

**UPUTE ZA IZRADU PRORAČUNA
OPĆINE KONČANICA
ZA RAZDOBLJE 2018. - 2020.**

Končanica, 07.rujan 2017.
KLASA: 400-08/17-01/01
URBROJ: 2111/02-03-17-1

SADRŽAJ

1. UVODNE NAPOMENE
2. METODOLOGIJA ZA IZRADU PRIJEDLOGA FINANCIJSKOG PLANA KORISNIKA PRORAČUNA ZA RAZDOBLJE 2018.-2020.
 - 2.1. Planiranje viškova/manjkova iz prethodnih godina u financijskom planu
 - 2.2. Obrazloženje financijskog plana
 - 2.3. Postupak izmjene i dopune financijskog plana
3. METODOLOGIJA ZA IZRADU PRORAČUNA ZA RAZDOBLJE 2018.-2020.
 - 3.1. Uključivanje vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka svih proračunskih korisnika u proračun
 - 3.2. Planiranje viškova/manjkova iz prethodnih godina u proračunu
 - 3.3. Dostava proračunskih dokumenata Ministarstvu financija i Državnom ured za reviziju
 - 3.4. Unos podataka iz proračuna u web aplikaciju za statističke potrebe
 - 3.5. Primjena načela transparentnosti
 - 3.6. Zaduživanje i davanje jamstava i suglasnosti na zaduživanje
4. PROMJENE I NOVOSTI KOJE DONOSI NOVI NACRT PRIJEDLOGA ZAKONA O FINANCIRANJU JLP(R)S
5. OBVEZE SUDIONIKA I TERMINSKI PLAN ZA IZRADU PRIJEDLOGA FINANCIJSKIH PLANOVA PRORAČUNSKIH KORISNIKA
6. OBRASCI

1. UVODNE NAPOMENE

Sukladno Zakonu o proračunu (Narodne novine, br. 87/08, 136/12 i 15/15), a na temelju Smjernica ekonomske i fiskalne politike za razdoblje 2018. - 2020. godine (dalje u tekstu: Smjernice) koje je Vlada Republike Hrvatske usvojila na svojoj 50. sjednici, održanoj 27. srpnja 2017. godine, izrađenih na temelju strateških planova, Nacionalnog programa reformi 2017. i Programa konvergencije Republike Hrvatske za razdoblje 2017.-2020. te posebnih preporuka Vijeća EU, Ministarstvo financija je sastavilo Upute za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave 2018. – 2020.

Dostavljene Upute Ministarstva financija sadrže:

- temeljne ekonomske pokazatelje iz Smjernica,
- metodologiju izrade financijskog plana proračunskih korisnika jedinice,
- metodologiju izrade proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave,
- promjene i novosti koje nosi Nacrt prijedloga zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave,
- planiranje rashoda proračunskih korisnika u sklopu decentraliziranih funkcija,
- pripadajuće obrasce.

Prema dobivenim Uputama, Jedinstveni upravni odjel sastavlja Upute proračunskim korisnicima iz svoje nadležnosti.

Makroekonomski i fiskalni okvir u srednjoročnom razdoblju izrađen je temeljem svih dosad objavljenih pokazatelja te projekcija proračunskih kategorija pri čemu su vanjske pretpostavke preuzete iz posljednjih projekcija Europske komisije i Međunarodnog monetarnog fonda, a detaljno su obrazloženi u Smjernicama za izradu državnog proračuna Republike Hrvatske za 2018. godinu i projekcija za 2019. i 2020. objavljenima na web stranici Ministarstva financija.

2. METODOLOGIJA IZRADE PRIJEDLOGA FINANCIJSKOG PLANA PRORAČUNSKOG KORISNIKA OPĆINE KONČANICA

Proračunski korisnici Općine Končanica obvezni su izrađivati financijske planove u skladu s odredbama Zakona o proračunu, Pravilnika o proračunskim klasifikacijama („Narodne novine“, broj 26/10 i 120/13), Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu („Narodne novine“, broj 124/14, 115/15 i 87/16) te se pridržavati ovih Uputa.

Proračunski korisnici Općine Končanica dužni su izraditi prijedlog financijskog plana za 2018. godinu i procjenu financijskog plana za razdoblje 2019-2020. godine.

Proračunski korisnici u financijskom planu trebaju iskazati sve svoje prihode i rashode bez obzira na moguće uplate dijela prihoda korisnika u proračun Općine Končanica ili podmirivanje dijela rashoda korisnika izravno s računa proračuna.

Prijedlog financijskog plana proračunskog korisnika Općine Končanica za razdoblje 2018. - 2020. u skladu sa člankom 29. Zakona o proračunu sadrži:

- procjene prihoda i primitaka iskazane po vrstama za razdoblje 2018. - 2020.,
- plan rashoda i izdataka za razdoblje 2018.–2020., razvrstane prema proračunskim klasifikacijama,
- obrazloženje prijedloga financijskog plana.

Proračunski korisnik prihode i primitke, rashode i izdatke za 2018. godinu planira na razini podskupine (treća razina računskog plana), a za 2019. i 2020. godinu na razini skupine (druga razina računskog plana).

Uz ekonomsku i programsku klasifikaciju, proračunski korisnici u izradi financijskog plana primjenjuju i klasifikaciju po izvorima financiranja. Financijski plan donosi se do kraja godine kako bi se od 01. siječnja 2018. godine mogle preuzimati i izvršavati nove obveze.

2.1. Planiranje viškova/manjkova iz prethodnih godina u financijskom planu

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

Ukoliko se posluje s manjkom, treba kroz financijski plan pokazati korekcije pogrešnih odluka iz prošlosti iz kojih su manjkovi proizašli i iznaći načine za njihovo pokriće. Manjkovi se mogu pokriti ili na teret novih izvora financiranja, odnosno rasta prihoda ili smanjenjem ukupne rashodovne strane u visini nastalih manjkova.

Moguće je sukcesivno planirati pokriće manjka kroz trogodišnje razdoblje za koje se financijski plan donosi, s tim da nije moguće sav manjak prebaciti na posljednju godinu zadanog trogodišnjeg plana. Sukcesivno planiranje pokriva manjka moguće je jedino pod uvjetom da se uz financijski plan donese i akt (koji donosi Upravno vijeće), koji će sadržavati:

1. analizu i ocjenu postojećeg financijskog stanja institucije,
2. prijedlog mjera za otklanjanje utvrđenih uzorka nastanka negativnog poslovanja te mjera za stabilno održivo poslovanje (to je skup mjera za povećanje visine i/ili strukture prihoda, poboljšanje naplate potraživanja, racionalizaciju poslovanja sa ciljem boljeg iskorištenja kapaciteta i snižavanja troškova, nova organizacijska struktura, promjene u razini zapošljavanja i sl.),
3. akcijski plan provedbe navedenih mjera (s opisom mjere, načinom provedbe, rokom provedbe, imenom i prezimenom odgovorne osobe) s očekivanim financijskim i ekonomskim učinkom.

Višak i manjak ne iskazuju se u financijskom planu na računima razreda 6/7 i 3./4 već se u sam financijski plan uključuje bilančna pozicija 922 višak/manjak prihoda. Model financijskog plana dan je u prilogu ovih Uputa a sastoji se od općeg dijela, plana prihoda i primitaka te plana rashoda i izdataka.

2.2. Obrazloženje financijskog plana

Uz financijski plan obvezno se donosi i obrazloženje financijskog plana a što je bilo propisano i Uputama za razdoblje 2017.-2019. godine.

2.3. Postupak izmjene i dopune financijskog plana

S obzirom da se posebni dio proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sastoji od financijskih planova proračunskih korisnika, **razvidna je obveza uključivanja svih prihoda i primitaka, rashoda i izdataka svih proračunskih korisnika u proračun, sukladno ekonomskoj, programskoj, funkcijskoj, organizacijskoj, lokacijskoj klasifikaciji te svim izvorima financiranja.** Navedeno je u skladu s primjenom načela jedinstva i sveobuhvatnosti proračuna.

Prema Zakonu o proračunu te Pravilniku o proračunskom računovodstvu i Računskom planu namjenski prihodi i primici te vlastiti prihodi koje ostvare proračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, bez obzira na njihovu uključenost u proračun i sustav riznice, i nadalje ostaju prihodi i primici proračunskih korisnika te se tako i evidentiraju. Prihodi su proračunskih korisnika jer korisnici njima raspolažu, odnosno utvrđuju koji će se rashodi podmiriti iz tih izvora.

Sukladno Zakonu o proračunu namjenski prihodi i primici te vlastiti prihodi uplaćuju se u proračun. Odlukom o izvršavanju proračuna moguće je odrediti izuzeće od obveze uplate ovih prihoda i primitaka u proračun. Izuzeće od uplate vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka proračunskih korisnika ne znači izuzeće od planiranja navedenih prihoda u proračunu. Sukladno navedenom, ostvarivanje spomenutih prihoda i primitaka te trošenje rashoda financiranih iz ovih izvora, a izuzetih od uplate u proračun, mora se pratiti izvještajno na način kako je utvrdila nadležna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Tijekom godine moguće su nepredviđene okolnosti koje dovode do neplaniranih ostvarenja prihoda i primitaka te rashoda i izdataka proračunskih korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

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, navedenom nije moguće pristupiti bez suglasnosti jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odnosno preraspodjela ili izmjena i dopuna proračuna.

Međutim, promjene u financijskom planu vezane uz „fleksibilne“ izvore (vlastite i namjenske prihode i primitke) moguće je urediti na različite načine. Navedeno će se urediti Odlukom o izvršavanju proračuna Općine.

3. METODOLOGIJA ZA IZRADU PRORAČUNA ZA RAZDOBLJE 2018.-2020.

Metodologija za izradu prijedloga financijskog plana, odnosno proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave propisana je Zakonom o proračunu i podzakonskim aktima kojima se regulira provedba Zakona, ponajprije Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine, br. 26/10 i 120/13) i Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine, br. 124/14 i 115/15), izuzev posljednjih izmjena i dopuna ekonomske klasifikacije iz 2016. godine.

Zakon o proračunu mijenjao se početkom 2015. godine, a dio novina koje su donijele izmjene i dopune ovoga Zakona obilježiti će proces pripreme proračuna na lokalnoj te područnoj (regionalnoj) razini.

Metodologija sadrži obvezne upute izrađene na temelju zakona i podzakonskih akata. Proračun se sastoji od općeg i posebnog dijela koji se odnosi na 2018. godinu, te projekcija koje se utvrđuju za razdoblje 2019-2020. godine. U proračun se uključuju i svi prihodi i primici te rashodi i izdaci proračunskih korisnika.

Strukturu općeg dijela proračuna čine prihodi i primici, te rashodi i izdaci po ekonomskoj klasifikaciji (po vrstama), utvrđeni u Računu prihoda i rashoda i Računu financiranja.

Posebni dio proračuna čine rashodi i izdaci raspoređeni po stavkama primjenom organizacijske, programske i ekonomske – obvezatne proračunske klasifikacije. Uz proračun se donosi i projekcija za razdoblje 2019-2020. godinu, kao sastavni dio proračuna i u jednom dokumentu.

Sastavni dio proračuna je i njegovo obrazloženje u kojem se daje obrazloženje općeg i posebnog dijela proračuna.

Sastavi dio Proračuna je i Odluka o izvršavanju proračuna Općine Končanica, u kojoj se utvrđuju odredbe o godišnjim obvezama i potraživanjima kako Općine tako i proračunskih korisnika. U Odluci potrebno je naglasiti i mogućnost izmjena financijskog plana od strane proračunskog korisnika a vezano uz vlastite i namjenske prihode.

Posebnu pozornost treba obratiti utvrđivanju godišnje obveze vezano uz uzimanje dugoročnog kredita od strane Općine Končanica te njegovoj godišnjoj obvezi otplate i propisanih izvora.

Sukladno Zakonu o proračunu, proračun se usvaja na razini podskupine (treća razina računskog plana), a projekcije za 2018. i 2019. godinu na razini skupine (druga razina računskog plana).

3.1. Uključivanje vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka svih proračunskih korisnika u proračun

U prošlogodišnjim Uputama za izradu proračuna detaljno je obrazložena obveza uključivanja svih prihoda i primitaka, rashoda i izdataka proračunskih korisnika u proračun sukladno ekonomskoj, programskoj, funkcijskoj, organizacijskoj, lokacijskoj klasifikaciji te izvorima financiranja.

3.2. Planiranje viškova/manjkova iz prethodnih godina u proračun

U dijelu 2.1. ove Upute obrazlažu se način i mogućnosti sukcesivnog i višegodišnjeg planiranja pokrića manjka iz prethodne(ih) godine, kao i korištenja kumuliranog viška, ali za proračunske i izvanproračunske korisnike. Navedeno se odnosi i na proračun te je važno pri tome donijeti akt koji će sadržavati:

- 1) Analizu i ocjenu postojećeg financijskog stanja jedinice.
- 2) Prijedlog mjera za otklanjanja utvrđenih uzroka nastanka negativnog poslovanja te mjera za stabilno održivo poslovanje (to je skup mjera za povećanja visine i/ili strukture prihoda, poboljšanje naplate potraživanja, racionalizaciju poslovanja radi boljeg iskorištenja kapaciteta i snižavanja troškova, nova organizacijska struktura, promjene u razini zapošljavanja i sl.).
- 3) Akcijski plan provedbe navedenih mjera (s opisom mjere, načinom provedbe, rokom provedbe, odgovornim osobama) s očekivanim financijskim i ekonomskim učinkom.

3.3. Dostava proračunskih dokumenata Ministarstvu financija i Državnom uredu za reviziju

Sukladno članku 40. Zakona o proračunu, općinski načelnik obavezan je Ministarstvu financija dostaviti proračun i projekcije kao i odluku o izvršavanju proračuna kao i sve izmjene proračuna u roku 15 dana od dana njihova stupanja na snagu. Općina je u obvezi dostave linka o objavi u svom službenom glasilu u roku 15 dana na adresu e-pošte: lokalni.proracuni@mfin.hr Ministarstvu financija. Uz proračun obavezno se objavljuje plan razvojnih programa kao i Odluka o izvršavanju proračuna.

Sukladno članku 112. Zakona o proračunu, godišnji izvještaj o izvršenju proračuna dostavlja se Ministarstvu financija i Državnom uredu za reviziju u roku 15 dana od dana nakon što ga donese predstavničko tijelo. Ako predstavničko tijelo ne donese godišnji izvještaj, općinski načelnik ga dostavlja Ministarstvu financija i Državnom uredu za reviziju u roku 60 dana od dana podnošenja predstavničkom tijelu.

Sva dokumentacija više se ne dostavlja u papirnatom obliku već e-mailom, dostavom linka gdje su objavljeni dokumenti.

3.4. Unos podatka iz proračuna u web aplikaciju za statističke potrebe

Unos podataka iz proračuna za svaku godinu, kao i sve izmjene i dopune, unosi se u web aplikaciju Ministarstva financija „Financijski planovi JLP(R)S“, raspoloživu na stranici <https://www3.apis-it.hr/wab/servlet/proweb/webjprs/LogIN>. Ovo vrijedi i za 2017. godinu, odnosno najkasnije 15 dana od dana stupanja na snagu svakog pojedinog dokumenta planiranja.

3.5. Primjena načela transparentnosti

Da bi se osiguralo ostvarenje načela transparentnosti i slobodan pristup informacijama kao i njihovo povezivanje, preuzimanje i ponovno korištenje, svi dokumenti objavljuju se u formatu pogodnom za daljnju obradu (word, excel).

Kod predlaganja proračuna za razdoblje 2018.-2020. godine potrebno je uključivanje vremenske serije od 5 godina, koja će sadržavati podatke o izvršenju proračuna za 2016., plan proračuna za 2017. godinu, proračun za 2018. godinu i projekcije za 2019. i 2020. godinu.

3.6. Zaduživanje i davanje jamstva i suglasnosti na zaduživanje

Općina Končanica kreditno se zadužila uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske krajem 2015. godine. U Odluci o izvršavanju proračuna, sukladno Pravilniku o postupku zaduživanja i davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave („Narodne novine“, broj 55/09 i 139/10), iskazuje se iznos novog duga u tijeku proračunske godine te očekivani iznos ukupnog duga na kraju proračunske godine. Brojčana oznaka iz proračuna mora biti istovjetna oznaci u Odluci o izvršavanju proračuna.

Zakonom o proračunu propisana je obveza i rok dostave ugovora o zaduženju te izvješća o zaduženju, danim jamstvima i suglasnostima putem obrasca IZJS Ministarstvu financija. Oni se skenirani potpisani i ovjereni dostavljaju e-mailom na adresu Ministarstva financija (lokalni.proracuni@mfin.hr) u propisanom roku.

4. PROMJENE I NOVOSTI KOJE DONOSI NOVI NACRT PRIJEDLOG ZAKONA O FINANCIRANJU JLP(R)S

Novim nacrtom zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, koji je bio na raspravi do 28. kolovoza 2017. godine, predlaže se prepuštanje cjelokupnog prohoda od poreza na dohodak jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Novi prijedlog raspodjele poreza na dohodak:

Općine, odnosno gradovi	60%
Županije	17%
Financiranje decentraliziranih funkcija	6%
Fiskalno izravnaje	17%
Ukupno	100%

Prihod od poreza po osnovi kamata na štednju, koji je trenutno prihod državnog proračuna, u potpunosti bi se prepustio općini.

Osim navedenog tu su još neke novine vezano za izravnaje prihoda po stanovniku u odnosu na sadašnje stanje, gdje su velike razlike prihoda po stanovniku. Novi prijedlog Zakona trebao bi stupiti na snagu 1. siječnja 2018. godine.

5. OBVEZE SUDIONIKA I TERMINSKI PLAN ZA IZRADU FINACIJSKIH PLANOVA PRORAČUNSKIH KORISNIKA

Jedinstveni upravni odjel sastavlja Upute za izradu proračuna i dostavlja ih proračunskim korisnicima, te iste objavljuje na web stranicama Općine najkasnije do 31. kolovoza 2017. godine, iznimno do 07. rujna 2017. godine.

Proračunski korisnici Općine Končanica svoje prijedloge financijskih planova za 2017. godinu, dostavljaju u papirnatom obliku, osobno ili poštom na adresu Općine Končanica najkasnije do 15. rujna 2017. godine Jedinstvenom upravnom odjelu Općine Končanica.

Jedinstveni upravni odjel razmatra prijedloge i usklađuje financijske planove sa procijenjenim prihodima i primicima, te nacrt proračuna za 2018. zajedno sa projekcijama za slijedeće dvije godine dostavlja načelniku do 15. listopada 2017. godine.

Načelnik utvrđuje prijedlog proračuna i projekcija te ih podnosi Općinskom vijeću Općine Končanica do 15. studenog 2017. godine.

Općinsko vijeće usvaja proračun do 31. 12. 2017. godine i Odluku o izvršavanju Proračuna ili donosi Odluku o privremenom financiranju.

6. OBRASCI

Prijedloge financijskih planova potrebno je izraditi sukladno danim uputama objavljenim na internet stranici Ministarstva financija www.mfin.hr/lokalni proračun.

Na internet stranici Općine Končanica, www.koncanica.hr, mogu se preuzeti ove upute i;

- Upute za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2018. – 2020.
- Prilog 1. – Financijski plan naslov
- Prilog 2. – Model financijskog plana za proračunskog korisnika proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

v.d. Pročelnik-a:

Oto Janda, stručni suradnik za
opće, upravne i imovinsko pravne poslove