

**UPUTE ZA IZRADU PRORAČUNA
OPĆINE KONČANICA
ZA RAZDOBLJE 2016. - 2018.**

Končanica, listopad 2015.

1. UVOD

Sukladno Zakonu o proračunu (Narodne novine, br. 87/08, 136/12 i 15/15), a na temelju Smjernica ekonomske i fiskalne politike za razdoblje 2016. - 2018. godine (dalje u tekstu: Smjernice), Ministarstvo financija je sastavilo Upute za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Smjernice ekonomske i fiskalne politike za razdoblje 2016. - 2018. koje je Vlada Republike Hrvatske usvojila na svojoj 241. Sjednici održanoj 30. srpnja 2015. izrađene su na temelju strateških planova, Nacionalnog programa reformi 2015. i Programa konvergencije Republike Hrvatske za razdoblje 2015.-2018. te posebnih preporuka Vijeća EU za Republiku Hrvatsku.

Dostavljene Upute Ministarstva financija sadrže:

- temeljne ekonomske pokazatelje iz Smjernica,
- metodologiju izrade proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave,
- metodologiju izrade financijskog plana proračunskih korisnika jedinice i
- pripadajuće obrasce.

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

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).

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

2. TEMELJNI EKONOMSKI POKAZATELJI ZA RAZDOBLJE 2016. – 2018.

Makroekonomski i fiskalni okvir u srednjoročnom razdoblju detaljno su obrazloženi u Smjernicama ekonomske i fiskalne politike.

3. METODOLOGIJA IZRADE PRORAČUNA OPĆINE KONČANICA

Metodologija izrade proračuna propisana je Zakonom o proračunu i podzakonskim aktima: Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama i Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

3.1. Primjena ekonomske klasifikacije propisane Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu

U listopadu 2014. godine donesen je novi Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Ekonomska klasifikacija zasnovana na novom Računskom planu koristila se već pri izradi proračuna za 2015. i projekcija za 2016. i 2017. godinu.

4. METODOLOGIJA IZRADE PRIJEDLOGA FINACIJSKOG PLANA PRORAČUNSKOG KORISNIKA OPĆINE KONČANICA

Proračunski korisnici Općine Končanica obvezni su izrađivati financijske planove u skladu s odredbama Zakona o proračunu i pridržavati se ovih Uputa.

Proračunski korisnici Općine Končanica svoje financijske planove dostavljaju Općini čiji su korisnici, odnosno nadležnom upravnom tijelu.

Financijski plan korisnika treba biti uravnotežen. **Izuzev prihoda i rashoda (korisnici najčešće nemaju primitaka i izdataka) potrebno je u plan uključiti i predviđeni manjak, odnosno višak prihoda te i s navedenim bilančnim kategorijama postići uravnoteženje.** Model financijskog plana može se naći na stranicama Ministarstva financija www.mfin.hr.

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 direktno s računa proračuna.

Prijedlog financijskog plana proračunskog korisnika Općine Končanica za razdoblje 2016. - 2018. u skladu sa člankom 29. Zakona o proračunu sadrži:

- procjene prihoda i primitaka iskazane po vrstama za razdoblje 2016. - 2018.,

- plan rashoda i izdataka za razdoblje 2016. - 2018., razvrstane prema proračunskim klasifikacijama,
- obrazloženje prijedloga financijskog plana.

4.1. PRIJEDLOG FINANCIJSKOG PLANA ZA PRORAČUNSKE KORISNIKE

4.1.1. Procjena prihoda i primitaka

Proračunski korisnici obvezni su izraditi procjenu prihoda i primitaka za razdoblje 2016. – 2018. po izvorima financiranja. Izvori financiranja predstavljaju skupine prihoda i primitaka iz kojih se podmiruju rashodi i izdaci određene vrste i utvrđene namjene. Osnovni izvori financiranja jesu:

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

1. Izvor financiranja opći prihodi i primici proračun uključuje prihode od poreza, prihode od financijske imovine, prihode od nefinancijske imovine, prihode od administrativnih (upravnih) pristojbi i prihode od kazni.

Izvor financiranja – opći prihodi i primici proračunski korisnik uključuje prihode koje ostvari iz nadležnog proračuna, a koje planira u okviru podskupine 633 Prihodi iz nadležnog proračuna za financiranje redovne djelatnosti proračunskih korisnika.

2. Izvor financiranja vlastiti prihodi čine prihodi koje korisnik ostvari obavljanjem poslova na tržištu i u tržišnim uvjetima, a koje mogu obavljati i drugi pravni subjekti izvan općeg proračuna (iznajmljivanje prostora, obavljanje ugostiteljskih usluga i sl.).

Vlastiti prihodi iskazuju se u okviru podskupine 652 Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga.

3. Izvor financiranja prihodi za posebne namjene čine prihodi čije su korištenje i namjena utvrđeni posebnim zakonima i propisima

Primjeri takvih prihoda jesu: komunalna naknada, spomenička renta, vodni doprinos, doprinos za šume i ostali.

4. Izvor financiranja pomoći čine prihodi ostvareni od inozemnih vlada, od međunarodnih organizacija te institucija i tijela EU, prihodi iz drugih/nenadležnih proračuna, od izvanproračunskih korisnika, iz državnog proračuna temeljem prijenosa EU sredstava.

5. Izvor financiranja donacije čine prihodi ostvareni od fizičkih osoba, neprofitnih organizacija, trgovačkih društava i od ostalih subjekata izvan općeg proračuna. Proračunski korisnici ne mogu planirati donacije (skupina 663) od drugih proračuna i proračunskih korisnika.

6. Izvor financiranja prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine i naknade s naslova osiguranja čine prihodi ostvareni prodajom ili zamjenom nefinancijske imovine i od naknade štete s osnove osiguranja, a mogu se koristiti za kapitalne rashode, za ulaganja u dionice i udjele trgovačkih društava te za otplate glavnice temeljem dugoročnog zaduživanja. Kapitalni rashodi jesu: rashodi za nabavu nefinancijske imovine, rashodi za održavanje nefinancijske imovine, kapitalne pomoći koje se daju trgovačkim društvima u kojima država, odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne)

samouprave ima odlučujući utjecaj na upravljanje za nabavu nefinancijske imovine i dodatna ulaganja u nefinancijsku imovinu.

7. Izvor financiranja namjenski primici čine primici od financijske imovine i zaduživanja, čija je namjena utvrđena posebnim ugovorima i/ili propisima.

4.1.2. Prijedlog plana rashoda i izdataka

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

Proračunski korisnici Općine Končanica obvezni su izraditi prijedlog plana rashoda i izdataka za razdoblje 2016. - 2018. razvrstane prema proračunskim klasifikacijama u skladu s **Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama i Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.**

Proračunski korisnici rashode i izdatke za 2016. godinu planiraju na razini podskupine (treća razina računskog plana), a za 2017. i 2018. na razini skupine (druga razina računskog plana).

Upravna vijeća i ostala upravljačka tijela proračunskih korisnika (vrtići, knjižnice, javne vatrogasne postrojbe...) obvezni su usvojiti financijski plan do kraja godine, kako bi se od 1. siječnja 2016. mogle preuzimati i izvršavati nove obveze.

Temeljem zahtjeva Općine Končanica proračunski korisnici mogu izrađivati i prijedlog financijskog plana na razini odjeljka (četvrta razina računskog plana), međutim **upravno vijeće ili drugo upravljačko tijelo obvezno je usvojiti financijski plan korisnika za 2016. godinu na razini podskupine (treća razina računskog plana), a projekcije za 2017. i 2018. godinu na razini skupine (druga razina računskog plana).**

4.1.3. Obrazloženje financijskog plana

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

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

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.

Obrazloženje prijedloga financijskog plana sadrži:

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

- ostala obrazloženja i dokumentaciju.

Budući da se financijski plan, odnosno proračun čiji se posebni dio sastoji od financijskih planova proračunskih korisnika, **usvaja za trogodišnje razdoblje** važno je kroz obrazloženje postići da proračunski dokumenti pažljivo objašnjavaju, od godine do godine, kako su procjene proračunskih stavki i višegodišnje procjene povezane s višegodišnjim procjenama iz prethodne godine.

Dakle, odstupanja od onog što je prethodne godine projicirano za 2016. i 2017., odnosno što je već usvojeno prethodne godine, ali na manje razrađenoj razini, potrebno je u ovome dijelu obrazložiti navodeći zbog čega dolazi do razlika u odnosu na projekcije usvojene prethodne godine.

Program je skup neovisnih, usko povezanih aktivnosti i projekata usmjerenih ispunjenju zajedničkoga cilja. Proračun po programima usredotočen je na rezultate svakog programa jer omogućava praćenje rashoda i izdataka vezanih uz provedbu programa. Proračun po programima prezentira javnosti, predstavničkim i izvršnim tijelima ciljeve i proračunska sredstva osigurana za provedbu zadanih ciljeva te rezultate provedbe planiranih programa. Mjerenje rezultata programa osigurava jasniju i učinkovitiju dodjelu sredstava. **Prilikom izrade obrazloženja naglasak je potrebno staviti na ciljeve koji se programima namjeravaju postići i pokazatelje uspješnosti realizacije tih ciljeva.**

Obrazloženje cilja nekog programa mora odgovoriti na sljedeća pitanja:

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

U opisu programa i njihovih ciljeva važno je istaknuti uštede do kojih će dovesti realizacija utvrđenih ciljeva, a moguće je dodati i objašnjenje posljedica koje bi nastale u slučaju neprovedbe ovoga programa ili neprovedbe u predloženom obuhvatu ili predviđenom razdoblju.

U okviru procjene potrebnih sredstava potrebno je navesti ishodište i pokazatelje na kojima se zasnivaju izračuni i ocjene potrebnih sredstava za provođenje programa, odnosno aktivnosti/projekata.

Dakle, kako bi se pratilo ostvarenje ciljeva programa za trogodišnje razdoblje potrebno je definirati pokazatelje uspješnosti. Pokazatelji uspješnosti predstavljaju podlogu za mjerenje učinkovitosti provedbe programa. Dobri pokazatelji trebaju biti:

- specifični – da zaista mjere ono što treba mjeriti,
- mjerljivi – u pogledu kvalitete i/ili količine,
- dostupni – u okviru prihvatljivih troškova,
- relevantni – u odnosu na definirani cilj i
- vremenski određeni – da se definirani ciljevi izvrše u zadanom vremenskom roku.

Glavna karakteristika pokazatelja uspješnosti je mjerljivost stoga ih je potrebno brojčano iskazati ili jasno i nedvosmisleno izraziti. Isti će omogućiti praćenje i izvještavanje o napretku i ostvarenju zadanih programa.

U obrazloženju financijskog plana koriste se dvije vrste pokazatelja: pokazatelj učinka (outcome) i pokazatelj rezultata (output). Pokazatelj učinka treba dati informaciju o učinkovitosti, dugoročnim rezultatima te društvenim promjenama koje se postižu

ostvarenjem cilja. 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/projekta i orijentirani su prema konkretnom rezultatu.

4.1.4. Visina financijskog plana proračunskih korisnika

Prema dosadašnjim učincima promjena u poreznim zakonima koji su stupili na snagu početkom 2015. godine, Općina Končanica je za prvo tromjesečje 2015. imala oko cca 56.000 kn više prihoda od poreza i prireza na dohodak u odnosu na 2014. godinu. Imajući u vidu da Općina Končanica pripada području II skupine prema razvijenosti, teško je predviđati daljnje povećanje istih, a koje se predviđa Smjericama ekonomske i fiskalne politike za razdoblje 2016. - 2018. godine.

U takvim okolnostima potrebno je da se i opseg financijskih planova uvrsti prema navedenim limitima:

- ČDV Končanica – godišnji limit za provedbu postojećih programa do najviše 160.000 kn
 - godišnji limit za provedbu novih ili promjenu postojećih programa do najviše 10.000 kn
- Javna vatrogasna postrojba Grada Daruvara – limit za provedbu postojećih programa prema Odluci o minimalnim financijskim standardima za decentralizirano financiranje redovite djelatnosti javnih vatrogasnih postrojbi u 2016. godini
 - godišnji limit za provedbu novih ili promjenu postojećih programa do najviše 12.000 kn

Financijska preraspodjela je moguća u korist ostvarivanja programa onih korisnika koji će ili imaju najveći utjecaj na razvitak cijelog ili pojedinog segmenta unutar Općine Končanica, ali svakako u zakonskom okviru u skladu sa Zakonom o proračunu i Zakonom o fiskalnoj odgovornosti.

Jedinstveni upravni odjel Općine Končanica konkretne mjere i aktivnosti za 2016. godinu utvrđuje u slijedećim programima:

- Socijalnom programu
- Programu javnih potreba u športu,
- Programu javnih potreba u kulturi,
- Program javnih potreba udrugama,
- Programu gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture,
- Programu održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture,
- Programu financiranja Mjesnih odbora
- Programu utroška sredstava šumskog doprinosa

5. PLANIRANJE RASHODA PRORAČUNSKIH KORISNIKA U SKLOPU DECENTRALIZIRANIH FUNKCIJA

Tablica 1: Kretanje indeksa rasta za izračun sredstava (bilančnih prava) za financiranje decentraliziranih funkcija u razdoblju 2016. – 2018.

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

Izvor: Ministarstvo financija

Javna vatrogasna postrojba kao proračunski korisnik izrađuje svoj prijedlog financijskog plana u skladu sa Zakonom o proračunu i prema modelu prijedloga financijskog plana na stranicama Ministarstva financija.

6. ROKOVI IZRADE I DOSTAVE FINANCIJSKIH PLANOVA PRORAČUNSKIH KORISNIKA

- Proračunski korisnici Općine Končanica svoje prijedloge financijskih planova za 2016. godinu, dostavljaju u papirnatom obliku, osobno ili poštom na adresu Općine Končanica najkasnije do 15. rujna 2015. godine Jedinstvenom upravnom odjelu Općine Končanica.
- Jedinstveni upravni odjel razmatra prijedloge i usklađuje financijske planove sa procijenjenim prihodima i primicima, te nacrt proračuna za 2016. zajedno sa projekcijama za slijedeće dvije godine dostavlja načelniku do 15. listopada 2015. godine.
- Načelnik utvrđuje prijedlog proračuna i projekcija te ih podnosi Općinskom vijeću Općine Končanica do 15. studenog 2015. godine.

KLASA: 400-02/15-01/01
 URBROJ: 2111/02-03-15-1
 Končanica, 15. listopad 2015.

v.d. Pročelnika:
 Oto Janda, stručni suradnik za
 opće, upravne i imovinsko pravne poslove