

**REPUBLIKA HRVATSKA
ZADARSKA ŽUPANIJA
OPĆINA ZEMUNIK DONJI**

**UPUTE ZA IZRADU PRIJEDLOGA PRORAČUNA I
FINANCIJSKOG PLANA PRORAČUNSKOG KORISNIKA
OPĆINE ZEMUNIK DONJI
ZA RAZDOBLJE 2018. – 2020.**

Zemunik Donji, 16. listopada 2017. godine

1. U V O D

Prema proračunskom kalendaru, krajem srpnja, Vlada Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Vlada) usvaja smjernice ekonomske i fiskalne politike za trogodišnje razdoblje, koje između ostaloga sadrže ciljeve ekonomske politike za trogodišnje razdoblje te makroekonomski i fiskalni okvir opće države. Sukladno Zakonu o proračunu („Narodne novine“ broj . 87/08,136/12 i 15/15) , a na temelju Smjernica, Ministarstvo financija je sastavilo Upute za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2018.-2020. godine.

Dostavljene upute Ministarstva financija sadrže:

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

Metodologija za izradu prijedloga financijskog plana odnosno proračuna jedinice lokalne 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 i 87/16).

Važnost procesa planiranja prepoznata je i u kontekstu davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti temeljem Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine, br. 139/10 i 19/14) i Uredbi o sastavljanju i predaji izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjerni fiskalnih pravila (Narodne novine, br. 78/11, 106/12, 130/13 i 19/15).

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 svrhovitost, učinkovitost i za ekonomično raspolaganje proračunskim sredstvima proračuna odnosno financijskog plana.

Temeljem Uputa Ministarstva financija, Jedinstveni upravni odjel općine Zemunik Donji u suradnji s Načelnikom općine Zemunik Donji izradio je ove Upute za izradu Proračuna i financijskog plana proračunskog korisnika Općine Zemunik Donji za razdoblje 2018.-2020. godine. Ove upute sadrže:

- Metodologiju izrade prijedloga proračuna JL(P)RS
- Metodologiju izrade prijedloga financijskog plana proračunskog i izvanproračunskog korisnika JLP(R)S

2. METODOLOGIJA IZRADE PRIJEDLOGA FINACIJSKOG PLANA PRORAČUNSKOG I IZVANPRORAČUNSKOG KORISNIKA JEDINICE LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE

U proračun jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave obveza je uključivanja 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.

Kako su financijski planovi korisnika sastavni dio posebnog dijela proračuna jedinice , 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 smanjenjem ukupne rashodovne strane u visini nastalih manjkova.

Iznimno, kada proračunski korisnici dođu u situaciju da im preneseni manjak čini značajan dio ukupnog financijskog plana, odnosno da ga s obzirom na projekciju prihoda i stvorene obveze ne mogu realno pokriti u jednoj godini (a da istodobno nastave pružati javnu uslugu zadovoljavajuće kvalitete), 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 okvira. Sukcesivno planiranje pokrića manjka moguće je jedino pod uvjetom da se uz financijski plan donese i akt koji će sadržavati:

1. analizu i ocjenu postojećeg stanja institucije,
2. prijedlog mjera za otklanjanje 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 sa ciljem boljeg iskorištenja kapaciteta i snižavanja troškova, nova organizacijska struktura, promjene u razini zapošljavanja i sl.) i
3. akcijski plan provedbe navedenih mjera (s opisom mjere, načinom provedbe, rokom provedbe, imenom i prezimenom odgovorne osobe) s očekivanim financijskim i ekonomskim učinkom.

Dakle takav dokument donosi tijelo koje usvaja i sam financijski plan – upravno vijeće ili drugo upravljačko tijelo.

Proračunski korisnici mogu iznimno sukcesivno planirati trošenje kumuliranog viška iz prethodne(ih) godine. Međutim, i u tom slučaju upravljačko tijelo mora potvrditi takvo postupanje. Akt koji uz financijski plan donosi upravljačko tijelo svakako treba odgovoriti na pitanja nastanka tako značajnog viška, stvaranja mogućnosti za smanjenje ili ukidanje određenih naknada koje se naplaćuju za usluge koje pružaju proračunski korisnici te načina i svrhe za koju će se upotrijebiti navedeni višak u zadanom trogodišnjem okviru.

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 konačni 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 rezultata poslovanja.

Proračunski i izvanproračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave svoje financijske planove dostavljaju jedinici čiji su korisnici, odnosno nadležnom upravnom tijelu. Proračunski korisnik u financijskom planu treba iskazati 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 izravno s računa proračuna.

Prijedlog financijskog plana proračunskog korisnika za razdoblje 2018.-2020. u skladu s odredbama Zakona o proračunu sadrži:

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

Proračunski i izvanproračunski korisnik jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave prihode i primitke, rashode i izdatke za 2018. godinu planira na razini podskupine (treća razina računskog plana), a za 2019.-2020. na razini skupine (druga razina računskog plana).

Uz ekonomsku i programsku klasifikaciju, proračunski i izvanproračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u izradi financijskog plana primjenjuju i klasifikaciju po izvorima financiranja.

Upravna vijeća i ostala upravljačka tijela proračunskih korisnika jedinica (škole, vrtići, knjižnice) obvezni su usvojiti financijski plan do kraja godine, kako bi se od 01. siječnja 2018. mogle preuzimati i izvršavati nove obveze.

Temeljem zahtjeva nadležne jedinice, proračunski korisnik može 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, a predstavničko tijelo proračun za 2018. godinu na razini podskupine (treća razina računskog plana), a projekcije za 2019.- 2020. godinu na razini skupine (druga razina računskog plana).

Upute koje jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave izrađuju za svoje proračunske korisnike obvezno trebaju sadržavati i limite. Korisnicima se ne limitiraju vlastiti i namjenski izvori financiranja, već isključivo sredstva koja ostvaruju iz proračuna jedinice. Limiti su dodijeljeni iznosi sredstava unutar kojih bi korisnici izrađivali prijedloge financijskih planova. Jedan limit se utvrđuje ovisno o sredstvima potrebnim za provedbu postojećih programa, odnosno aktivnosti (koje proizlaze iz trenutno važećih propisa), a drugi limit ovisno o sredstvima potrebnim za provedbu novih ili promjenu postojećih programa, odnosno aktivnosti.

2.1. Visina financijskog plana proračunskog korisnika

Sukladno članku 27., stavku 3., točki 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 za slijedeću proračunsku godinu i za slijedeće dvije godine raspoređen 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 novih ili promjenu postojećih programa, odnosno aktivnosti

Korisnik	Ostvareno 2016.	Plan 2017.	2018. godina			2019. i 2020. godina		
			Limit A	Limit B	Plan	Limit A	Limit B	Plan
Dječji vrtić Zvezdice	811.553,00	850.000,00	950.000,00	88.000,00	1.038.000,00	1.000.000,00	68.000,00	1.068.000,00
						1.000.000,00	79.000,00	1.079.000,00

Model financijskog plana proračunskog i izvanproračunskog korisnika proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dan je u prilogu ovih Uputa. Sastoji se od Općeg dijela, Plana prihoda i primitaka te Plana rashoda i izdataka.

Tablica 1: Isječak iz prijedloga financijskog plana korisnika proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave –OPĆI DIO

**PRIJEDLOG FINANCIJSKOG PLANA (proračunski korisnik) ZA 2018. i
PROJEKCIJA PLANA ZA 2019. i 2020.GODINU**

OPĆI DIO

	Prijedlog plana za 2018.	Projekcija plana za 2019.	Projekcija plana za 2020.
PRIHODI UKUPNO			
PRIHODI POSLOVANJA			
PRIHODI OD PRODAJE NEFINANCIJSKU IMOVINE			
RASHODI UKUPNO			
RASHODI POSLOVANJA			
RASHODI ZA NEFINANCIJSKU IMOVINU			
RAZLIKA-VIŠAK/MANJAK			

	Prijedlog plana za 2018.	Projekcija plana za 2019.	Projekcija plana za 2020.
VIŠAK/MANJAK IZ PRETHODNE GODINE			

	Prijedlog plana za 2018.	Projekcija plana za 2019.	Projekcija plana za 2020.
PRIMICI OD FINANCIJSKE IMOV. I ZADUŽIVANJA			
IZDACI ZA FINAN. IMOVINU I OTPLATE ZAJMOVA			
NETO FINANCIRANJE			

VIŠAK/MANJAK + NETO FINANCIRANJE			
----------------------------------	--	--	--

2.2. Uključivanje vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka svih proračunskih korisnika u proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave

U Uputama za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2016. - 2018. detaljno je obrazložena obveza uključivanja 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.

Do tada je izuzeće od uplate vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka proračunskih korisnika u proračun bilo povezano sa izuzećem od planiranja navedenih prihoda u proračunu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Međutim, Državni ured za reviziju je u svojim preporukama ukazao kako mogućnost izuzeća od uplate navedenih prihoda i primitaka proračunskih korisnika u nadležni proračun ne isključuje obvezu njihova planiranja u proračunu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Nekoliko je važnih preduvjeta za cjelovito i kvalitetno uključivanje vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka proračunskih korisnika u proračun jedinice:

1. Utvrditi vrste poslovnih događaja i transakcija koje evidentiraju proračunski korisnici i preispitati ispravnost njihovih evidencija. To primjerice znači da svi proračunski korisnici jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave isti poslovni događaj moraju evidentirati na isti način i na istom računu računskog plana.

2. Napraviti vezne tablice u kojima će se povezati vrsta prihoda sa izvorom financiranja.

Iz Pravidnika o proračunskim klasifikacijama proizlaze neke od poveznica, međutim dio ovisi i o uputama i specifičnostima same jedinice. Primjerice, kamate koje proračunski korisnici ostvaruju na svojim računima mogu se vezati uz više izvora financiranja. Najčešće je to izvor financiranja: vlastiti prihodi, ali ovisno o različitim okolnostima mogu biti i drugi izvori financiranja

3. Definirati programsku klasifikaciju (aktivnosti i projekte) za proračunske korisnike iz svoje nadležnosti budući da se uključivanjem vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka korisnika može ukazati potreba za novim aktivnostima i projektima od onih koji su do sada bili sadržani u proračunu.

4. Utvrditi način praćenja ostvarivanja vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka, kao i njihova trošenja.

Ako jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odlukama o izvršavanju proračuna propišu izuzeće od obveze uplate vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka korisnika u proračun, moraju osigurati izvještajno praćenje. Ovi podaci moraju biti uključeni u polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Dakle, one jedinice koje posluju preko riznice, izvršavanje tog dijela proračuna prate putem riznice, a one koje nisu razvile sustave rizničnog poslovanja, izvršenje prate izvještajno i to ručnim evidencijama. Jasno, navedeno praćenje nije jednostavno uspostaviti, a posebice u dijelu prenesenih viškova, odnosno manjkova korisnika iz prethodnih godina koje treba uključiti u proračun na isti način kao i viškove, odnosno manjkove same jedinice.

Moguće je pratiti ostvarivanje i trošenje vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka proračunskih korisnika, izuzetih od uplate na račun proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, na dva načina:

- provođenjem knjigovodstvenih evidencija u glavnoj knjizi proračuna ili
- samo izvještajno.

2.4. Obrazloženje financijskog plana

Obrazloženje financijskog plana proračunskog 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.**

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

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. Određenim proračunskim korisnicima jednostavnije je odrediti pokazatelje rezultata jer im je osnovni djelokrug rada takav da je njegove rezultate jednostavno mjeriti. Ipak, određenim korisnicima osnovna djelatnost takvog je karaktera da je zahtjevnije odrediti mjerljive pokazatelje uspješnosti. Određivanje mjerljivih pokazatelja uspješnosti ponekad se razlikuje i kod istih proračunskih korisnika ovisno o njihovim specifičnostima.

Pokazatelji uspješnosti za dječje vrtiće:

Dječji vrtići su proračunski korisnici kod kojih se pokazatelji uspješnosti mogu uvelike razlikovati, ovisno o veličini i drugim specifičnostima. Dječji vrtići „većih“ jedinica lakše će odrediti pokazatelje uspješnosti jer uz svoju osnovnu djelatnost koja se odnosi na provođenje redovnog programa predškolskog odgoja najčešće provode i posebne programe kao što su rano učenje stranih jezika, sportski program, Montessori program ili bilo kakav drugi program koji je dječji vrtić razvio sukladno svojim posebnostima. Uz navedene posebne programe jednostavno je vezati pokazatelje uspješnosti te ih mjeriti kroz godine. U nastavku prikazan je takav pokazatelj uspješnosti.

Pokazatelj rezultata	Definicija	Jedinica	Polazna vrijednost	Izvor podataka	Ciljana vrijednost (2018.)	Ciljana vrijednost (2019.)	Ciljana vrijednost (2020.)
Povećanje broja djece obuhvaćene posebnim redovnim programom Rano učenje engleskog jezika	Povećanjem broja djece koji se uključuju u ovaj program utječe se na razvijanje senzibilnosti za strani jezik kod većeg broja djece što utječe na cjelokupni razvoj djeteta, a posebice na govorne sposobnosti i percepciju	Udio djece obuhvaćene posebnim redovnim programom Rano učenje engleskog jezika u ukupnom broju upisane djece	15%	DV XY	30%	32%	33%

Kod dječjih vrtića „manjih“ jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u nedostatku dodatnih programa i projekata, pokazatelji uspješnosti mogu se koncipirati na način da odražavaju odgovarajuću kvalitetu provođenja redovne djelatnosti predškolskog odgoja. U ovom slučaju preporuka je držati se standarda koji su dječjim vrtićima zadani kroz zakonske i podzakonske propise te kroz njih oblikovati pokazatelje uspješnosti.

Pokazatelj rezultata	Definicija	Jedinica	Polazna vrijednost	Izvor podataka	Ciljana vrijednost (2018.)	Ciljana vrijednost (2019.)	Ciljana vrijednost (2020.)
Higijensko tehnički zahtjevi u skladu su s Državnim pedagoškim standardom	Higijensko tehnički zahtjevi u skladu su s Državnim pedagoškim standardom omogućavaju minimalnu kvalitetu provođenja predškolskog odgoja		15%	DV XY	30%	32%	33%

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

Metodologija za izradu proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave propisana je Zakonom o proračunu i podzakonskim aktima kojima se regulira provedba navedenog Zakona, ponajprije 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

Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu koji je u primjeni od 2015. godine donio je promjene u sadržaju financijskih izvještaja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i to izvještaja razine 22. U Računski plan uvedena je nova podskupina računa 367 Prijenosi proračunskim korisnicima iz nadležnog proračuna za financiranje redovne djelatnosti s pripadajućim podskupinama.

Podskupina računa 367 ne koristi se u procesu planiranja proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Sredstva namijenjena proračunskim korisnicima u proračunu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave iskazuju se na isti način kao i prethodnih godina. Dakle, u planu i izvještaju o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ne koristi se podskupina računa 367 Prijenosi proračunskim korisnicima iz nadležnog proračuna za financiranje redovne djelatnosti, već se rashodi proračunskih korisnika iskazuju prema prirodnoj vrsti.

Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koristi podskupinu računa 366 Pomoći proračunskim korisnicima drugih proračuna za planiranje sredstava proračunskom korisniku koji nije iz njegove nadležnosti, bez obzira hoće li se navedena sredstva u procesu izvršavanja doznačavati na račun korisnika ili nadležnog proračuna.

Sredstva koja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ostvaruju iz državnog proračuna za provođenje EU projekata planiraju se na podskupini računa 638 Pomoći iz državnog proračuna temeljem prijena EU sredstava. Naglašavamo kako primljeni predujam iz državnog proračuna za provođenje EU projekata jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave knjigovodstveno evidentira zaduženjem novčanih sredstava te odobrenjem osnovnog računa 23957 Obveze za EU predujmove. Nakon nastanka rashoda vezanih za projekt koji se financira iz EU sredstava, za iznos tih rashoda jedinica zadužuje osnovni račun 23957 Obveze za EU predujmove te odobrava osnovni račun 63811 Tekuće pomoći iz državnog proračuna temeljem prijena sredstava EU, odnosno 63821 Kapitalne pomoći iz državnog proračuna temeljem prijena sredstava EU.

Iznimno, ako jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ili njihovi proračunski korisnici sudjeluju u EU programima kojima upravljaju institucije izvan Republike Hrvatske, ostvarena sredstva planiraju na podskupini računa 632 Pomoći od međunarodnih organizacija te institucija i tijela EU.

3.2. Uključivanje vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka svih proračunskih korisnika u proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju obvezu uključivanja 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.

3.3. Planiranje viškova/manjkova iz prethodnih godina u proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave

Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave može se naći u situaciji da joj preneseni manjak čini značajan dio ukupnog proračuna, odnosno da ga s obzirom na projekciju prihoda i stvorene obveze ne može realno pokriti u jednoj godini (a da istodobno nastavlja pružati javna dobra i usluge zadovoljavajuće količine i kvalitete). U takvim situacijama moguće je iznimno sukcesivno planirati pokriće manjka kroz godine. ***Važno je pri tome da predstavničko tijelo jedinice uz proračun usvoji dokument kojim se obrazlaže takvo postupanje, a 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 i ekonomskim učinkom.

Primjenjujući sličnu logiku jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave mogu sukcesivno planirati trošenje kumuliranog viška iz prethodne(ih) godine. Međutim i u tom slučaju predstavničko tijelo mora potvrditi takvo postupanje . Akt koji uz proračun donosi predstavničko tijelo svakako treba odgovoriti na pitanja nastanka tako značajnog viška , stvaranja mogućnosti za smanjenje ili ukidanje određenih naknada koje se naplaćuju te načina i svrhe za koje će se upotrijebiti navedeni višak u zadanom trogodišnjem roku.

3.4. Plan razvojnih programa

Planovi razvojnih programa predstavljaju strateško-planski dokument jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave stvarajući dobru pretpostavku za povezivanje svih strateških dokumenata jedinice sa proračunskim planiranjem.

Plan razvojnih programa trebao bi se sastojati od: 1. ciljeva razvoja, 2. mjera, 3. veze sa programskom klasifikacijom, 4. veze sa proračunom, 5. pokazatelja rezultata i 6. veze sa organizacijskom klasifikacijom.

Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave utvrđuje ciljeve razvoja i mjere pomoću kojih će se ti ciljevi ostvariti. Ciljevi razvoja predstavljaju jasan smjer kretanja i djelovanja jedinice u dužem vremenskom razdoblju. Mjere obuhvaćaju niz specifičnih aktivnosti, čija je provedba usmjerena postizanju određenog cilja razvoja, a njihov redoslijed ukazuje na prioritete razvoja jedinice i prioritete pri alokaciji resursa u sljedećem trogodišnjem razdoblju. Ciljevi i mjere koji se utvrđuju planom razvojnih programa trebaju biti kontinuirani, sveobuhvatni i takvi da doprinose razvoju jedinice. Naime, iako se plan razvojnih programa donosi za trogodišnje razdoblje, ciljevi, kao i mjere, ukazuju na prioritete jedinice u dužem vremenskom razdoblju. Najčešće jednom utvrđeni ciljevi razvoja i mjere ostaju nepromijenjeni duži niz godina, iako su uvijek moguće određene korekcije s obzirom na razvojnu politiku jedinice. Nakon utvrđivanja mjera, aktivnosti, odnosno projekti iz proračuna jedinice se, ovisno o svom doprinosu, povezuju sa jednom od utvrđenih mjera. Na ovaj način se ciljevi razvoja jedinice reflektiraju u njenom proračunu tako omogućavajući praćenje izdvajanja sredstava za provedbu pojedinog cilja. Međutim, kako bi se uopće moglo pratiti doprinose li uistinu aktivnosti/projekti i koliko ostvarenju mjere s kojom su povezani, utvrđuju se pokazatelji rezultata. Pokazatelji rezultata utvrđuju se na razini aktivnosti/projekta i moraju direktno mjeriti uspješnost provedbe te aktivnosti/projekta. Kako bi se pratila uspješnost provedbe aktivnosti/projekta, za svaki od pokazatelja rezultata utvrđuje se polazna i ciljane vrijednosti. Polazna vrijednost odnosi se na godinu u kojoj se izrađuje proračun i plan razvojnih programa, dok se ciljane vrijednosti utvrđuju za naredno trogodišnje razdoblje.

3.5. Zaduživanje i davanje jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

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

U postupku razmatranja dostavljenog zahtjeva jedinice za dobivanjem suglasnosti Vlade Republike Hrvatske/ministra financija za zaduživanjem/davanjem jamstva, u odluci o izvršavanju proračuna treba ispravno propisati odredbe koje se odnose na zaduživanje i davanje jamstva. Također, u postupku zaduživanja/davanja jamstva potrebno je u odluci predstavničkog tijela o zaduženju jedinice navesti točnu broječanu oznaku i naziv projekta istovjetno onom iskazanom u proračunu za koji se jedinica zadužuje. Ukoliko je unutar jednog projekta planirano više sličnih projekata npr. u K123456 Sanacija nerazvrstanih cesta predviđena je sanacija za nekoliko cesta, a zaduženje se provodi samo za sanaciju jedne od njih, u odluci o zaduživanju potrebno je navesti ispravnu broječanu oznaku i naziv projekta na način iskazan u usvojenom proračunu te namjenu samog zaduživanja npr. K123456 Sanacija nerazvrstanih cesta- za financiranje sanacije nerazvrstane ceste xy.

*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. Skenirani ugovori i Obrasci IZJS (potpis načelnika i pečat) dostavljaju se na e-mail adresu Ministarstva financija (lokalni.proracuni@mfin.hr) u propisanom obliku.*

3.6. Opis planiranih politika

Osnovni ciljevi u provođenju politika Općine Zemunik Donji, 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
- Briga o zdravlju, obrazovanju i socijalnoj sigurnosti građana
- Promoviranje i poticanje kulture, sporta, tehničke kulture, vatrogastva i drugih društvenih aktivnosti
- Stvaranje pretpostavki za daljnji razvoj turizma
- Prostorno-planski razvoj, zaštita okoliša i kulturnih dobara
- Uspostava sustava odgovornog, učinkovitog i transparentnog upravljanja proračunskim sredstvima sukladno Zakonu o fiskalnoj odgovornosti.

3.7. Dostava proračuna i odluke o izvršavanju proračuna Ministarstvu financija

Sukladno članku 40. Zakona o proračunu, **općinski načelnik je obvezan dostaviti Ministarstvu financija proračun i projekcije, plan razvojnih programa, odluke o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u roku od 15 dana od njihova stupanja na snagu.** Zakon o proračunu dao je mogućnost da se ovim Uputama propiše način i oblik dostave.

Kako se, sukladno članku 12. Zakona o proračunu, proračun i projekcije, izmjene i dopune proračuna te odluka o privremenom financiranju objavljuju u službenom glasilu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, jedinice su u obvezi na e-mail adresu Ministarstva financija: lokalni.proracuni@mfin.hr poslati link na navedene dokumente objavljene u službenom glasilu, u roku od 15 dana od dana njihova stupanja na snagu.

Sve izmjene i dopune proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2018.

godinu koje stupe na snagu tijekom 2018. godine dostavljaju se također u roku od 15 dana od dana njihova stupanja na snagu i na istu e-mail adresu.

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

3.8. Unos podataka iz proračuna jedinica u web aplikaciju za statističke potrebe

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

U istu aplikaciju i na isti način unosit će se podaci iz dokumenata:

- proračuna za 2018. i projekcija za 2019. i 2020.,
- privremenog financiranja za 2018. (u slučaju donošenja odluke o privremenom financiranju) i
- svih izmjena i dopuna proračuna za 2018.

Napominjemo da je u međuvremenu u web aplikaciju potrebno unositi sve eventualne izmjene i dopune proračuna za 2018. godinu. Dakle, podatke u aplikaciju treba unositi kontinuirano, najkasnije 15 dana od dana stupanja na snagu svakog pojedinog dokumenta planiranja.

4. DOSTUPNOST MATERIJALA

Općine, gradovi i županije te korisnici njihovih proračuna mogu tekst ovih uputa i prilog naći i koristiti s mrežne stranice Ministarstva financija www.mfin.hr (Lokalni proračuni).
