

**UPUTE ZA IZRADU PRORAČUNA OPĆINE BISKUPIJA
ZA PERIOD 2019. – 2021. GODINE**

Orlić, listopad 2018. godine

1. UVOD

Sukladno Zakonu o proračunu (NN br. 87/08, 136/12 i 15/15), Ministarstvo financija sastavilo je Upute za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2019. - 2021.

Dostavljene Upute Ministarstva financija sadrže:

- temeljne ekonomske pokazatelje
- metodologiju izrade financijskog plana proračunskog korisnika jedinice
- metodologiju za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave
- planiranje rashoda proračunskih korisnika u sklopu decentraliziranih funkcija
- pripadajuće obrasce

Metodologija za izradu prijedloga financijskog plana odnosno proračuna jedinice lokalne samouprave propisana je Zakonom o proračunu i podzakonskim aktima kojima se regulira provođenje Zakona: Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama i Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Odredbe ovih propisa odnose se na proračunske i izvanproračunske korisnike.

Čelnik jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odnosno proračunskog i izvanproračunskog korisnika odgovoran je za zakonito i pravilno planiranje i izvršavanje proračuna, odnosno financijskog plana i za svrsishodnost, učinkovitost i za ekonomično raspolaganje proračunskim sredstvima proračuna odnosno financijskog plana

Na web stranici Ministarstva financija www.mfin.hr (pod Proračun/Lokalni proračuni) objavljene su Upute za izradu proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2019. - 2021. godine, sa detaljnim obrazloženjima temeljnih ekonomskih pokazatelja, metodologijom izrade proračuna i financijskih planova te odgovarajućim obrascima.

Prema dobivenim uputama, Jedinствени upravni odjel sastavlja Upute proračunskim korisnicima iz svoje nadležnosti.

2. ODREDNICE PRIHODA I RASHODA PRORAČUNA JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE

Prihodi državnog proračuna za period 2019. - 2021. godine planirani su u skladu s trenutnim kretanjima i makroekonomskim projekcijama za navedeni period.

Svaka jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave izrađuje plan rashoda uzimajući u obzir vlastite gospodarske i društvene specifičnosti, te pridržavajući se Zakona o proračunu i Zakona o fiskalnoj odgovornosti.

3. METODOLOGIJA IZRADE PRORAČUNA JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE

Metodologija izrade propisana je Zakonom o proračunu (Narodne novine br. 87/08, 136/12 i 15/15), 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, 115/15, 87/16 i 3/18).

Kod izrade proračuna treba voditi računa o njegovom izvršavanju i odredbama Pravilnika o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna („Narodne novine“, br. 24/13 i 102/17).

Obavezno je uključivanje svih prihoda i primitaka, rashoda i izdataka proračunskih korisnika u proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, sukladno ekonomskoj, programskoj, funkcijskoj, organizacijskoj, lokacijskoj klasifikaciji te izvorima financiranja.

Proračun JLP(R)S sastoji se od općeg i posebnog dijela te plana razvojnih programa.

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 proračunske klasifikacije.

Plan razvojnih programa je strateško planski dokument koji se donosi za trogodišnje razdoblje. Sadrži ciljeve i prioritete razvoja jedinice lokalne samouprave koji su povezani sa programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna kao i mjere pomoću kojih će se ti ciljevi ostvariti.

Predstavničko tijelo donosi proračun za 2019. godinu na razini podskupine (treća razina računskog plana) a projekcije za 2020. 2021. godinu na razini skupine (druga razina računskog plana). Na ovaj način proračunu i proračunskim korisnicima daje se potreba fleksibilnost u izvršavanju proračuna i financijskog plana.

Primjena ekonomske klasifikacije

Rashodi za projektnu dokumentaciju, usluge konzaltinga i nadzora, koji su povezani s rashodima za tekuće i investicijsko održavanje, evidentiraju se kao izvedeni radovi na istom osnovnom računu unutar odjeljka 3232 Usluge tekućeg i investicijskog održavanja, a planiraju se na podskupini 323 Rashodi za usluge. Međutim, ako su navedeni rashodi povezani s dodatnim ulaganjem, evidentiraju se i planiraju u okviru skupine računa 45 Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini.

Ukupni prihod od poreza na dohodak planira se unutar podskupine računa 611 Porez i prihod na dohodak. Odredbama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN, br. 127/17) propisano je da se od ukupno ostvarenih prihoda od poreza na dohodak 17% izdvaja na fiskalno izravnanje. Sredstva fiskalnog izravnanja primaju se na dnevnoj bazi i evidentiraju kao prihod od poreza na dohodak u okviru podskupine računa 611 Porez na prirez i dohodak i to kao nenamjenski prihod.

Prema članku 5. Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, Ministarstvu financija, Poreznoj upravi pripada naknada u iznosu od 1% od ukupno naplaćenih prihoda za troškove obavljanja poslova utvrđivanja, evidentiranja, naplate, nadzora i ovrhe poreza na dohodak. Naknadu je potrebno planirati kao materijalni rashod u okviru podskupine računa 323 Rashodi za usluge (računovodstveno se iskazuje na osnovnom računu 32399 Ostale nespomenute usluge).

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 izvršenju proračuna kao i sve izmjene proračuna u roku od 15 dana od dana njihova stupanja na snagu. Općina Biskupija je u obavezi na adresu e-pošte Ministarstva financija: lokalni.proracuni@mfin.hr poslati link na svoju internetsku stranicu na kojoj su objavljeni navedeni dokumenti.

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

Godišnji izvještaj o izvršenju proračuna dostavlja se e-mailom, dostavom linka gdje je izvještaj objavljen, kako Ministarstvu financija tako i Državnom uredu za reviziju.

Unos podataka iz proračuna u web aplikaciju za statističke potrebe

Za potrebe statističkog praćenja, u posebnu web aplikaciju Ministarstva financija „Financijski planovi JLP(R)S“, raspoloživu na stranici: <https://www3.apis-it.hr/wab/servlet/proweb/webjlp/rs/LogIN>, unose se podaci iz proračuna za 2019. i projekcija za 2020. i 2021. i svih izmjena i dopuna proračuna za 2019.godinu.

Svi podaci u aplikaciju unose se kontinuirano, najkasnije 15 od dana stupanja na snagu svakog pojedinog dokumenta.

Upute za pristup i korištenje aplikacije dostupne su na mrežnoj stranici Ministarstva financija, na adresi <http://www.mfin.hr/hr/elektronicka-dostava-planova-proracuna-jlprs-upute>.

4. OPIS PLANIRANIH POLITIKA OPĆINE BISKUPIJA

Proračun Općine Biskupija za razdoblje 2019. - 2021. godine biti će u funkciji razvoja kao i porasta životnog standarda građana kroz ostvarenje slijedećih strateških ciljeva:

- izgradnja komunalne infrastrukture,
- razvoj ljudskih resursa putem obrazovanja usklađenog sa potrebama tržišta,
- porast životnog standarda kroz razvoj socijalne infrastrukture,
- razvoj poljoprivrede i ruralnog turizma,
- zaštita okoliša,
- upravljanje imovinom.

5. OKVIRNI PRIJEDLOG OPSEGA FINANCIJSKOG PLANA

Prijedlog visine financijskog plana:

Vijeće srpske nacionalne manjine	2018.	2019	2020.	2021.
Visina financijskog plana	50.000,00	55.000,00	60.000,00	65.000,00

6. METODOLOGIJA IZRADE PRIJEDLOGA FINANCIJSKOG PLANA PRORAČUNSKOG KORISNIKA OPĆINE BISKUPIJA

Proračunski i izvanproračunski korisnici jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave obavezni su izrađivati financijske planove u skladu s odredbama Zakona o proračunu, Pravilniku o proračunskim klasifikacijama i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, te pridržavati se ovih uputa.

Proračunski korisnici Općine Biskupija dužni su izraditi prijedlog financijskog plana za 2019.godinu i procjenu financijskog plana za razdoblje 2020-2021. godine, te svoje financijske planove dostaviti nadležnom upravnom tijelu.

Proračunski korisnik u financijskom planu treba 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 direktno s računa proračuna.

Prijedlog financijskog plana proračunskog korisnika za razdoblje 2019.-2021. u skladu sa člankom 29. Zakona o proračunu sadrži:

1. Procjene prihoda i primitaka iskazane po vrstama za razdoblje 2019. - 2021.,
2. Plan rashoda i izdataka za razdoblje 2019. -2021., razvrstane prema proračunskim klasifikacijama,
3. Obrazloženje prijedloga financijskog plana.

Proračunski korisnici prihode i primitke, rashode i izdatke za 2019.godinu planiraju na razini podskupine (treća razina računskog plana), a za 2020.i 2021.godinu planiraju na razini skupine (druga razina računskog plana).

Uz ekonomsku i programsku klasifikaciju, proračunski korisnici u izradi financijskog plana primjenjuju i klasifikaciju po izvorima financiranja. Sukladno članku 19.stavak. pravilnika o proračunskim klasifikacijama upravno tijelo određuje bročane oznake i nazive druge razine izvora financiranja.

Osnovni izvori financiranja su:

-opći prihodi i primici, proračunski korisnik uključuje prihode koje ostvari iz nadležnog proračuna, a koje planira u okviru podskupine 671 prihodi iz nadležnog proračuna za financiranje redovne djelatnosti korisnika proračuna,

-vlastiti prihodi, iskazuju se u okviru podskupine 661 Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pružene usluge,

-posebne namjene, čine prihodi čije su korištenje i namjena utvrđeni posebnim zakonskim propisima,

-pomoći, čine prihodi ostvareni od inozemnih vlada, od međunarodnih organizacija te institucija i tijela EU, prihodi od drugih/nenadležnih proračuna, od izvanproračunskih korisnika, iz državnog proračuna temeljem prenosa EU sredstava,

-donacije, čine prihodi ostvareni od fizičkih osoba, neprofitnih organizacija, trgovačkih društava i od ostalih subjekata izvan općeg proračuna, Proračunski korisnik ne može planirati donacije (skupina 663) od drugih proračuna i proračunskih korisnika,

-naknade s osnova osiguranja, čine prihodi ostvareni prodajom ili zamjenom izvori financiranja prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine i nefinancijske imovine i od naknade štete s osnova osiguranja, a mogu se koristiti za kapitalne rashode,

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

Proračunski korisnici obavezni su usvojiti financijski plan do kraja godine, kako bi se od 01.siječnja 2019.godine mogle preuzeti i izvršavati obaveze.

Planiranje viškova/manjkova iz prethodnih godina u financijskom planu

Financijski plan korisnika treba biti uravnotežen. Izuzev prihoda i rashoda (korisnici najčešće nemaju primitaka i izdataka) potrebno je u financijski plan uključiti i predviđeni manjak, odnosno višak prihoda te i 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 na teret novih izvora financiranja, odnosno rasta prihod 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 akt koji će sadržavati:

1. analizu i ocjenu postojećeg financijskog stanja institucije,
2. prijedlog mjera za otklanjanje utvrđenih uzroka nastanka negativnog poslovanja te mjera za stabilno održivo poslovanje,
3. akcijski plan provedbe navedenih mjera s očekivanim financijskim i ekonomskim učinkom.

Višak i manjak ne iskazuju se u financijskom planu na računima razreda 6/7 i 3/4 već u sam financijski plan uključuje bilančna pozicija 922 višak/manjak prihoda

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

- 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 2018. i 2019., i 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 dane prethodne godine.

Obrazloženje programa

Program je skup neovisnih, usko povezanih aktivnosti i projekata usmjerenih ispunjenju zajedničkog cilja.

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 koji su planirani u proračunu, umjesto na vrstu i visinu troškova. Time se zahtijeva preuzimanje odgovornosti za rezultate provedbe programa (i aktivnosti i projekata) od jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihovih proračunskih korisnika.**

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

- 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.

Važno je naglasiti da proračunski korisnici moraju dati projekcije i obrazloženje kretanja ključnih varijabli za izračun potrebnih sredstava.

POSTUPAK IZMJENE I DOPUNE FINACIJSKOG PLANA PRORAČUNSKOG KORISNIKA

Tijekom godine moguće su nepredviđene okolnosti koje dovode do neplaniranih ostvarenja prihoda i primitaka te rashoda i izdataka proračunskih korisnika.

Za izmjene financijskog plana proračunskog korisnika koje su vezane uz financiranje iz općih izvora općih prihoda i primitaka lokalnog proračuna, potrebna je suglasnost jedinice lokalne samouprave odnosno preraspodjela ili izmjena i dopuna proračuna.

Izmjene financijskog plana proračunskog korisnika koje su vezane uz izvore vlastite i namjenske prihode i primitke propisati će se odlukom o izvršenju proračuna za 2019.godinu.

7. VREMENSKA DINAMIKA IZRADE PRORAČUNA ZA RAZDOBLJE 2019. - 2021.

1. Nadležnom Upravnom odjelu **najkasnije do 15.10.2018. godine** moraju biti dostavljeni prijedlozi financijskih planova proračunskih korisnika (Mjesni odbori, Vijeće srpske nacionalne manjine), te zahtjevi ostalih korisnika za uvrštenje u Proračun u skladu s Zakonom o proračunu i propisanom metodologijom za izradu financijskih planova.
2. Jedinstveni upravni odjel Općine Biskupija mora izvršiti usuglašavanje zahtjeva sa procijenjenim proračunskim приходima i izraditi Nacrt proračuna za 2019. te ga uputiti načelniku općine **najkasnije do 31.10.2018. godine** zajedno sa nacrtima Programa te nacrtom Odluke o izvršavanju Proračuna za 2018.godinu.
3. Načelnik općine utvrđuje prijedlog proračuna i projekcija te ih **najkasnije do 15.11.2018. godine** podnosi Općinskom vijeću na razmatranje i donošenje.
4. Općinsko vijeće **do 31.12.2018. godine** donosi Proračun za 2019. godinu i projekcije za 2020. i 2021. godinu.

Napomena:

Proračunski korisnici i ostali zainteresirani subjekti za financiranje iz proračuna financijske planove i programe moraju dostaviti u papirnatom obliku (poštom ili osobno na protokol).

9. DOSTUPNOST MATERIJALA

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

Na Internet stranici Općine Biskupija [www.opcina](http://www.opcina.hr) .hr uz ove Upute nalaze se:

Prilog 1: Prijedlog Financijskog plana sa općim dijelom, planom prihoda i primitaka i planom rashoda i izdataka.

.

KLASA: 400-09/18-01/3

URBROJ: 2182/17-03-18-01

Orlić, 01.listopada.2018.godine

Pročelnik JUO-a

Goran Matijaš, dipl.oec.