**REPUBLIKA HRVATSKA**

**OPĆINA POSEDARJE**

**ODSJEK ZA PRORAČUN I FINANCIJE**

**UPUTE ZA IZRADU PRORAČUNA OPĆINE POSEDARJE**

**ZA RAZDOBLJE OD 2018 OD 2020.GODINE**

**Posedarje, rujan 2017.g.**

**UPUTE ZA IZRADU FINANCIJSKIH PLANOVA PRORAČUNSKIH KORISNIKA**

**OPĆINE POSEADRJE ZA RAZDOBLJE OD 2016-2018 GODINE**

Temeljem članka 27. Zakona o proračunu („Narodne novine“ broj: 87/08, 136/12 i 15/15) dostavljamo vam Upute za izradu Proračuna Općine Posedarje za razdoblje od 2018-2020 godine.

Smjernice ekonomske i fiskalne politike za razdoblje od 2018. Do 2020. godine (dalje u tekstu: Smjernice) koje je Vlada Republike Hrvatske usvojila na svojoj 50. sjednici održanoj dana 27.srpnja 2017. godine izrađene su ma temelju strateških planova Nacionalnog programa reformi 2017. I Programa konvergencije Republike Hrvatske za razdoblje od 2018 do 2018, te posebnih preporuka Vijeća EU za Republiku Hrvatsku.

Na osnovu Smjernica, Ministarstvo financija,Osijek za proračun i financije Općine Posedarje izrađuje ove Upute za izradu Proračuna Općine Posedarje za razdoblje od 2018 do 2020. godine.

Ove upute sadrže:

* Temeljna ekonomska ishodišta i pretpostavke za izradu prijedloga proračuna Općine Posedarje
* Metodologiju izrade prijedloga proračuna JL(R)S
* Metodologiju izrade prijedloga financijskog plana proračunskog korisnika
* Visine financijskog plana proračunskog korisnika koji sadrži visinu financijskog plana za prethodnu proračunsku godinu i tekuću proračunsku godinu i za slijedeće dvije godine raspoređen na a) visinu sredstava potrebni za provedbu postojećih programa, odnosno aktivnosti, koje proizlaze iz trenutno važećih propisa i b) visinu sredstava potrebnih za uvođenje i provedbu novih ili promjenu postojećih programa, odnosno aktivnosti
* Način pripreme i terminski plan za izradu proračuna i prijedloga financijskog plana proračunskog korisnika Općine Posedarje

1. **TEMELJNA EKONOMSKA ISHODIŠTA I PRETPOSTAVKE ZA IZRADU PRIJEDLOGA PRORAČUNA OPĆINE POSEDARJE**

Temeljem Uputa Ministarstva financija, Jedinstveni upravni odjel Općine Posedarje izradio je ove Upute za izradu Proračuna i financijskog plana proračunskog korisnika Općine Posedarje za razdoblje od 2018 do 2020 godine. Osnovni ciljevi proračuna Općine Posedarje u slijedećem trogodišnjem razdoblju usmjereni su na poduzimanje svih mjera i aktivnosti za podizanje životnog standarda .

1. **METADOLOGIJA IZRADE PRIJEDLOGA PRORAČUNA JEDINICE LOKALNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE**

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

Proračun jedinice lokalne samouprave sastoji se, sukladno članku 16. Zakona o proračunu od: općeg i posebnog dijela za 2018. godinu i projekcija za 2019. I 2020. godinu te plana razvojnih programa. Opći dio proračuna čini Račun prihoda i rashoda i račun financiranja. Posebni dio proračuna sastoji se od plana rashoda i izdataka proračunskih korisnika iskazanih prema organizacijskoj,programskoj i ekonomskoj klasifikaciji.

Uključivanja svih prihoda i primitaka, rashoda i izdataka proračunskih korisnika u proračune jedinice lokalne samouprave, sukladno ekonomskoj, programskoj, funkcijskoj, organizacijskoj, lokacijskoj klasifikaciji te izvorima financiranja je postalo obvezno od 2016. godine.

Plan razvojnih programa je dokument sastavljen za trogodišnje razdoblje koji sadrži ciljeve i prioritete razvoja lokalne i regionalne (Područne) samouprave povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna.

Predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave donosi proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2018. Godinu na razini podskupine (treća razina računskog plana) a projekcije za 2019. I 2020. Godinu donose se na razini skupine (druga razina računskog plana).

**2.1.Dostava proračuna i odluke o izvršavanju proračuna Ministarstvu financija**

Sukladno članku 40. Zakona o proračunu, načelnik, gradonačelnik i župan obvezni su dostaviti Ministarstvu financija proračun i projekcije, odluke o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u roku od 15 dana od njihova stupanja na snagu. Jedinice lokalne i područne (Regionalne) samouprave obvezne su na adresu e.pošte Ministarstva financija:lokalni.proracun@mfin.hr poslati link na navedene dokumente objavljene u službenom glasilu, u roku od 15 dana njihova stupanja na snagu. Sve izmjene i dopune proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2018. Godinu koje stupe na snagu i tijekom 2018. godine dostavljaju se također u roku od 15 dana od dana njihova stupanja na snagu i na istu e-mail adresu.

Sukladno članku 112. Zakona o proračunu, godišnji izvještaj o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dostavlja se Ministarstvu financija i Državnom uredu za reviziju u roku od 15 dana nakon što ga donese predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Iznimno, ako predstavničko tijelo ne donese izvještaj, isti se dostavlja Ministarstvu financija i Državnom uredu za reviziju u roku od 60 dana od dana podnošenja predstavničkom tijelu.

Sukladno Uputama za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2018 do 2020. Godišnji izvještaj o izvršenju proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, počevši s izvještajem za 2017. Godinu, nije potrebno više dostavljati u papirnatom obliku putem pošte Ministarstvu financija, kao niti Državnom uredu za reviziju. Ministarstvu financija je potrebno na e-mail adresu [lokalni.proracuni@mfin.hr](mailto:lokalni.proracuni@mfin.hr) dostaviti isključivo link na internetsku stranicu jedinice lokane i područne (regionalne ) samouprave na kojoj je izvještaj objavljen. Državnom uredu za reviziju je podatak o linku potrebno dostaviti na e-mail Državnog ureda za reviziju i to:Grad Zagreb na e-mail Središnjeg ureda Državnog ureda za reviziju, dok su druge jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezne dostaviti na link izvještaja na e-mail područnog ureda Državnog ureda za reviziju na čijem području je sjedište jedinice. Sve e-mail adrese su objavljene na mrežnoj stranici Državnog ureda za reviziju , <http://revizija.hr/hr/kontakt/>.

**2.2. Unos podataka iz proračuna jedinica na web aplikaciju za statističke podatke**

Za potrebe statističkog praćenja, a radi učinkovitosti korištenja podataka, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave unosile su podatke po ekonomskoj klasifikaciji počevši od proračuna 2015 i projekcija za 2016. I 2017. godinu kao i za naredna trogodišnja razdoblja, u posebne web aplikacije Ministarstva financija „Financijski planovi JLP(R)S“. Ažurirane upute za pristup i korištenje aplikacije dostupne su na mrežnoj stranici Ministarstva financija.

U iste aplikacije i na isti način unosit će se podaci iz dokumenata:

* Proračuna za 2018. Godini i projekcije za 2019. I 2020. godinu.
* Privremenog financiranja za 2018.g. (u slučaju donošenja odluke o privremenom financiranju)
* Svih izmjena i dopuna proračuna za 2018.g.

U međuvremenu je u web aplikaciju potrebno unositi sve eventualne izmjene i dopune proračuna za 2017. godinu, koje je potrebno unositi kontinuirano, najkasnije u roku od 15 dana od dana stupanja na snagu.

**2.3. Primjena načina transparentnosti**

Da bi se osiguralo ostvarenja načela transparentnosti i slobodan pristup informacijama kao i njihovo povezivanje, preuzimanje i ponovno korištenje, preporučuje se da svi navedeni materijali vezani uz proračun i njegove izmjene objavljuju u formatu pogodnom za daljnju obradu (word i excel).

**2.4. Zaduživanje i davanje jamstava i suglasnosti**

Zakonom o proračunu i Pravilnikom o postupku zaduživanja te davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave („Narodne novine“ broj 55/09 i 139/10) propisan je postupak davanja suglasnosti za zaduživanje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (dalje u tekstu: općina, grad, županija) davanja jamstava županije i davanja suglasnosti općine, grada i županije, obvezni sastojci zahtjeva, obvezni prilozi i dokumentacija, te način izvještavanja o zaduživanju, danim jamstvima i suglasnostima.

**2.5.Procjena prihoda i primitaka**

Prihodi jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave planiraju se na temelju istih makroekonomskih pretpostavki kao kod prihoda državnog proračuna, u skladu s trenutnim kretanjima i makroekonomskim projekcijama za spomenuto razdoblje.

Očekuje se da će u naredne tri godine prohodi od poreza, kao i prihodi od imovine biti na razini proračuna Općine Posedarje za 2017. g. Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna očekuju se u većem iznosu jer će općina aplicirati projekte prema sredstvima EU. Ostali prihodi se očekuju na razini 2017.g. jedino se očekuje porast prihoda od komunalne naknade radi početka postupka prisilne naplate svojih potraživanja dok u ostalom razdoblju ovisi o dinamici uvođenja poreza na promet nekretnina s kojim se ukidaju prihodi od komunalne naknade.

Bitno je istaknuti da pri izradi proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, uz smjernice kretanja prihoda i rashoda, svaka jedinica izrađuje plan rashoda uzimajući u obzir vlastita gospodarska kretanja na svom području te pridržavajući se Zakona o proračunu i Zakona o fiskalnoj odgovornosti. Uz ostale redovite rashode i izdatke, nastavit će se realizacija planiranih i započetih projekata kroz naredne godine.

**2.6. Opis planirane politike**

Osnovni ciljevi u provođenju politike Općine Posedarje, čije je ostvarivanje u funkciji razvoja cjelokupnog područja, kao i porasta životnog standarda stanovništva su:

* Porast zapošljavanja
* Porast životnog standarda kroz daljnji razvoj prometne i komunalne infrastrukture
* Stvaranje pretpostavke za daljnji razvoj turizma
* Briga o zdravlju, obrazovanju i socijalnoj sigurnosti građana
* Promoviranje i poticanje kulture, sporta, tehničke kulture, vatrogastva i drugih društvenih aktivnosti
* Prostorno planski razvoj, zaštita okoliša i kulturnih dobara

**3. METADOLOGIJA IZRADE PRIJEDLOGA FINANCIJSKOG PLANA PRORAČUNSKOG KORISNIKA JEDEINICE LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE**

Proračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezni su izrađivati financijske planove u skladu s odredbama Zakona o proračunu i pridržavati se Uputa za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje od 2018. Do 2020. I ovih Uputa.

Proračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave svoje financijske planove dostavljaju jedinici čiji su korisnici.

Prijedlog financijskog plana proračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u skladu s odredbama Zakona o proračunu obuhvaća:

* Procjenu prihoda i primitaka iskazanih po vrstama za razdoblje od 2018.-2020.
* Plan rashoda i izdataka za razdoblje 2018.-2020. Razvrstani po proračunskim klasifikacijama
* Obrazloženje financijskog plana

**3.1. Planiranje viškova/manjkova iz prethodnih godina u financijskom planu proračunskog korisnika i izvanproračunskog korisnika**

Financijski plan korisnika treba biti uravnotežen. Izuzev prihoda i rashoda (korisnici najčešče nemaju primitke i izdatke) potrebo je plan uključiti predviđeni manjak, odnosno višak prihoda te i s navedenim bilančnim kategorijama postići uravnoteženje . Financijski plan koji uključuje i isključuje plan prihoda i rashoda bez rezultata poslovanja ne pruža cjelovit financijski okvir za donošenje odluka budućoj potrošnji i izvorima financiranja. Evidentno je da izvori financiranja poslovanja korisnika nisu isključivo prihodi tekuće godine, već i viškovi iz prethodnih godina.

Proračunski korisnici koji posluju s manjkom trebaju 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 smanjenje ukupne rashodovne strane u visini nastalog manjka.

Iznimno , kada proračunski korisnici dođu u situaciju da im preneseni manjak čini značajan dio ukupnog financijskog plana, odnosno da ga s obzirom na projekcije prihoda i stvorene obveze ne mogu realno pokriti u jednoj godini, moguće je sukcesivno planirati pokriće manjkova kroz naredno trogodišnje razdoblje za koje se financijski plan donosi, s tim da nije moguće sav manjak prebaciti na posljednju godinu zadanog trogodišnjeg okvira.

Sukcesivno planiranje pokrića manja moguće je jedino pod uvjetom da se uz financijski plan donese i akti koji će sadržavati:

* Analizu i ocjenu postojećeg financijskog stanja institucije,
* Prijedlog mjera za otklanjanje utvrđenih uzoraka nastanka negativnog poslovanja te mjera za stabilno održavanje poslovanja (to je skup mjera za povećanje visine prihoda, poboljšanje naplate potraživanja te racionalizaciju novonastalih troškova poslovanja.
* Akcijski plan provedbe navedenih mjera(s opisom mjere, načinom provedbe, rokom provedbe,imenom i prezimenom odgovorne osobe) s očekivanim financijskim i ekonomskim učinkom.

Takav dokument donosi tijelo koje usvaja i sam financijski plan.

Primjenjujući sličnu logiku, proračunski korisnici mogu iznimno sukcesivno planirati trošenje kumuliranog viška iz prethodnih godina. Međutim, u tom slučaju upravljačko tijelo mora potvrditi takvo postupanje.

Višak i manjak ne iskazuje se u financijskom planu na računima 6/7 i 3/4, već se u sam financijski plan uključuje bilančna pozicija 922 Višak/manjak prihoda. Činjenica je da je konačan rezultat poslovanja poznat tek u siječnju godine za koju se donosi financijski plan pa se zbog toga prilikom planiranja tj. izrade financijskog plana u obzir uzima planirani rezultat poslovanja, odnosno njegova procjena.

**3.2. Obrazloženje financijskog plana**

Obrazloženje financijskog plana proračunskog korisnika je podloga za analiziranje rezultata i oblikovanje budućih ciljeva, usmjeravanje djelovanja proračunskog korisnika te osnova za utvrđivanje odgovornosti. U skladu s članom 30. Zakona o proračunu proračunski korisnici su dužni uz prijedlog financijskog plana izraditi i dostaviti obrazloženje prijedloga financijskog plana.

Prilikom izrade obrazloženja naglasak je potrebno staviti na ciljeve koji se namjeravaju postići i pokazatelje uspješnosti realizacije tih ciljeva.

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 ostvarivanjem ciljeva.

**3.3. Postupak izmjene i dopune financijskog plana proračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave**

S obzirom da se posebni dio proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sastoji od financijskih planova proračunskih korisnika, razvidna je obveza uključivanje 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 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 jedinice 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 inima 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 nadležan proračun. Sukladno navedenom, ostvarivanje spomenutih prihoda i primitaka te trošenje rashoda 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 proračunski9h korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. S obzirom da Zakon o proračunu ne propisuje proceduru u ovakvim slučajevima , proračunski korisnici bili su u dvojbi oko donošenja izmjena i dopuna financijskog plana radi usklađivanja s novim ostvarenjem prihoda i primitaka odnosno rashoda i izdataka.

Osnovno pitanje je mogu li upravljačka tijela donositi izmjene i dopune financijskog plana bez prethodne suglasnosti jedinice lokalne i područne (regionalne() samouprave, odnosno bez donošenja izmjena i dopuna proračuna 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, podrazumijeva se da navedeno nije moguće pristupiti bez suglasnosti jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odnosno preraspodijele ili izmjena i dopuna proračuna. Međutim, promjene u financijskom planu vezane uz „fleksibilne“ izvore (vlastite i namjenske prihode i primitke) moguće je uraditi na različite načine. Stoga su jedinice dužne razraditi proceduru za donošenje izmjena i dopuna financijskih planova proračunskih korisnika iz svoje nadležnosti.

Preporuča se istu propisati odlukom o izvršavanju proračuna lokalne i područne (regionalne) samouprave.

**3.4. Visina financijskog plana proračunskog korisnika**

Sukladno članku 27. Stavku 3., točci 4. Zakona o proračunu visina financijskog plana proračunskog korisnika sadrži visinu financijskog plana za prethodnu proračunsku godinu i tekuću proračunsku godinu te prijedlog visine financijskog plana ta slijedeću proračunsku godinu i za slijedeće dvije godine raspoređene na:

a) visinu sredstava potrebnih za provedbu postojećih programa, odnosno aktivnosti koje proizlaze iz trenutno važećih propisa i

b) visinu sredstava potrebnih za uvođenje i provedbu ili promjenu postojećih programa odnosno aktivnosti.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| KORISNIK | 2016  godina | 2017  godina | 2018. godina | | | 2019 i 2020. godina | | | |  |
| Limit A | Limit B | Plan | Limit A | Limit B | Plan |
| **DV Cvrčak** | 825.471,00 | 928.000,00 | 950.000,00 | - | 950.000,00 | 950.000,00 | - | 950.000,00 |

**4. TERMINSKI PLAN ZA IZRADU PRORAČUNA I PRIJEDLOGA FINANCIJSKOG PLANA PRORAČUNSKOG KORISNIKA OPĆINE POSEDARJE**

Sukladno članku 32. Zakona o proračunu, proračunski korisnici jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužni su dostaviti prijedlog financijskog plana najkasnije do 15.rujna tekuće godine.

Sukladno članku 37. Zakona o proračunu odsjek za proračun i financije izrađuje nacrt proračuna za proračunsku godinu i projekcije za slijedeće dvije, te ih dostavlja načelniku najkasnije do 15.listopada tekuće godine.

Sukladno članku 37. Zakona o proračunu općinski načelnik utvrđuje prijedlog proračuna i projekcije te ih podnosi predstavničkom tijelu na donošenje do 15.studenog tekuće godine.

Sukladno članku 39. Zakona o proračunu predstavničko tijelo donosi proračun na razini podskupine ekonomske klasifikacije za iduću proračunsku godinu i projekciju na razini skupine ekonomske klasifikacije za sljedeće dvije proračunske godine do konca tekuće godine i to u roku koji omogućuje primjenu proračuna s 01.siječnja godine za koju se odnosi proračun.

**5. DSTUPNOST MATERIJALA**

Na Internet stranici Općine Posedarje [www.opcina-posedarje.hr](http://www.opcina-posedarje.hr) nalaze se ove Upute za izradu prijedloga proračuna i financijskog plana proračunskog korisnika Općine Posedarje za razdoblje od 2018. do 2020.g.

Na Internet stranici Ministarstva financija [www.mfin.hr](http://www.mfin.hr) ((Proračun/Lokalni proračun) nalaze se Upute za izradu proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje od 2018. – 2020. Godine, model prijedloga financijskog plana (naslovna strana) i model prijedloga financijskog plana proračunskog korisnika.

**KLASA: 400-06/17-01/02**

**URBROJ:2198/07-3-17-2**

**Posedarje, 05.09.2017.g.**