter iz napovedi gospodarskih gibanj. V posredovanih predhodnih podatkih znaša povprečnina v višini 573,50 evrov, ki se upošteva pri pripravi predloga proračuna za leto 2021. Po sprejetju vladnih izhodišč, ki bodo med drugim določala tudi dokončno usklajeno višino povprečnine, bo potrebno predlog proračuna naknadno uskladiti (pripadajoč znesek primerne porabe, dohodnine in morebitne finančne izravnave).

IV. VSEBINA IN STRUKTURA PREDLOGA PRORAČUNA ZA LETO 2021

Iz vsebine proračunskega priročnika za sestavo občinskih proračunov je razvidno, da zasleduje cilje izvajanja proračunske reforme, ki se nanašajo na uskladitev javne porabe z mednarodno prakso, izboljšanje preglednosti in odgovornosti pri razpolaganju s proračunskimi sredstvi, vzpostavitev novega pristopa odgovornosti in sodelovanja pri razvoju, spremljanju ter ocenjevanju izvajanja proračuna.

Cilji reforme so povezani z odgovori na tri ključna vprašanja javne porabe:

- Kdo porablja proračunska sredstva:

institucionalna klasifikacija proračunskih uporabnikov prikazuje razdelitev proračunskih sredstev po institucionalnih enotah, ki so nosilci pravic porabe za financiranje programov iz občinskega proračuna, in sicer so to neposredni uporabniki občinskega proračuna:

- občinski organi (občinski svet, nadzorni odbor, župan),
- občinska uprava (oziroma notranje organizacijske enote) in skupni organ občinske uprave
- ožji del občine.

- Kako jih porablja oziroma kaj se plačuje iz javnih sredstev

na to vprašanje daje odgovor ekonomska klasifikacija javnofinančnih prejemkov in izdatkov ter je temelj strukture proračuna.

- Za kaj se porabljajo javna sredstva.

Pri oblikovanju finančnega načrta neposrednega uporabnika je potrebno izhajati iz programskega načrtovanja proračuna. Slednje zagotavlja usmerjenost k rezultatom, doseganje večje uspešnosti in učinkovitosti izvajanj nalog občine. Programski pristop pri načrtovanju proračuna spodbuja izvajanje zastavljenih ciljev ter omogoča nadzor nad doseženimi rezultati oziroma nadzor nad smotrnostjo poslovanja. V ta namen se na posameznih področjih proračunske porabe, glavnih programih in podprogramih oblikujejo realni in merljivi enoletni in večletni cilji ter indikatorji za njihovo spremljanje.

Proračun je sestavljen iz naslednjih dokumentov: odlok o proračunu, splošni del proračuna (bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja) in obrazložitev splošnega dela, posebni del proračuna in obrazložitev posebnega dela po programski klasifikaciji ter obrazložitev posebnega dela po proračunskih postavkah, načrt razvojnih programov za prihodnja štiri leta in obrazložitev načrta razvojnih programov ter kadrovskega načrta.

Proračun je sestavljen iz vrste dokumentov, s katerimi smo načrtovali globalni obseg po ekonomskih namenih, notranji strukturi, obsegu in vsebini proračuna po posameznih programih. Naloge in projekte, ki se financirajo v okviru letnega proračuna, smo opredelili v posebnem delu proračuna posameznega neposrednega proračunskega uporabnika in v letnem načrtu razvojnih programov.

- **Predlog odloka o proračunu kot osnovni dokument** določa proračun, postopke njegovega izvrševanja, obseg zadolževanja in poroštev občine ter javnega sektorja na ravni občine. V skladu z ZJF so v odloku opredeljene naslednje vsebine:
 - določitev višine splošnega dela proračuna in strukture posebnega dela proračuna, ki je ZJF ne določa;
 - izvrševanje proračuna (pooblastila županu pri izvrševanju proračuna; višina prihodkov proračuna, ki se odvedejo v proračunsko rezervo; določitev zgornje meje sredstev proračunske rezerve, o uporabi katere na predlog za finance pristojnega organa občinske uprave odloča župan; določitev namenov in največjega obsega obveznosti, ki zahtevajo plačilo v naslednjih letih in jih lahko neposredni uporabnik prevzame v tekočem letu ter spreminjanje načrta razvojnih programov; določbe o načinu porabe sredstev splošne proračunske rezervacije);
 - posebnosti upravljanja, prodaje in finančnega premoženja občine (določitev višine dolga, ki ga lahko župan delno ali v celoti odpiše, če bi bili stroški postopka izterjave v nesorazmerju z višino terjatve);
 - obseg zadolževanja in poroštev občine in javnega sektorja (višina zadolžitve občine za izvrševanje proračuna in izdanih poroštev občine posrednim uporabnikom in javnim podjetjem, katerih ustanoviteljica je občina, ter pogoji za izdajo poroštev; višina zadolžitve in izdanih poroštev posrednih uporabnikov občinskega proračuna – javnih zavodov, javnih skladov in agencij, javnih gospodarskih zavodov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je občina, ter drugih pravnih oseb, v katerih ima občina neposredno ali posredno prevladujoč vpliv; višina zadolžitve občine za upravljanje z dolgom občinskega proračuna).

10. člen ZJF določa, da proračun sestavljajo splošni del, posebni del in načrt razvojnih programov:

- **Splošni del proračuna** sestavljajo: skupna bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja. Pripravljen je po ekonomski klasifikaciji.
- **Posebni del proračuna** sestavljajo finančni načrti neposrednega uporabnika, in sicer po področjih proračunske porabe iz Odredbe o funkcionalni klasifikaciji javno finančnih izdatkov in po proračunskih postavkah – kontih. **Tabelarni prikaz** prikazuje realizacijo leta 2018, plan leta 2019 in načrtovane prejemke in izdatke za leto 2020 in leto 2021. **Obrazložitev posebnega dela** je podana v prvem delu po programski klasifikaciji

(področja proračunske porabe, glavni programi in podprogrami), v drugem delu pa po proračunskih uporabnikih in po proračunskih postavkah. Neposredni proračunski uporabniki Mestne občine Novo mesto so: 1000 – Župan, 2000 – Občinski svet, 3000 – Nadzorni odbor, 4000 – Občinska uprava, 5000 – Krajevne skupnosti, 7000 – Skupna občinska uprava občin Dolenjske

- **Načrt razvojnih programov** sestavljajo letni načrti oziroma plani razvojnih programov neposrednih uporabnikov, ki so opredeljeni z dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja, s posebnimi zakoni in drugimi predpisi od leta 2021 do 2024.

Proračun je usmerjen k ciljem, kar pomeni:

- jasna, kvalitetna in natančna opredelitev cilje (kaj bomo z javnim denarjem dosegli),
- določiti kvalitetne in natančne kazalnike (ki bodo pokazali ali so bili cilji doseženi).

Pri pripravi proračuna so se upoštevala načela in konkretna izhodišča, ki izhajajo iz sprejetih investicijskih obveznosti preteklih let, zakonskih obveznosti občine in razvojne naravnosti občine. Proračunska usmerjenost vodi k nenehnemu dvigovanju kakovosti življenja ljudi in uresničevanju razvojnih ciljev. Javna poraba mora biti (načela po ZJF): zakonita, gospodarna in učinkovita.

Predlogu proračuna je priložen:

- **Kadrovski načrt za Mestno občino Novo mesto**
- **Kadrovski načrt za Skupno občinsko upravo občin Dolenjske**

Sklepanje delovnih razmerij in upravljanje s kadrovskimi viri na občinski ravni poteka v skladu s kadrovskim načrtom, ki se s prenehanjem veljavnosti 24. člena ZJF pripravlja in sprejema na podlagi 42. do 45. člena ZJU-UPB3 (Uradni list RS, št. 63/07, s spremembami in dopolnitvami). S kadrovskim načrtom prikazujemo predvideno ciljno stanje zaposlenosti za obdobje dveh let.

- **Načrt upravljanja s kapitalskimi naložbami Mestne občine Novo mesto za leto 2021**
Načrt upravljanja s kapitalskimi naložbami med drugim pomeni usmeritev organom vodenja in nadzora predstavnikom občine pri upravljanju družbe. Vpliv in doseganje zastavljenih ciljev je povezano tudi z višino lastniškega deleža, ki ga ima občina v posamezni družbi. Vsekakor pa je osnovno vodilo sledenje uresničevanja načel gospodarnosti, uspešnosti, učinkovitosti in preglednosti pri upravljanju s kapitalskimi naložbami.