

UPUTE ZA IZRADU PRORAČUNA
JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE
ZA RAZDOBLJE 2023. - 2025.

SADRŽAJ

SADRŽAJ	1
1. UVOD	3
2. TEMELJNI MAKROEKONOMSKI POKAZATELJI ZA RAZDOBLJE 2023. - 2025.	3
3. NOVOSTI KOD IZRADE, PREDLAGANJA I DONOŠENJA PRORAČUNA I FINACIJSKIH PLANOVA PREMA NOVOM ZAKONU O PRORAČUNU	4
a) Predlaganje i donošenje proračuna i finacijskih planova za 2023. i projekcija za 2024. i 2025. na razini skupine ekonomske klasifikacije.....	4
b) Iskazivanje rashoda u Računu prihoda i rashoda po funkcijskoj klasifikaciji.....	4
c) Sažetak Računa prihoda i rashoda te sažetak Računa financiranja u Općem dijelu proračuna i finacijskog plana	5
d) Zakonska obveza izrade višegodišnjeg plana uravnoteženja	5
e) Usvajanje prijedloga finacijskog plana od strane upravljačkih tijela u proračunskim i izvanproračunskim korisnicima.....	5
f) Obrazloženje – sastavni dio proračuna i finacijskog plana.....	6
g) Predlaganje amandmana na proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i finacijski plan izvanproračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave	6
h) Transparentnost proračuna – zakonska obveza	7
4. PRORAČUNI I FINACIJSKI PLANOVI ZA 2023. I PROJEKCIJA ZA 2024. I 2025. GODINU U EURIMA	7
5. UPUTE UPRAVNIH TIJELA ZA FINACIJE	9
6. METODOLOGIJA IZRADE PRORAČUNA I FINACIJSKOG PLANA PRORAČUNSKIH I IZVANPRORAČUNSKIH KORISNIKA JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE.....	9
6.1. Sadržaj proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.....	10
6.2. Sadržaj finacijskog plana proračunskih i izvanproračunskih korisnika jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave	12
6.3. Rokovi za predlaganje i donošenje finacijskog plana proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave	15
6.4. Izmjene i dopune proračuna	17
6.5. Izmjene i dopune finacijskog plana	17
6.6. Transparentnost proračuna	18
6.7. Planiranje prihoda od poreza na dohodak i prireza porezu na dohodak.....	20
6.8. Planiranje protestiranih jamstava	21

6.9. Planiranje povrata duga s osnova beskamatnog zajma dodijeljenog jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave iz državnog proračuna	23
6.10. Planiranje i evidentiranje sredstava namirenja korištenih za povrat poreza na dohodak i prireza porezu na dohodak po godišnjem obračunu za 2021. godinu	25
7. DOSTAVA DOKUMENATA I UNOS PODATAKA	26
7.1. Dostava proračunskih dokumenata Ministarstvu financija i Državnom uredu za reviziju temeljem Zakona o proračunu	26
7.2. Dostava proračunskih dokumenata Ministarstvu financija radi nadzora zakonitosti	27
7.3. Dostava ugovora te izvješća o zaduženju, danim jamstvima i suglasnostima (Obrazac IZJS - Izvješće o zaduženju / jamstvu / suglasnosti)	28
7.4. Unos podataka iz proračuna jedinica u web aplikaciju za statističke potrebe	28
8. PLANIRANJE RASHODA PRORAČUNSKIH KORISNIKA I POSTUPANJE S VIŠKOVIMA U SKLOPU DECENTRALIZIRANIH FUNKCIJA	28
8.1. Planiranje rashoda proračunskih korisnika u sklopu decentraliziranih funkcija	28
8.2. Postupanje s viškovima u sklopu decentraliziranih funkcija	29
9. NOVOSTI	32
9.1. Odluka o kriterijima za dodjelu pomoći na ime poticaja za dobrovoljno funkcionalno odnosno stvarno spajanje jedinica lokalne samouprave	32
9.2. Novi Zakon o socijalnoj skrbi – utjecaj na Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i planiranje sredstava za troškove stanovanja	34
9.2.1. Izrada i donošenje izmjena i dopuna Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave	34
9.2.2. Planiranje sredstava za troškove stanovanja	34
9.3. Status i planiranje proračunskih sredstava za vijeća, koordinacije vijeća i predstavnike nacionalnih manjina u proračunskom ciklusu 2023. – 2025.	35
10. ZADUŽIVANJE JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE PREMA NOVOM ZAKONU O PRORAČUNU	38
11. DOSTUPNOST MATERIJALA NA MREŽNOJ STRANICI MINISTARSTVA FINACIJA	39

1. UVOD

Sukladno odredbama novoga Zakona o proračunu (Narodne novine, br. 144/21), koji je na snazi od 1. siječnja 2022., Vlada Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Vlada) donosi i usvaja akte na temelju kojih Ministarstvo financija sastavlja upute za izradu državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Ministarstvo financija je, sukladno odredbama članka 26. Zakona o proračunu izradilo Upute za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2023. - 2025. (dalje u tekstu: Upute).

Upute sadrže:

- temeljne makroekonomske pokazatelje iz Programa konvergencije Republike Hrvatske za razdoblje 2023. – 2025.,
- novosti u izradi proračuna i financijskih planova temeljem novog Zakona o proračunu,
- obveze u izradi proračuna i financijskih planova temeljem Zakona o uvođenju eura kao službene valute u Republici Hrvatskoj,
- sadržaj uputa koje pripremaju upravna tijela za financije,
- metodologiju izrade proračuna i financijskog plana proračunskih i izvanproračunskih korisnika,
- dostavu dokumenata i unos podataka,
- planiranje rashoda proračunskih korisnika u sklopu decentraliziranih funkcija,
- postupanje s viškovima u sklopu decentraliziranih funkcija,
- utjecaj novog Zakona o socijalnoj skrbi na Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i planiranje sredstava za troškove stanovanja,
- bitne odrednice iz Odluke o kriterijima za dodjelu pomoći na ime poticaja za dobrovoljno funkcionalno odnosno stvarno spajanje jedinica lokalne samouprave,
- planiranje proračunskih sredstava za vijeća, koordinacije vijeća i predstavnike nacionalnih manjina i
- novosti kod zaduživanja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema novom Zakonu o proračunu.

Ove Upute dostavljaju se svim županijama, gradovima i općinama kako bi, na temelju ovih Uputa i u skladu s odredbama Zakona o proračunu, **upravno tijelo za financije županije, grada i općine u suradnji s drugim upravnim tijelima izradilo upute za izradu prijedloga financijskih planova upravnih tijela te proračunskih i izvanproračunskih korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave** i dostavile ih svojim proračunskim i izvanproračunskim korisnicima.

2. TEMELJNI MAKROEKONOMSKI POKAZATELJI ZA RAZDOBLJE 2023. - 2025.

Ministarstvo financija je izradilo prijedlog, a Vlada usvojila Program konvergencije Republike Hrvatske za razdoblje 2023. – 2025. (dalje u tekstu: Program konvergencije) u travnju 2022. Na temelju Programa konvergencije Vlada je u lipnju 2022. donijela Odluku o proračunskom okviru za razdoblje 2023. – 2025.

Sukladno Programu konvergencije, u ovom makroekonomskom okviru očekuje se da će nakon rasta BDP-a od 3,0% u 2022., rast BDP-a opet ubrzati na 4,4% u 2023. godini. Tijekom srednjoročnog razdoblja očekuje se nastavak rasta gospodarske aktivnosti po usporedivoj dinamici od 2,7% u 2024. te 2,5% u 2025. godini. U 2022. godini očekuje se ubrzanje inflacije potrošačkih cijena na razinu od 7,8%, koja će potom u 2023. godini usporiti na 3,7%.

Vezano za fiskalna kretanja kako na prihodnoj tako i na rashodnoj strani proračuna u narednom srednjoročnom razdoblju očekuje se da će rezultirati postupnim smanjenjem proračunskog manjka s 2,9% BDP-a u 2021. na 2,8% BDP-a u 2022. godini. U 2023. i 2024. godini manjak proračuna opće države predviđa se na razini od 1,6% BDP-a, a u 2025. na razini od 1,2% BDP-a. U isto vrijeme udio javnog duga u nominalnoj vrijednosti bruto domaćeg proizvoda smanjivat će se godišnje po prosječnoj stopi od 3,1 postotna boda, odnosno sa 76,2% BDP-a u 2022. na 71,7% BDP-a u 2023., 68,9% BDP-a u 2024. te na 66,9% BDP-a u 2025. godini.

Republika Hrvatska će u sljedećem razdoblju provesti i brojne strukturne reforme uslijed čega raste potreba za modelom koji može simulirati učinke takvih reformi, a tijekom faze provedbe Nacionalnog plana oporavka i otpornosti bit će izuzetno važno osigurati adekvatno praćenje investicija i procjene njihovih makroekonomskih i fiskalnih učinaka.

3. NOVOSTI KOD IZRADE, PREDLAGANJA I DONOŠENJA PRORAČUNA I FINANCIJSKIH PLANOVA PREMA NOVOM ZAKONU O PRORAČUNU

a) Predlaganje i donošenje proračuna i financijskih planova za 2023. i projekcija za 2024. i 2025. na razini skupine ekonomske klasifikacije

Značajna novost u odnosu na stari Zakon o proračunu i dosadašnju praksu je razina ekonomske klasifikacije na kojoj se predlaže i usvaja plan za proračunsku godinu i projekcije za sljedeće dvije godine. Sukladno člancima 38., 39. i 42. novog Zakona o proračunu, proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, financijski plan proračunskog korisnika te financijski plan izvanproračunskog korisnika **usvaja se na razini skupine ekonomske klasifikacije**. Slijedom navedenog, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunski i izvanproračunski korisnici prihode i primitke, rashode i izdatke za 2023. godinu iskazuju na razini skupine (druga razina računskog plana) isto kao za 2024. i 2025. godinu. Navedeno je novost u ovom proračunskom ciklusu i razlika od prethodnih godina, kada se plan za proračunsku godinu iskazivao na razini podskupine ekonomske klasifikacije, a projekcije na razini skupine ekonomske klasifikacije.

b) Iskazivanje rashoda u Računu prihoda i rashoda po funkcijskoj klasifikaciji

Novi Zakon o proračunu u članku 29. propisuje obvezu da jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u Općem dijelu proračuna u Računu prihoda i rashoda, rashode iskažu i prema funkcijskoj klasifikaciji. Ista je obveza propisana i proračunskim korisnicima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koji sukladno članku 34. novog Zakona o proračunu u Općem dijelu financijskog plana u Računu prihoda i rashoda, rashode

proračunskog korisnika trebaju iskazati i prema funkcijskoj klasifikaciji. Dio jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te njihovih proračunskih korisnika i u dosadašnjoj praksi iskazivali su rashode po funkcijskoj klasifikaciji, međutim dio nije postupao na taj način. Novost u ovom proračunskom ciklusu i razlika od prethodnih godina je da jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihovi proračunski korisnici sada imaju zakonsku obvezu iskazati rashode u Općem dijelu proračuna, odnosno financijskog plana u Računu prihoda i rashoda prema funkcijskoj klasifikaciji.

c) Sažetak Računa prihoda i rashoda te sažetak Računa financiranja u Općem dijelu proračuna i financijskog plana

Novi Zakon o proračunu u članku 29. i u članku 34. propisuje da Opći dio proračuna, odnosno Opći dio financijskog plana proračunskih i izvanproračunskih korisnika obvezno sadrži i sažetak Računa prihoda i rashoda te sažetak Računa financiranja. U skladu s navedenim, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te njihovi proračunski i izvanproračunski korisnici u obvezi su u ovom proračunskom ciklusu pripremiti navedene sažetke.

d) Zakonska obveza izrade višegodišnjeg plana uravnoteženja

Člankom 37. novog Zakona o proračunu propisano je ako jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihovi proračunski i izvanproračunski korisnici ne mogu preneseni manjak podmiriti do kraja proračunske godine, obvezni su izraditi višegodišnji plan uravnoteženja za razdoblje za koje se proračun, odnosno financijski plan donosi.

Isto tako, ako jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihovi proračunski i izvanproračunski korisnici ne mogu preneseni višak, zbog njegove veličine, u cijelosti iskoristiti u jednoj proračunskoj godini, korištenje viška planira se višegodišnjim planom uravnoteženja za razdoblje za koje se proračun, odnosno financijski plan donosi.

U prethodnim godinama izrada višegodišnjeg plana uravnoteženja nije bila propisana Zakonom o proračunu, već je Ministarstvo financija u uputama za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave davalo instrukcije jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihovim proračunskim i izvanproračunskim korisnicima za izradu višegodišnjeg plana uravnoteženja te akata koje je potrebno donijeti uz proračun odnosno financijski plan.

e) Usvajanje prijedloga financijskog plana od strane upravljačkih tijela u proračunskim i izvanproračunskim korisnicima

Člankom 38. stavkom 2. i člankom 39. stavkom 2. novog Zakona o proračunu propisano je da čelnik proračunskog i izvanproračunskog korisnika prije dostave prijedloga financijskog plana nadležnom upravnom tijelu, prijedlog financijskog plana obvezan je uputiti upravljačkom tijelu na usvajanje, ako je primjenjivo, u skladu s aktima kojima je uređen rad proračunskog, odnosno izvanproračunskog korisnika.

Zakonom o proračunu je dalje uređeno da ako postoje razlike u financijskom planu proračunskog korisnika sadržanom u proračunu koji je usvojilo predstavničko tijelo u odnosu

na već usvojeni prijedlog financijskog plana od strane upravljačkog tijela, upravljačko tijelo usvaja financijski plan koji je sadržan u proračunu koji je usvojilo predstavničko tijelo. Ako postoje razlike u financijskom planu izvanproračunskog korisnika na koji je predstavničko tijelo dalo suglasnost u odnosu na već usvojeni prijedlog financijskog plana od strane upravljačkog tijela, upravljačko tijelo usvaja financijski plan na koji je predstavničko tijelo dalo suglasnost.

f) Obrazloženje – sastavni dio proračuna i financijskog plana

Sadržaj proračuna, sukladno članku 31. novog Zakona o proračunu, dopunjen je na način da obrazloženje postaje sastavni dio proračuna kako na državnoj tako i na razini jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Obrazloženje općeg dijela proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave sukladno odredbama novog Zakona o proračunu sadrži:

- obrazloženje prihoda i rashoda, primitaka i izdataka proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave
- obrazloženje prenesenog manjka, odnosno viška proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

Obrazloženje posebnog dijela proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave temelji se na obrazloženjima financijskih planova proračunskih korisnika, a sastoji se od obrazloženja programa koje se daje kroz obrazloženje aktivnosti i projekata zajedno s ciljevima i pokazateljima uspješnosti iz akata strateškog planiranja.

Novi Zakon o proračunu u članku 36. propisuje obvezu i proračunskim i izvanproračunskim korisnicima za izradu obrazloženja i to obrazloženje uz opći dio financijskog plana i obrazloženje uz posebni dio financijskog plana.

Obrazloženje općeg dijela financijskog plana proračunskog i izvanproračunskog korisnika jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave sadrži:

- obrazloženje prihoda i rashoda, primitaka i izdataka i
- obrazloženje prenesenog manjka odnosno viška financijskog plana, u slučaju da isti postoji.

Obrazloženje posebnog dijela financijskog plana proračunskog i izvanproračunskog korisnika sastoji se od obrazloženja programa koje se daje kroz obrazloženje aktivnosti i projekata zajedno s ciljevima i pokazateljima uspješnosti iz akata strateškog planiranja i godišnjeg plana rada.

g) Predlaganje amandmana na proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i financijski plan izvanproračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave

Novost je da je člankom 41. novog Zakona o proračunu detaljno uređeno predlaganje amandmana na način da se mogu podnositi amandmani kojima se predlaže:

- povećanje proračunskih rashoda iznad iznosa utvrđenih prijedlogom proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i financijskim planom izvanproračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave pod uvjetom da se istodobno predloži smanjenje drugih rashoda **u istom iznosu i unutar istih izvora financiranja** u posebnoj dijelu proračuna ili financijskog plana i
- povećanje proračunskih izdataka iznad iznosa utvrđenih prijedlogom proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i financijskim planom izvanproračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave pod uvjetom da se istodobno predloži smanjenje drugih izdataka **u istom iznosu i unutar istih izvora financiranja** u posebnoj dijelu proračuna ili financijskog plana.

Navedenim se osigurava da prijedlozi amandmana ne smiju mijenjati predviđeni manjak, odnosno višak utvrđen u prijedlogu proračuna, odnosno financijskog plana.

Kao i prema starom Zakonu o proračunu i novim Zakonom o proračunu propisano je da prijedlozi amandmana na proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i financijski plan izvanproračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ne smiju biti na teret proračunske zalihe, na teret dodatnog zaduživanja ili već prije preuzetih obveza.

h) Transparentnost proračuna – zakonska obveza

Novim Zakonom o proračunu propisana je obveza objave proračuna i financijskih planova i ostale dokumentacije na mrežnim stranicama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i proračunskih i izvanproračunskih korisnika o čemu se detaljnije objašnjava u nastavku ove Upute.

4. PRORAČUNI I FINANCIJSKI PLANOVİ ZA 2023. I PROJEKCIJA ZA 2024. I 2025. GODINU U EURIMA



Zakon o uvođenju eura kao službene valute u Republici Hrvatskoj (Narodne novine, br. 57/22) u članku 69. propisuje da se proračuni, financijski planovi i drugi prateći dokumenti koji se u godini koja prethodi godini uvođenja eura pripremaju za razdoblje nakon dana uvođenja eura, a čija obveza sastavljanja, donošenja i objavljivanja proizlazi iz odredaba propisa kojim se uređuje sustav proračuna, sastavljaju, donose i objavljuju na način da se vrijednosti u njima iskazuju u euru.

Proračun koji jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave donose za razdoblje 2023. – 2025. i financijski planovi njihovih proračunskih i izvanproračunskih korisnika za razdoblje 2023. – 2025. iako se pripremaju tijekom 2022., a predstavničko tijelo raspravlja i donosi proračun do kraja 2022. godine (dok je službena valuta kuna), svi iznosi iskazani u proračunu i financijskim planovima moraju biti iskazani u novoj službenoj valuti euru.

Ako navedeni akti sadržavaju i usporedne **podatke za godine koje prethode danu uvođenja eura, podaci za te godine preračunavaju se iz kune u euro radi bolje usporedivosti podataka**, uz primjenu fiksnog tečaja konverzije i sukladno pravilima za preračunavanje i zaokruživanje iz navedenoga Zakona.

Slijedom navedenog kod izrade proračuna, financijskih planova i drugih pratećih planskih dokumenta, a radi bolje usporedivosti podataka, podaci za plan tekuće i izvršenje prethodne godine trebaju biti preračunati iz kuna u eure primjenom fiksnog tečaja konverzije i sukladno pravilima za preračunavanje i zaokruživanje iz navedenoga Zakona.

Proračun za 2023. godinu i projekcije za 2024. i 2025. u EUR

IZVRŠENJE 2021.	PLAN 2022.	PRORAČUN ZA 2023.	PROJEKCIJA PRORAČUNA ZA 2024.	PROJEKCIJA PRORAČUNA ZA 2025.
 radi bolje usporedivosti podataka iznose iskazane u kunama potrebno je preračunati u eure primjenom fiksnog tečaja konverzije i pravila za preračunavanje i zaokruživanje te iskazati u eurima		 plan prihoda i primitaka i rashoda i izdataka potrebno je iskazati u eurima		

Svi akti proračunskog planiranja, uključujući i višegodišnji plan uravnoteženja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihovih proračunskih i izvanproračunskih korisnika za razdoblje za koje se proračun donosi, odluke o privremenom financiranju, odnosno odluka o financiranju nužnih rashoda i izdataka i slično trebaju biti iskazani u novoj valuti euru.

Vezano za dvojno iskazivanje proračunskih dokumenata u eurima i kunama, u skladu s Uputom o procesu prilagodbe poslovnih procesa subjekata opće države za poslovanje u euru iz lipnja 2022., preporuka je:

- jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave da u Općem dijelu proračuna sažetak Računa prihoda i rashoda i sažetak Računa financiranja iskažu dvojno, odnosno u kunama i u eurima.**
- proračunskim i izvanproračunskim korisnicima da u Općem dijelu financijskog plana sažetak Računa prihoda i rashoda i sažetak Računa financiranja iskažu dvojno u kunama i eurima.**

Više o uvođenju eura kao službene valute u Republici Hrvatskoj navedeno je u Uputi o procesu prilagodbe poslovnih procesa subjekata opće države za poslovanje u euru na mrežnim

stranicama Ministarstva financija <https://mfin.gov.hr/vijesti/objavljena-azurirana-verzija-upute-o-procesu-prilagodbe-poslovnih-procesa-subjekata-opce-drzave-za-poslovanje-u-euru-lipanj-2022/3315>

5. UPUTE UPRAVNIH TIJELA ZA FINACIJE

Sukladno članku 26. stavku 2. novog Zakona o proračunu, a na temelju ovih Uputa Ministarstva financija, upravno tijelo za financije u suradnji s drugim upravnim tijelima izrađuje uputu za izradu i dostavu prijedloga financijskih planova upravnih tijela te proračunskih i izvanproračunskih korisnika jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Upute upravnog tijela za financije, izrađene u suradnji s drugim upravnim tijelima obvezno sadrže:

- temeljne makroekonomske pretpostavke za izradu prijedloga proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave
- opis planiranih politika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave
- procjenu prihoda i rashoda te primitaka i izdataka proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u sljedeće tri godine
- visinu rashoda koji se financiraju iz općih prihoda i primitaka te namjenskih primitaka po razdjelima organizacijske klasifikacije, za iduću proračunsku godinu i za sljedeće dvije godine, raspoređenu na:
 - a) visinu rashoda potrebnih za provedbu postojećih programa odnosno aktivnosti, koje proizlaze iz važećih propisa i
 - b) visinu rashoda potrebnih za uvođenje i provedbu novih ili promjenu postojećih programa odnosno aktivnosti
- visinu manjka odnosno viška prihoda nad rashodima po izvanproračunskom korisniku jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, za iduću proračunsku godinu i za sljedeće dvije godine i
- način izrade i **rok za dostavu prijedloga financijskih planova proračunskih i izvanproračunskih korisnika** jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Također, skrećemo pozornost da upute upravnog tijela za financije slijede metodologiju izrade proračuna i financijskih planova koja se navodi u sljedećem poglavlju.

6. METODOLOGIJA IZRADE PRORAČUNA I FINACIJSKOG PLANA PRORAČUNSKIH I IZVANPRORAČUNSKIH KORISNIKA JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE

Metodologija za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave propisana je Zakonom o proračunu i podzakonskim aktima kojima se regulira provedba navedenoga Zakona. Do donošenja novih podzakonskih akata i u ovom proračunskom ciklusu koriste se Pravilnik o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine, br. 26/10, 120/12 i 1/20) i Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine, br. 124/14, 115/15, 87/16, 3/18, 126/19 i 108/20).

Proračunski i izvanproračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezni su izrađivati financijske planove u skladu s odredbama novog Zakona o proračunu te se pridržavati ovih Uputa.

Proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sastoji se od plana za proračunsku godinu i projekcija za sljedeće dvije godine, **a sadrži financijske planove proračunskih korisnika prikazane kroz opći i posebni dio i obrazloženje proračuna.** Pod financijskim planovima proračunskih korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave podrazumijevaju se i financijski planovi upravnih tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

PODSJETNIK

Napominjemo kako s krajem 2022. godine završava petogodišnje razdoblje isplate pomoći iz državnog proračuna jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave koje su ostvarile pravo na pomoć temeljem članka 15. Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

6.1. Sadržaj proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

Proračun jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave sastoji se od plana za proračunsku godinu i projekcija za sljedeće dvije godine.

Detaljni prikaz sadržaja proračuna dan je u *Tablici 1.*

Tablica 1.

PRORAČUN JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE ZA RAZDOBLJE 2023. – 2025.

SADRŽAJ	SASTAVNI DIO	OPIS SASTAVNOG DIJELA
Opći dio proračuna	Sažetak Računa prihoda i rashoda Sažetak Računa financiranja	<ul style="list-style-type: none"> - ukupni prihodi poslovanja i prihodi od prodaje nefinancijske imovine, ukupni rashodi poslovanja i rashodi za nabavu nefinancijske imovine - ukupni primici od financijske imovine i zaduživanja i izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova
	Račun prihoda i rashoda	<ul style="list-style-type: none"> - ukupni prihodi i rashodi iskazani prema izvorima financiranja i ekonomskoj klasifikaciji na razini skupine - ukupni rashodi iskazani prema funkcijskoj klasifikaciji
	Račun financiranja	<ul style="list-style-type: none"> - ukupni primici od financijske imovine i zaduživanja i izdaci za financijsku imovinu i otplate instrumenata zaduživanja prema izvorima financiranja i ekonomskoj klasifikaciji na razini skupine
	Preneseni višak ili preneseni manjak prihoda nad rashodima	<ul style="list-style-type: none"> - ako ukupni prihodi i primici nisu jednaki ukupnim rashodima i izdacima, opći dio proračuna sadrži i preneseni višak ili preneseni manjak prihoda nad rashodima
	Višegodišnji plan uravnoteženja	<ul style="list-style-type: none"> - ako JLP(R)S ne mogu preneseni manjak podmiriti do kraja proračunske godine, obvezni su izraditi višegodišnji plan uravnoteženja za razdoblje za koje se proračun donosi - ako JLP(R)S ne mogu preneseni višak, zbog njegove veličine, u cijelosti iskoristiti u jednoj proračunskoj godini, korištenje viška planira se višegodišnjim planom uravnoteženja za razdoblje za koje se proračun donosi
Posebni dio proračuna	Plan rashoda i izdataka proračuna JLP(R)S i njihovih proračunskih korisnika	<ul style="list-style-type: none"> - rashodi i izdaci JLP(R)S i njihovih proračunskih korisnika iskazani po organizacijskoj klasifikaciji, izvorima financiranja i ekonomskoj klasifikaciji na razini skupine, raspoređenih u programe koji se sastoje od aktivnosti i projekata
Obrazloženje proračuna	Obrazloženje općeg dijela proračuna i obrazloženje posebnog dijela proračuna	<ul style="list-style-type: none"> - obrazloženje općeg dijela proračuna JLP(R)S sadrži obrazloženje prihoda i rashoda, primitaka i izdataka proračuna JLP(R)S i obrazloženje prenesenog manjka odnosno viška proračuna JLP(R)S - obrazloženje posebnog dijela proračuna JLP(R)S temelji se na obrazloženjima financijskih planova proračunskih korisnika, a sastoji se od obrazloženja programa koje se daje kroz obrazloženje aktivnosti i projekata zajedno s ciljevima i pokazateljima uspješnosti iz akata strateškog planiranja

6.2. Sadržaj financijskog plana proračunskih i izvanproračunskih korisnika jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

Proračunski i izvanproračunski korisnici jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave prihode i primitke, rashode i izdatke za 2023. godinu planiraju na razini skupine (druga razina računskog plana) isto kao za 2024. i 2025. godinu, za razliku od prethodnih godina kada su tekuću proračunsku godinu planirali na razini podskupine. Temeljem zahtjeva nadležne jedinice, proračunski korisnici mogu izrađivati 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 2023. godinu i projekcije za 2024. i 2025. na razini skupine (druga razina računskog plana).

Prijedlog financijskog plana proračunskih i izvanproračunskih korisnika jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2023. - 2025. sastoji se od plana za proračunsku godinu i projekcija za sljedeće dvije godine, a **sadrži opći i posebni dio te obrazloženje financijskog plana.**

Proračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave dužni su, kao i prethodnih godina, u svom financijskom planu 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 izravno s računa proračuna.

Sukladno odredbama Zakona o proračunu sve što se odnosi na financijski plan proračunskih korisnika jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosi se i na financijski plan upravnih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Detaljni prikaz sadržaja financijskog plana proračunskog i izvanproračunskog korisnika dan je u *Tablicama 2. i 3.*

Tablica 2.

FINANCIJSKI PLAN PRORAČUNSKOG KORISNIKA ZA RAZDOBLJE 2023. – 2025.

SADRŽAJ	SASTAVNI DIO	OPIS SASTAVNOG DIJELA
Opći dio financijskog plana	Sažetak Računa prihoda i rashoda Sažetak Računa financiranja	<ul style="list-style-type: none"> - ukupni prihodi poslovanja i prihodi od prodaje nefinancijske imovine, ukupni rashodi poslovanja i rashodi za nabavu nefinancijske imovine - ukupni primici od financijske imovine i zaduživanja i izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova
	Račun prihoda i rashoda	<ul style="list-style-type: none"> - ukupni prihodi i rashodi iskazani prema izvorima financiranja i ekonomskoj klasifikaciji na razini skupine - ukupni rashodi iskazani prema funkcijskoj klasifikaciji
	Račun financiranja	<ul style="list-style-type: none"> - ukupni primici od financijske imovine i zaduživanja i izdaci za financijsku imovinu i otplate instrumenata zaduživanja prema izvorima financiranja i ekonomskoj klasifikaciji na razini skupine
	Preneseni višak ili preneseni manjak prihoda nad rashodima	<ul style="list-style-type: none"> - ako ukupni prihodi i primici nisu jednaki ukupnim rashodima i izdacima, financijski plan sadrži i preneseni višak ili preneseni manjak prihoda nad rashodima
	Višegodišnji plan uravnoteženja	<ul style="list-style-type: none"> - ako proračunski korisnici ne mogu preneseni manjak podmiriti do kraja proračunske godine, obvezni su izraditi višegodišnji plan uravnoteženja za razdoblje za koje se financijski plan donosi - ako proračunski korisnici ne mogu preneseni višak, zbog njegove veličine, u cijelosti iskoristiti u jednoj proračunskoj godini, korištenje viška planira se višegodišnjim planom uravnoteženja za razdoblje za koje se financijski plan donosi
Posebni dio financijskog plana	Plan rashoda i izdataka proračunskih korisnika	<ul style="list-style-type: none"> - rashodi i izdaci iskazani po izvorima financiranja i ekonomskoj klasifikaciji na razini skupine, raspoređeni u programe koji se sastoje od aktivnosti i projekata
Obrazloženje financijskog plana	Obrazloženje općeg dijela financijskog plana i obrazloženje posebnog dijela financijskog plana	<ul style="list-style-type: none"> - obrazloženje općeg dijela financijskog plana sadrži obrazloženje prihoda i rashoda, primitaka i izdataka te obrazloženje prenesenog manjka odnosno viška financijskog plana - obrazloženje posebnog dijela financijskog plana sastoji se od obrazloženja programa koje se daje kroz obrazloženje aktivnosti i projekata zajedno s ciljevima i pokazateljima uspješnosti iz akata strateškog planiranja i godišnjeg plana rada

Tablica 3.

FINANCIJSKI PLAN IZVANPRORAČUNSKOG KORISNIKA ZA RAZDOBLJE 2023. – 2025.

SADRŽAJ	SASTAVNI DIO	OPIS SASTAVNOG DIJELA
Opći dio financijskog plana	Sažetak Računa prihoda i rashoda Sažetak Računa financiranja	<ul style="list-style-type: none"> - ukupni prihodi poslovanja i prihodi od prodaje nefinancijske imovine, ukupni rashodi poslovanja i rashodi za nabavu nefinancijske imovine - ukupni primici od financijske imovine i zaduživanja i izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova
	Račun prihoda i rashoda	- ukupni prihodi i rashodi iskazani prema ekonomskoj klasifikaciji na razini skupine
	Račun financiranja	- ukupni primici od financijske imovine i zaduživanja i izdaci za financijsku imovinu i otplate instrumenata zaduživanja prema ekonomskoj klasifikaciji na razini skupine
	Preneseni višak ili preneseni manjak prihoda nad rashodima	- ako ukupni prihodi i primici nisu jednaki ukupnim rashodima i izdacima, financijski plan sadrži i preneseni višak ili preneseni manjak prihoda nad rashodima
	Višegodišnji plan uravnoteženja	<ul style="list-style-type: none"> - ako izvanproračunski korisnici ne mogu preneseni manjak podmiriti do kraja proračunske godine, obvezni su izraditi višegodišnji plan uravnoteženja za razdoblje za koje se financijski plan donosi - ako izvanproračunski korisnici ne mogu preneseni višak, zbog njegove veličine, u cijelosti iskoristiti u jednoj proračunskoj godini, korištenje viška planira se višegodišnjim planom uravnoteženja za razdoblje za koje se financijski plan donosi
Posebni dio financijskog plana	Plan rashoda i izdataka izvanproračunskih korisnika	- rashodi i izdaci iskazani po ekonomskoj klasifikaciji na razini skupine, raspoređeni u programe koji se sastoje od aktivnosti i projekata
Obrazloženje financijskog plana	Obrazloženje općeg dijela financijskog plana i obrazloženje posebnog dijela financijskog plana	<ul style="list-style-type: none"> - obrazloženje općeg dijela financijskog plana sadrži obrazloženje prihoda i rashoda, primitaka i izdataka te obrazloženje prenesenog manjka odnosno viška financijskog plana - obrazloženje posebnog dijela financijskog plana sastoji se od obrazloženja programa koje se daje kroz obrazloženje aktivnosti i projekata zajedno s ciljevima i pokazateljima uspješnosti iz akata strateškog planiranja i godišnjeg plana rada

6.3. Rokovi za predlaganje i donošenje financijskog plana proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

Rokovi za predlaganje i donošenje financijskog plana proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave dani su u *Tablicama 4. i 5.*

Tablica 4.

PREDLAGANJE I DONOŠENJE FINACIJSKOG PLANA PRORAČUNSKIH KORISNIKA

TKO?	KOME?	PREPORUČENI ROK	NAPOMENA
Čelnik proračunskog korisnika JLP(R)S	Upravljačkom tijelu	Do roka koji je određen u uputama upravnog tijela nadležnog za financije, primjerice do 30. rujna 2022.	Prije dostave prijedloga financijskog plana nadležnom upravnom tijelu, čelnik proračunskog korisnika obvezan je prijedlog financijskog plana uputiti upravljačkom tijelu na usvajanje , ako je primjenjivo, u skladu s aktima kojima je uređen rad proračunskog korisnika.
Proračunski korisnik JLP(R)S (škole, vrtići, knjižnice...)	Nadležnom upravnom tijelu u JLP(R)S		
Nadležna upravna tijela u JLP(R)S	Upravnom tijelu nadležnom za financije	Do roka koji je određen u uputama upravnog tijela nadležnog za financije, primjerice do 15. listopada 2022.	Nadležna upravna tijela u JLP(R)S dostavljaju prijedlog svog financijskog plana i prijedloge financijskih planova proračunskih korisnika iz svoje nadležnosti. Prije dostave financijskih planova, nadležna upravna tijela u JLP(R)S dužna su provjeriti točnost i istinitost podataka navedenih u financijskim planovima.
Upravno tijelo nadležno za financije	Izvršnom tijelu JLP(R)S	30. listopada 2022.	Upravno tijelo nadležno za financije izrađuje nacrt proračuna te ga dostavlja načelniku, gradonačelniku, županu.
Izvršno tijelo JLP(R)S	Predstavničkom tijelu JLP(R)S	15. studenoga 2022.	Načelnik, gradonačelnik, župan utvrđuje prijedlog proračuna i podnosi ga predstavničkom tijelu na donošenje.
Predstavničko tijelo JLP(R)S		Do kraja tekuće 2022.	Predstavničko tijelo donosi proračun za 2023. godinu i projekcije za 2024. i 2025. godinu do kraja tekuće 2022. godine, u roku koji omogućuje primjenu proračuna od 1. siječnja 2023.

U slučaju da postoje razlike u financijskom planu proračunskog korisnika sadržanom u proračunu, kojeg je donijelo predstavničko tijelo, u odnosu na već usvojeni prijedlog financijskog plana od strane upravljačkog tijela, tada je upravno tijelo nadležno za financije

dužno obavijestiti upravno tijelo koje je nadležno za proračunskog korisnika, a nadležno upravno tijelo je dužno obavijestiti proračunskog korisnika iz svoje nadležnosti o promjenama financijskog plana koji je sadržan u proračunu u odnosu na usvojeni prijedlog financijskog plana. Ako dođe do navedene situacije, upravljačko tijelo usvaja financijski plan koji je sadržan u proračunu kojeg je donijelo predstavničko tijelo.

Tablica 5.

PREDLAGANJE I DONOŠENJE FINACIJSKOG PLANA IZVANPRORAČUNSKIH KORISNIKA

TKO?	KOME?	PREPORUČENI ROK	NAPOMENA
Čelnik izvanproračunskog korisnika JLP(R)S	Upravljačkom tijelu	Do roka koji je određen u uputama upravnog tijela nadležnog za financije, primjerice do 30. rujna 2022.	Prije dostave prijedloga financijskog plana nadležnom upravnom tijelu, čelnik izvanproračunskog korisnika obvezan je prijedlog financijskog plana uputiti upravljačkom tijelu na usvajanje u skladu s aktima kojima je uređen rad izvanproračunskog korisnika.
Izvanproračunski korisnik JLP(R)S (županijske uprave za ceste...)	Nadležnom upravnom tijelu u JLP(R)S		
Nadležna upravna tijela u JLP(R)S	Upravnom tijelu nadležnom za financije	Do roka koji je određen u uputama upravnog tijela nadležnog za financije, primjerice do 15. listopada 2022.	Nadležna upravna tijela u JLP(R)S dostavljaju prijedlog svog financijskog plana i prijedloge financijskih planova izvanproračunskih korisnika iz svoje nadležnosti. Prije dostave financijskih planova, nadležna upravna tijela u JLP(R)S dužna su provjeriti točnost i istinitost podataka navedenih u financijskim planovima.
Upravno tijelo nadležno za financije	Izvršnom tijelu JLP(R)S	30. listopada 2022.	Upravno tijelo nadležno za financije prijedlog financijskog plana izvanproračunskog korisnika dostavlja načelniku, gradonačelniku, županu.
Izvršno tijelo JLP(R)S	Predstavničkom tijelu JLP(R)S	15. studenoga 2022.	Načelnik, gradonačelnik, župan prijedlog financijskog plana izvanproračunskog korisnika podnosi na suglasnost predstavničkom tijelu istodobno s prijedlogom proračuna JLP(R)S.
Predstavničko tijelo JLP(R)S		Do kraja tekuće 2022.	Predstavničko tijelo JLP(R)S daje suglasnost na prijedlog financijskog plana svoga izvanproračunskog korisnika zajedno s donošenjem proračuna JLP(R)S.

U slučaju da postoje razlike u financijskom planu izvanproračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na koji je predstavničko tijelo dalo suglasnost u odnosu na već usvojeni prijedlog financijskog plana od strane upravljačkog tijela, tada je

upravno tijelo nadležno za financije dužno obavijestiti upravno tijelo koje je nadležno za izvanproračunskog korisnika, a nadležno upravno tijelo je **dužno obavijestiti izvanproračunskog korisnika iz svoje nadležnosti o promjenama u odnosu na usvojeni prijedlog financijskog plana**. Ako dođe do navedene situacije, upravljačko tijelo usvaja financijski plan na koji je predstavničko tijelo dalo suglasnost.

6.4. Izmjene i dopune proračuna

Izmjenama i dopunama proračuna **mijenja se isključivo plan za tekuću proračunsku godinu**. Na postupak donošenja izmjena i dopuna proračuna na odgovarajući se način primjenjuju odredbe Zakona o proračunu za postupak donošenja proračuna. Izmjene i dopune proračuna sastoje se od plana za tekuću proračunsku godinu i sadrže opći i posebni dio te obrazloženje izmjena i dopuna proračuna. Izmjenama i dopunama proračuna **ne mogu se** umanjiti rashodi i izdaci ispod razine izvršenja i preuzetih obveza po investicijskim projektima te preuzetih obveza iz ugovora koji zahtijevaju plaćanje u sljedećim godinama. Ostvareni namjenski prihodi i primici i ostvareni vlastiti prihodi te rashodi i izdaci izvršeni iznad iznosa utvrđenih u proračunu, izmjenama i dopunama proračuna **moraju se planirati minimalno na razini ostvarenih prihoda i primitaka, odnosno izvršenih rashoda i izdataka**. Uz svake izmjene i dopune proračuna obvezno je izraditi obrazloženja izmjena i dopuna proračuna (općeg i posebnog dijela).

6.5. Izmjene i dopune financijskog plana

Sukladno odredbama Zakona o proračunu izmjenama i dopunama financijskog plana **mijenja se isključivo usvojeni plan za tekuću proračunsku godinu**. Na postupak donošenja izmjena i dopuna financijskog plana na odgovarajući se način primjenjuju odredbe Zakona o proračunu za postupak donošenja financijskog plana. Izmjenama i dopunama financijskog plana **ne mogu se** umanjiti rashodi i izdaci ispod razine izvršenja i preuzetih obveza po investicijskim projektima te preuzetih obveza iz ugovora koji zahtijevaju plaćanje u sljedećim godinama. Ostvareni namjenski prihodi i primici i ostvareni vlastiti prihodi te rashodi i izdaci izvršeni iznad iznosa utvrđenih u financijskom planu, izmjenama i dopunama financijskog plana **moraju se planirati minimalno na razini ostvarenih prihoda i primitaka, odnosno izvršenih rashoda i izdataka**. Uz svake izmjene i dopune financijskog plana obvezno je izraditi obrazloženja izmjena i dopuna financijskog plana (općeg i posebnog dijela).

Uputama za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2018. - 2020. detaljno su obrazloženi postupci izmjene i dopune financijskog plana proračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Zbog učestalih upita podsjećamo da je izmjene i dopune financijskog plana proračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave moguće izraditi na sljedeće načine:

- 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, **izmjene i dopune financijskog plana proračunskog korisnika nisu moguće bez suglasnosti** jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno preraspodjela ili izmjena i dopuna proračuna u čijoj je proračunski korisnik nadležnosti.

- **Izmjene i dopune financijskog plana proračunskog korisnika** vezane uz „fleksibilne“ izvore (vlastite i namjenske prihode i primitke) **moгуće je urediti na različite načine uz suglasnost jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.**

Preporuka je da jedinice odlukom o izvršavanju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave razrade proceduru za donošenje izmjena i dopuna financijskih planova proračunskih korisnika iz svoje nadležnosti, a svi proračunski korisnici jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužni su uskladiti svoj financijski plan s izmijenjenim i dopunjenim nadležnim proračunom.

6.6. Transparentnost proračuna

Novim Zakonom o proračunu propisana je obveza objave dokumenata i informacija o trošenju sredstava. Kako bi se osiguralo ostvarenje načela transparentnosti i slobodan pristup informacijama kao i njihovo povezivanje, preuzimanje i ponovno korištenje materijali vezani uz proračun i njegove izmjene objavljuju se u formatu pogodnom za daljnju obradu (word i excel).

Sukladno odredbama članka 144. novog Zakona o proračunu u nastavku navodimo obaveze vezano za transparentnost:

- Proračun i izmjene i dopune proračuna, odluka o privremenom financiranju, odluka i izmjene i dopune odluke o izvršavanju proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, financijski planovi i izmjene i dopune financijskih planova izvanproračunskih korisnika, polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju proračuna te polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju financijskog plana izvanproračunskog korisnika objavljuju se na mrežnim stranicama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i izvanproračunskog korisnika,
- Financijski plan i izmjene i dopune financijskog plana, polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju financijskog plana proračunskog korisnika objavljuje se na njegovim mrežnim stranicama, odnosno na mrežnim stranicama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ako proračunski korisnik nema svoje mrežne stranice,
- Opći i posebni dio proračuna, odluka o izvršavanju proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, izmjene i dopune proračuna te izmjene i dopune odluke o izvršavanju proračuna, odluka o privremenom financiranju te opći i posebni dio polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna objavljuju se u službenom glasilu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave,
- Opći i posebni dio polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju financijskog plana izvanproračunskog korisnika objavljuju se u službenom glasilu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave,
- Vodič za građane o proračunu, izmjenama i dopunama proračuna te polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna objavljuje se na mrežnim stranicama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

U skladu sa dosadašnjom praksom, a vezano za transparentnost proračuna, Ministarstvo financija i dalje preporuča jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave da na svojim mrežnim stranicama:

- sve ključne proračunske dokumente (a posebice prijedlog proračuna, izglasani proračun, izmjene i dopune proračuna, proračunski vodič, polugodišnji i godišnji izvještaji o izvršenju proračuna) objavljuju u jedinstvenom folderu nazvanom PRORAČUN, na kojeg postoji direktan link s naslovne stranice,
- pri objavi prijedloga proračuna, izglasanog proračuna te izmjena i dopuna proračuna objavljuju kompletan sadržaj tih proračunskih dokumenata (opći i posebni dio proračuna),
- usvojeni proračuni objavljuju, sukladno odredbama Zakona o proračunu, za proračunsku godinu i za sljedeće dvije godine na drugoj razini računskoga plana (na razini skupine) i
- proračunske vodiče za građane, na zahtjev građana, distribuiraju građanima svake godine u obliku brošure (fizičke i elektroničke), o trošku proračuna.

Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine, br. 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13 - pročišćeni tekst, 137/15 - ispravak, 123/17, 98/19 i 144/20) propisano je da su općina, grad i županija **dužne** na svojim mrežnim stranicama **javno objaviti informacije o trošenju proračunskih sredstava** tako da te informacije budu lako dostupne i pretražive. Zakonom o proračunu također je propisano da **su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunski i izvanproračunski korisnici dužni javno objavljivati informacije o trošenju sredstava na svojim mrežnim stranicama na način da te informacije budu lako dostupne, pretražive i strojno čitljive.** Objava informacija, propisana Zakonom o proračunu, podrazumijeva najmanje objavu isplata iz proračuna, odnosno financijskog plana tijekom proračunske godine, objavu podataka o isplatitelju i vrsti rashoda, odnosno izdatka te objavu podataka o primatelju sredstava, uključujući i njegov osobni identifikacijski broj, naziv pravne osobe, odnosno ime i prezime fizičke osobe, osim informacija koje predstavljaju klasificirani podatak prema zakonu kojim je uređena tajnost podataka i informacija čija bi objava bila protivna posebnim propisima.

Zakonom o proračunu, ministar financija je u obvezi donijeti naputak kojim se utvrđuje okvirni sadržaj, minimalni skup podataka te način javne objave informacija na mrežnim stranicama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o trošenju proračunskih sredstava. Sukladno odredbama Zakona o proračunu, izrađen je Prijedlog naputka o okvirnom sadržaju, minimalnom skupu podataka te o načinu javne objave informacija o trošenju sredstava na mrežnim stranicama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (dalje u tekstu: naputak). Naputak je u proceduri ishođenja očitovanja nadležnih tijela i slanja u daljnju proceduru. U međuvremenu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave informacije o trošenju sredstava objavljuju na svojim mrežnim stranicama sukladno važećim zakonskim propisima i Uputama o izradi proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2022. - 2024., a nakon donošenja i stupanja na snagu naputka, jedinice su dužne informacije o trošenju sredstava uskladiti s odredbama donesenoga naputka. Jedan od mogućih načina objave informacija o trošenju proračunskih sredstava jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, do donošenja naputka, je tablični prikaz, odnosno način kako Ministarstvo financija vodi isplatu iz državnog proračuna i objavljuje na svojoj mrežnoj stranici

Vezano za novosti koje donosi novi Zakon o proračunu treba istaknuti da dio već i postoji u praksi, jer je Ministarstvo financija u prethodnim proračunskim ciklusima u uputama za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave davalo smjernice i objašnjavalo postupanja. Međutim, situacija se u praksi bitno razlikuje od jedinice do jedinice. Uvođenje dobre prakse u odredbe Zakona o proračunu korak je dalje u smjeru jednoobraznog postupanja u cilju kvalitetnijeg sadržaja proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno financijskih planova njihovih proračunskih i izvanproračunskih korisnika.

6.7. Planiranje prihoda od poreza na dohodak i prireza porezu na dohodak

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave prihode od poreza na dohodak i prireza porezu na dohodak evidentiraju temeljem Izvještaja po vrstama poreza i prireza na dohodak (P-2/1) koje im dostavlja Fina, a u kojima je dan pregled prometa po brojčanim oznakama vrste prihoda do visine rasporeda u izvještajnom razdoblju (kumulativ od 1.1. do zadnjeg dana razdoblja). Osim navedenog izvještaja, u svrhu evidentiranja poreza i prireza na dohodak Fina jedinicama dostavlja i Specifikaciju prihoda – dodatak s obzirom na to da u Izvještaju P-2/1 nisu prikazani podaci o iznosima uplata i isplata na vrsti prihoda *1619 Porez i prirez na dohodak po godišnjoj prijavi*, dok na vrsti prihoda *1406 Predujem poreza i prireza na dohodak od nesamostalnog rada* nije iskazan podatak o namirenju negativnog stanja iz državnog proračuna. Naime, porez i prirez naplaćuju se na zajedničke račune vrste „17“ koji su otvoreni za svaku pojedinu općinu i grad. S tih računa Fina, sukladno Naputku o načinu uplaćivanja prihoda proračuna, obveznih doprinosa te prihoda za financiranje drugih javnih potreba, raspoređuje naplaćena sredstva na redovne račune županija i općina odnosno gradova, provodi preknjiženja i povrate pogrešnih odnosno većih uplata te povrate po godišnjim obračunima poreza na dohodak temeljem naloga Porezne uprave. Ako na računu nema dovoljno sredstava za povrat, razlika se namiruje s jedinstvenog računa državnog proračuna.

Uzimajući u obzir složenost izvještaja Fina-e i poteškoće na koje jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave nailaze kod tumačenja izvještaja te njihovog knjigovodstvenog evidentiranja, Ministarstvo financija je pripremilo Uputu za evidentiranje prihoda od poreza na dohodak kod jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave temeljem izvještaja koje ispostavlja Fina. Uputa je objavljena na mrežnoj stranici Ministarstva financija <https://mfin.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-ostalo/Upute%20za%20evidentiranje%20poreza%20na%20dohodak.pdf>

Iznos koji je za povrat poreza i prireza namiren iz državnog proračuna, a koji je iskazan u Specifikaciji prihoda – dodatak, ne može se evidentirati kao prihod od poreza na dohodak i prireza, nego kao obveza na računu *26711 Obveze za zajmove od državnog proračuna – kratkoročne*. Iznos obveza za koji se predviđa da neće biti vraćen u državni proračun do kraja godine treba u 2022. iskazati na računu *84711 Primljeni zajmovi od državnog proračuna – kratkoročni*, a u 2023. kad se očekuje vraćanje toga iznosa na računu *54711 Otplata glavnice*

*primljenih zajmova od državnog proračuna – kratkoročnih. Navedeno znači da taj iznos u eventualnim izmjenama i dopunama proračuna za 2022. jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave trebaju planirati na podskupini 847 **Primljeni zajmovi od drugih razina vlasti**, a u 2023. na skupini 54 **Izdaci za otplatu glavnice primljenih kredita i zajmova**.*

6.8. Planiranje protestiranih jamstava

Jamstvo je instrument osiguranja kojim davatelj jamstva jamči za ispunjenje obveza za koje se daje jamstvo. Prema ugovorima o izdavanju jamstava koji se sklapaju s tražiteljima jamstava, ukoliko dođe do plaćanja po jamstvu iz sredstava proračuna, tako isplaćeni iznos smatra se dospjelim potraživanjem, a tražitelj jamstva je obavezan odmah nakon izvršenog plaćanja vratiti sredstva u proračun, uvećano za zakonsku zateznu kamatu i pripadajuće troškove.

Sukladno odredbama Zakona o proračunu jedinica područne (regionalne) samouprave može dati jamstvo za dugoročno zaduživanje jedinici lokalne samouprave na svojem području uz prethodno dobivenu suglasnost ministra financija. Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave može dati jamstvo za dugoročno zaduživanje proračunskom i izvanproračunskom korisniku jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravnoj osobi u većinskom vlasništvu ili suvlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i ustanovi čiji je osnivač, uz prethodno dobivenu suglasnost ministra financija, za ispunjenje obveza pravne osobe i ustanove. Pod pojmom „obveza“ podrazumijevaju se obveze nastale dugoročnim zaduživanjem temeljem Zakona o proračunu.

Od 2021. godine plaćanja na temelju protestiranih jamstava klasificiraju se kao rashod, a ne kao izdatak, a sukladno tome, povrati po plaćenim protestiranim jamstvima klasificiraju se kao prihod.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje su davatelji jamstava dužne su procijeniti rizike koji mogu nastati u slučaju da korisnici zajmova, za koje će biti izdana jamstva, neće biti u mogućnosti izvršavati svoje obveze, te na temelju toga, a radi osiguranja plaćanja potencijalnih obveza koje mogu nastati temeljem izdanih jamstava, planirati sredstva u okviru proračuna.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u proračunu za razdoblje od 2023. - 2025. očekivana plaćanja po protestiranim jamstvima, ovisno o krajnjem korisniku jamstva, trebaju planirati na računima razreda 3 *Rashodi poslovanja* u okviru skupina:

- **36 Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna** (planira županija ako je primatelj grad, općina ili izvanproračunski korisnik, odnosno planira županija, grad, općina ako je primatelj proračunski korisnik),
- **38 Ostali rashodi** (planira županija, grad, općina, ako je primatelj ustanova, neprofitna organizacija čiji je osnivač, primjerice: lučka uprava; odnosno planira županija, grad, općina, ako je primatelj pravna osoba u većinskom vlasništvu ili suvlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave)

Slijedom navedenog, očekivane povrate po plaćenim protestiranim jamstvima potrebno je planirati na odgovarajućim računima razreda 6 *Prihodi poslovanja*, u okviru skupina:

- **63 Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna**
- **66 Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga, prihodi od donacija te povrati po protestiranim jamstvima.**

U *Tablici 6.* daje se prikaz skupina na kojima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave kao **davatelj jamstva** treba iskazati planirana sredstva te odjeljaka na kojima će iskazati izvršenje za očekivana plaćanja te očekivane povrate po protestiranim jamstvima:

Tablica 6.

Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave kao davatelj jamstva

Davatelj	Primatelj	Plan		Izvršenje	
županija	grad, općina	36	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	3635	Pomoći unutar općeg proračuna po protestiranim jamstvima
županija, grad, općina	proračunski korisnik	36		3663	Pomoći proračunskim korisnicima po protestiranim jamstvima
županija, grad, općina	neprofitna organizacija	38	Ostali rashodi	3824	Donacije neprofitnim organizacijama, građanima i kućanstvima u tuzemstvu po protestiranim jamstvima
županija, grad, općina	trgovačko društvo	38		3865	Kapitalne pomoći trgovačkim društvima i obrtnicima po protestiranim jamstvima
županija	grad, općina	63	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	6372	Povrat pomoći danih unutar općeg proračuna po protestiranim jamstvima
županija, grad, općina	neprofitna organizacija	66	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga, prihodi od donacija te povrati po protestiranim jamstvima	6633	Povrat donacija danih neprofitnim organizacijama, građanima i kućanstvima u tuzemstvu po protestiranim jamstvima
županija, grad, općina	trgovačko društvo	66		6634	Povrat kapitalnih pomoći danih trgovačkim društvima i obrtnicima po protestiranim jamstvima

Ako jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao primatelj jamstva, očekuje da tijekom proračunske godine neće na vrijeme platiti obvezu po kreditu za koji je Republika

Hrvatska ili jedinica područne (regionalne) samouprave dala jamstvo, u proračunu za 2023. i projekcijama za 2024. i 2025. treba iskazati planirani prihod u okviru skupine 63 *Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna*, dok planirane povrate tih sredstava treba iskazati u okviru skupine 36 *Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna*.

U *Tablici 7.* daje se prikaz skupina na kojima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave kao **primatelj jamstva** treba iskazati planirana sredstava te odjeljaka na kojima će iskazati izvršenje za očekivana plaćanja te očekivane povrate po protestiranim jamstvima:

Tablica 7.

Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave kao primatelj jamstva

Davatelj	Primatelj	Plan		Izvršenje	
Republika Hrvatska, županija	županija, grad, općina	63	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	6371	Pomoći primljene unutar općeg proračuna po protestiranim jamstvima
Republika Hrvatska, županija	županija, grad, općina	36	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	3636	Povrat pomoći primljenih unutar općeg proračuna po protestiranim jamstvima

6.9. Planiranje povrata duga s osnova beskamatnog zajma dodijeljenog jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave iz državnog proračuna

Sukladno *Naputku o načinu isplate beskamatnog zajma jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave*, Hrvatskom zavodu za mirovinsko osiguranje i Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje (Narodne novine, br. 46/20, 5/21 i 73/21) u 2020. godini jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave isplaćen je zajam za premošćivanje situacije nastale zbog različite dinamike priljeva sredstava i dospjeća obveza zbog odgođenog, odnosno obročnog plaćanja poreza na dohodak i prireza porezu na dohodak, povrata poreza na dohodak temeljem utvrđenog godišnjeg obračuna za 2019. godinu te oslobođenja od plaćanja poreza na dohodak i prireza porezu na dohodak. Preostali dug po osnovi odgođenog, odnosno obročnog plaćanja poreza na dohodak i prireza porezu na dohodak te oslobođenja od plaćanja poreza na dohodak i prireza porezu na dohodak **jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne su u cijelosti vratiti do kraja 2023. godine.**

Jedinice koje imaju dug prema državnom proračunu s osnove odgode, obročne otplate te oslobođenja od plaćanja poreza na dohodak i prireza porezu na dohodak, povrat preostalog duga u cijelosti planiraju u financijskom planu za 2023. godinu, u okviru izdataka.

Navedeno se **ne primjenjuje** na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave s potresom pogođenih područja koje su dostavile zahtjev za odgodom preostalog dijela beskamatnog zajma. Te jedinice preostali iznos duga s osnove beskamatnog zajma vraćaju u roku do tri godine, počevši od 2022. godine.

Jedinice na potresom pogođenim područjima koje su dostavile zahtjev za odgodom povrata beskamatnog zajma, povrat preostalog duga prema državnom proračunu planiraju u 2023. i 2024. godini, u okviru izdataka, prema dinamici i u iznosu koje same odrede.

Sukladno *Naputku o isplati sredstava beskamatnog zajma jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave uslijed pada prihoda* (Narodne novine, br. 130/20) u prosincu 2020. isplaćen je zajam jedinicama, na njihov zahtjev, koje su u razdoblju od 1. siječnja do 30. rujna 2020. imale pad prihoda, propisanih navedenim Naputkom, u odnosu na isto razdoblje prethodne, 2019. godine. Sredstva beskamatnog zajma isplaćena jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave iste su dužne vratiti na jedinstveni račun državnog proračuna **najkasnije u roku od tri godine** od dana isplate sredstava zajma iz državnog proračuna, **odnosno do kraja 2023. godine.**

Povrat preostalog duga prema državnom proračunu po osnovi pada prihoda iz 2020., jedinice u cijelosti planiraju u financijskom planu za 2023. godinu, u okviru izdataka.

Sukladno odlukama Vlade Republike Hrvatske i to *Odluci o dodjeli beskamatnog zajma jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave koje su pogođene posljedicama razornih potresa na području Grada Zagreba, Zagrebačke županije, Krapinsko-zagorske županije, Sisačko-moslavačke županije i Karlovačke županije za sanaciju šteta od potresa* (Narodne novine, br. 101/21) te *Odluci o dodjeli beskamatnog zajma jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave koje su pogođene posljedicama razornih potresa na području Grada Zagreba, Zagrebačke županije, Krapinsko-zagorske županije, Sisačko-moslavačke županije i Karlovačke županije za sanaciju šteta od potresa* (Narodne novine, br. 12/22, 46/22, 55/22 i 85/22) isplaćen je beskamatni zajam jedinicama s potresom pogođenih područja za podmirivanje troškova vezanih uz sanaciju posljedica potresa na navedenim područjima. Sredstva beskamatnog zajma dodijeljena na temelju spomenutih Odluka jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave **će vraćati u roku do tri godine, počevši od 2024. godine, u kvartalnim obrocima, s dospelom prvog obroka na dan 31. ožujka 2024.**

Jedinice korisnice beskamatnog zajma s osnove sanacije posljedica potresa dužne su u 2024. i 2025. godini u okviru izdataka, planirati povrat duga prema državnom proračunu.

U slučaju da jedinice ostvare refundaciju iz Fonda solidarnosti Europske unije, za troškove koji su prethodno podmireni iz sredstava beskamatnog zajma dodijeljenog u skladu sa spomenutim Odlukama, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne su u roku od 30 radnih dana od dana refundacije troškova sredstva uplatiti u državni proračun Republike Hrvatske na ime povrata beskamatnog zajma.

Jedinice korisnice beskamatnog zajma koje ostvare refundaciju troškova iz Fonda solidarnosti Europske unije za troškove koji su podmireni iz sredstava beskamatnog zajma prema prethodno navedenim Odlukama, dužne su za iznos refundacije planirati u financijskom planu u okviru izdataka povrat duga prema državnom proračunu u godini u kojoj se refundacija ostvaruje.

Nadalje, temeljem *Odluke o dodjeli beskamatnog zajma jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave uslijed pada prihoda* (Narodne novine, br. 136/21) jedinicama je u prosincu 2021. godine, a na njihov zahtjev, isplaćen beskamatni zajam ako su u razdoblju od 1. siječnja do 30. rujna 2021. imale pad prihoda, propisanih spomenutom Odlukom, u odnosu na isto razdoblje 2019. godine. Sredstva zajma isplaćena jedinicama u skladu s odredbama ove Odluke iste su dužne vratiti na jedinstveni račun državnog proračuna najkasnije u roku **od tri godine od dana isplate sredstava zajma** iz državnog proračuna.

Povrat sredstava beskamatnog zajma s osnove pada prihoda iz 2021. jedinice planiraju do kraja 2024. godine, odnosno u 2023. i 2024. godini prema dinamici i u iznosu koje same odrede.

U proračunskom razdoblju od 2023. do 2025. jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, koje su u razdoblju od 2020. - 2022. zatražile i dobile iz državnog proračuna beskamatni zajam, sukladno spomenutim Naputcima i Odlukama, **sredstva za povrat zajmova planiraju u skladu s propisanim rokovima za povrat zajmova, a planirana sredstva za povrat iskazuju na skupini 54 Izdaci za otplatu glavnice primljenih kredita i zajmova.**

6.10. Planiranje i evidentiranje sredstava namirenja korištenih za povrat poreza na dohodak i prireza porezu na dohodak po godišnjem obračunu za 2021. godinu

Sukladno *Naputku o načinu uplaćivanja prihoda proračuna, obveznih doprinosa te prihoda za financiranje drugih javnih potreba u 2022. godini* (Narodne novine, br.15/22, 18/22 i 50/22), glavi VIII. ZAJEDNIČKE ODREDBE, točki 9. Zahtjevi za povrat i preknjiženje javnih prihoda, Fina izvršava naloge za povrat odnosno preknjiženje sa zajedničkih računa za uplatu prihoda od poreza na dohodak i prireza, a ako na računu zajedničkog prihoda nema dovoljno sredstava za izvršenje povrata, nedostajuća sredstva namiruju se na teret jedinstvenog računa državnog proračuna. Navedenim Naputkom propisano je da se nedostajuća sredstva za povrat poreza na dohodak i prireza porezu na dohodak u razdoblju od 2. svibnja do 31. prosinca 2022. namiruju iz državnog proračuna, a povrat tih sredstava na jedinstveni račun državnog proračuna sa zajedničkog računa provodi se od 1. kolovoza do 31. prosinca 2022., u visini 25% raspoloživih sredstava na računu poreza na dohodak i prireza porezu na dohodak. **Ako se do 31. prosinca 2022. ne vrate sva sredstva namirenja, sredstva se vraćaju, počevši od siječnja 2023. godine, u četiri jednaka obroka, na način propisan spomenutim Naputkom.**

Obveza za povrat namirenja iz državnog proračuna za povrat poreza na dohodak i prireza porezu na dohodak po godišnjoj prijavi za 2021. godinu **je kratkoročna.**

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje na dan 31. prosinca 2022. imaju dug po osnovi namirenja iz državnog proračuna za povrat poreza na dohodak i prireza porezu na dohodak po godišnjoj prijavi za 2021. godinu, u izvještaju o izvršenju proračuna za 2022. godinu, **za iznos duga iskazuju primitak na odjeljku 8471 Primljeni zajmovi od državnog proračuna. Također, u financijskom planu za 2023. godinu planiraju povrat duga u okviru izdataka, na skupini 54 Izdaci za otplatu glavnice primljenih kredita i zajmova.**

Ministarstvo financija objavljuje dva puta mjesečno na mrežnoj stranici Ministarstva financija na poveznici <https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/lokalna-samouprava/beskamatni-zajmovi-jedinicama-lokalne-i-podrucne-regionalne-samouprave-u-2020-2022-godini/3219> stanje duga po pojedinoj jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave i osnovi isplate sredstava beskamatnog zajma i namirenja.

7. DOSTAVA DOKUMENATA I UNOS PODATAKA

7.1. Dostava proračunskih dokumenata Ministarstvu financija i Državnom uredu za reviziju temeljem Zakona o proračunu

Sukladno odredbama članka 43. Zakona o proračunu, načelnik, gradonačelnik i župan obvezni su dostaviti Ministarstvu financija sljedeće akte:

- proračun za proračunsku godinu i projekcije za sljedeće dvije godine,
- odluku o izvršavanju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave,
- izmjene i dopune proračuna te
- izmjene i dopune odluke o izvršavanju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Načelnik, gradonačelnik i župan su navedene akte, sukladno navedenim zakonskim odredbama, obvezni dostaviti Ministarstvu financija u roku od 15 dana od dana njihova stupanja na snagu.

Jedinice su u obvezi na adresu e-pošte 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.

Sukladno odredbama članka 90. Zakona o proračunu, godišnji izvještaj o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dostavljaju 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 o izvršenju proračuna jedinice, u tom slučaju se izvještaj o izvršenju proračuna jedinice dostavlja Ministarstvu financija i Državnom uredu za reviziju u roku od 60 dana od dana podnošenja predstavničkom tijelu.

Jedinice su u obvezi na adresu e-pošte Ministarstva financija lokalni.proracuni@mfin.hr poslati link na mrežnu stranicu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na kojoj je objavljen godišnji izvještaj o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, u roku od 15 dana nakon donošenja.

Godišnje izvještaje o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave nije potrebno dostavljati u papirnatom obliku ni Ministarstvu financija niti Državnom uredu za reviziju.

Državnom uredu za reviziju podatak o linku potrebno je 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 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 <https://www.revizija.hr/kontakti/12>

7.2. Dostava proračunskih dokumenata Ministarstvu financija radi nadzora zakonitosti

Sukladno članku 79. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi predsjednik predstavničkog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužan je na ocjenu zakonitosti dostaviti statut, poslovnik, proračun ili drugi opći akt nadležnom tijelu državne uprave u čijem je djelokrugu opći akt zajedno sa izvatkom iz zapisnika koji se odnosi na postupak donošenja općeg akta propisan statutom i poslovníkom, u roku od 15 dana od dana donošenja općeg akta.

Ministarstvo financija nadležno je za nadzor zakonitosti općih akata iz područja financija i to:

- 1. Proračuna za tekuću proračunsku godinu i projekcije za sljedeće dvije proračunske godine,**
- 2. Odluke o izvršavanju Proračuna jedinica lokalne i područne regionalne samouprave, te izmjene i dopune navedene odluke,**
- 3. Izmjena i dopuna Proračuna,**
- 4. Odluke o privremenom financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i**
- 5. Odluke o porezima.**

Nadzor zakonitosti akata od rednog broja 1. do 4. provodi Sektor za financijski i proračunski nadzor, dok nadzor zakonitosti akata pod rednim brojem 5. provodi Porezna uprava.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u obvezi su proračun, odluku o izvršavanju proračuna, kao i izmjene i dopune proračuna te izmjene i dopune odluke o izvršavanju proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave dostaviti Ministarstvu financija u roku od 15 dana od dana njihova stupanja na snagu na adresu e-pošte nadzor.zakonitosti@mfin.hr u PDF formatu s potpisom odgovorne osobe i pečatom.

Molimo ne dostavljati link na stranicu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave već isključivo dostaviti naprijed navedene proračunske dokumente.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u obvezi su dostaviti radi nadzora zakonitosti općih akata Ministarstvu financija samo opće akte navedene pod rednim brojevima 1. do 5. te se skreće pozornost da ne dostavljaju i druge akte, izuzev navedenih.

7.3. Dostava ugovora te izvješća o zaduženju, danim jamstvima i suglasnostima (Obrazac IZJS - Izvješće o zaduženju / jamstvu / suglasnosti)

Člancima 123., 128. i 130. Zakona o proračunu i Pravilnikom o postupku dugoročnog zaduživanja te davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine, br. 67/22) propisana je obveza i rok dostave Ministarstvu financija ugovora o zaduženju i izvješća o zaduženju, danim jamstvima i suglasnostima na *Obrascu IZJS - Izvješće o dugoročnom zaduženju / jamstvu / suglasnosti*. **Skenirani ugovori i obrasci IZJS (s potpisom župana / gradonačelnika / načelnika i s pečatom) dostavljaju se na e-mail adresu Ministarstva financija lokalni.proracuni@mfin.hr u propisanom roku.**

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

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave su, za potrebe statističkog praćenja, u posebnu web aplikaciju Ministarstva financija „*Financijski planovi JLP(R)S*“ unosile podatke iz sljedećih dokumenata:

- proračuna za tekuću proračunsku godinu i projekcija za sljedeće dvije godine,
- privremenog financiranja za tekuću proračunsku godinu (u slučaju donošenja odluke o privremenom financiranju) i
- svih izmjena i dopuna proračuna za tekuću proračunsku godinu.

Budući da unos podataka do daljnjega nije moguć, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave bit će pravovremeno obavještene o obvezi unosa navedenih podataka u novu aplikaciju, nakon što se ispune informatičko-tehnički preduvjeti za pokretanje nove aplikacije.

8. PLANIRANJE RASHODA PRORAČUNSKIH KORISNIKA I POSTUPANJE S VIŠKOVIMA U SKLOPU DECENTRALIZIRANIH FUNKCIJA

8.1. Planiranje rashoda proračunskih korisnika u sklopu decentraliziranih funkcija

Ukupan iznos sredstava potreban za osiguranje minimalnih financijskih standarda (bilančnih prava) u 2023. godini planira se na razini prethodne, odnosno 2022. godine.

Tijela državne uprave koja su nadležna za decentralizirane funkcije u suradnji s nositeljima decentraliziranih funkcija, odnosno županijama, Gradom Zagrebom, gradovima i općinama, te u skladu s potrebama krajnjih korisnika (ustanova), **određuju raspodjelu sredstava unutar zadanih limita za svaku pojedinu decentraliziranu funkciju.**

Sredstva pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije u 2023. godini, kao i prethodnih godina, bit će osigurana u državnom proračunu Republike Hrvatske na razdjelu tijela (ministarstva i/ili drugog tijela državne uprave) nadležnog za određenu decentraliziranu funkciju. Radi se o sredstvima namijenjenima nositeljima decentraliziranih funkcija (županijama, Gradu Zagrebu, gradovima i općinama) koje iz namjenskog udjela poreza na

dohodak ostvare manje sredstava nego im je potrebno za dostizanje minimalnih financijskih standarda te imaju pravo na pomoć izravnjanja.

Na temelju odredbi Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine, br. 127/17 i 138/20) Vlada donosi, na godišnjoj razini, uredbu o načinu financiranja decentraliziranih funkcija te izračuna iznosa pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za proračunsku godinu. Vlada navedenom uredbom i svojim odlukama o minimalnim financijskim standardima utvrđuje bilančna prava, odnosno sredstva potrebna za osiguranje minimalnih financijskih standarda preuzetih decentraliziranih funkcija te način izračuna i doznake iznosa pomoći izravnjanja. Odluke o minimalnim financijskim standardima Vlada donosi, također na godišnjoj razini, na temelju odredaba posebnih zakona.

8.2. Postupanje s viškovima u sklopu decentraliziranih funkcija

Sukladno odredbama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, uredbom o načinu financiranja decentraliziranih funkcija te izračuna iznosa pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za proračunsku godinu je propisano da se sredstva za pokriće rashoda za decentralizirane funkcije osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva, koje se prema posebnom zakonu prenose na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, osiguravaju iz:

1. udjela u porezu na dohodak za decentralizirane funkcije i
2. pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije u iznosu koji im je potreban za dostizanje minimalnih financijskih standarda za pojedinu decentraliziranu funkciju.

Ako se iz udjela u porezu na dohodak za decentralizirane funkcije ostvari manje sredstava od iznosa utvrđenog u odlukama Vlade o minimalnim financijskim standardima, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju pravo na pomoć izravnjanja za decentralizirane funkcije u iznosu koji im je potreban za dostizanje minimalnih financijskih standarda za pojedinu decentraliziranu funkciju, utvrđenih odlukama Vlade o minimalnim financijskim standardima. Pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije su sredstva planirana u državnom proračunu Republike Hrvatske, na razdjelima ministarstava i drugih tijela državne uprave nadležnih za preuzete decentralizirane funkcije (osnovno i srednje školstvo, socijalnu skrb, zdravstvo i vatrogastvo).

U slučajevima kada jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje financiraju decentralizirane funkcije:

1. **ostvare više sredstava iz dodatnog udjela u porezu na dohodak** nego je to utvrđeno u odlukama Vlade o minimalnim financijskim standardima, tada taj **višak sredstava mogu koristiti za financiranje decentraliziranih funkcija koje su preuzele.**
2. **ostvare više sredstava iz pomoći izravnjanja** nego je to utvrđeno u odlukama Vlade o minimalnim financijskim standardima tada su taj **višak sredstava dužne uplatiti na račun državnog proračuna Republike Hrvatske u roku utvrđenom u uredbi o načinu financiranja decentraliziranih funkcija** te izračuna iznosa pomoći izravnjanja za

decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koju donosi Vlada za svaku proračunsku godinu.

3. **ostvare više sredstava nego što je stvoreno obveza po rashodima** koji se financiraju na temelju odluka o minimalnim financijskim standardima za određenu proračunsku godinu, a najviše do iznosa utvrđenog u odlukama o minimalnim financijskim standardima, koje Vlada donosi za svaku proračunsku godinu, tada taj **višak sredstava mogu koristiti u sljedećoj proračunskoj godini za financiranje decentraliziranih funkcija koje su preuzele.**

Primjerice, minimalni standard utvrđen u odlukama Vlade o minimalnim financijskim standardima je 100 kuna.

Slučaj 1.

Ako jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave iz dodatnog udjela u porezu na dohodak ostvari 105 kuna, a iz pomoći izravnjanja 10 kuna, znači da je ostvarila iznos od 115 kuna sredstava za osiguranje minimalnih financijskih standarda, odnosno 15 kuna iznad minimalnog financijskog standarda. U tom slučaju treba vratiti svih 10 kuna iz pomoći izravnjanja, a 5 kuna iz dodatnog udjela u porezu na dohodak može zadržati i koristiti za financiranje decentraliziranih funkcija koje je preuzela. Ovih 5 kuna ulazi u rezultat koji planira u proračunu i iskazuje u izvještaju o izvršenju proračuna. Za 10 kuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u svojoj glavnoj knjizi treba umanjiti prihod iz državnog proračuna u okviru podskupine *635 Pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije* i evidentirati obvezu za povrat na osnovnom računu *23954 Ostale nespomenute obveze*. O tome treba obavijestiti nadležno ministarstvo kako bi u državnom proračunu umanjilo rashod iskazan u okviru podskupine *363 Pomoći unutar općeg proračuna* te evidentiralo potraživanje na osnovnom računu *12921 Ostala nespomenuta potraživanja*.

U proračunu za sljedeću proračunsku godinu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave iskazat će planirani prihod u okviru skupine *63 Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna* u iznosu koji očekuje naplatiti iz državnog proračuna u sljedećoj proračunskoj godini, a najviše do iznosa sredstva utvrđenih u odlukama o minimalnim financijskim standardima.

Slučaj 2.

Ako jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave iz dodatnog udjela u porezu na dohodak ostvari 98 kuna, a iz pomoći izravnjanja deset kuna, znači da je ostvarila osam kuna iznad minimalnog financijskog standarda (ukupno 108 kuna). U tom slučaju treba, na račun državnog proračuna Republike Hrvatske u roku utvrđenom u uredbi, uplatiti osam kuna. Za tih osam kuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u svojoj glavnoj knjizi treba umanjiti prihod iz državnog proračuna u okviru podskupine *635 Pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije* i evidentirati obvezu za povrat na osnovnom računu *23954 Ostale nespomenute obveze*. O tome će obavijestiti nadležno ministarstvo kako bi u državnom proračunu umanjilo rashod iskazan u okviru podskupine *363 Pomoći unutar općeg proračuna* te evidentiralo potraživanje na osnovnom računu *12921 Ostala nespomenuta potraživanja*.

I u ovom slučaju u proračunu za sljedeću proračunsku godinu planirani prihod iskazat će u okviru skupine *63 Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna* u iznosu koji

očekuje naplatiti iz državnog proračuna u sljedećoj proračunskoj godini, a najviše do iznosa utvrđenih sredstava u odlukama o minimalnim financijskim standardima.

Slučaj 3.

Kada su stvoreni rashodi jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave manji od utvrđenog minimalnog financijskog standarda, tada jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ima pravo na ostvareni prihod najviše do iznosa utvrđenog u odlukama o minimalnim financijskim standardima. Primjerice, bez obzira na to što su stvoreni rashodi 98 kuna, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ima pravo na 100 kuna.

Ako je jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ostvarila prihod do visine utvrđene u odlukama o minimalnim financijskim standardima u tom slučaju ostvarila je višak prihoda nad rashodima (dvije kune). Taj višak se prenosi u sljedeću proračunsku godinu preko planiranog rezultata. S obzirom na neizvjesnost ovakvog ostvarenja, plan se može uskladiti s izvršenjem tek u izmjenama i dopunama proračuna sljedeće godine.

Ako nadležno ministarstvo u tekućoj godini nije isplatilo cijeli iznos sredstava do visine utvrđene u odlukama o minimalnim financijskim standardima, tu razliku jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u svojoj glavnoj knjizi treba iskazati zaduženjem osnovnog računa u okviru odjeljka *1635 Pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije* uz odobrenje osnovnog računa u okviru odjeljka *9635 Pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije*.

U izvještaju o izvršenju proračuna za tekuću proračunsku godinu treba iskazati prihod na podskupini *635 Pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije* u iznosu koji je naplaćen, a u proračunu za sljedeću proračunsku godinu treba povećati plan na skupini 63 za iznos koji treba naplatiti u toj sljedećoj proračunskoj godini. Budući da u vrijeme izrade proračuna za sljedeću proračunsku godinu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ne zna hoće li ostvariti ukupna sredstva do visine utvrđene u odlukama o minimalnim financijskim standardima, za iznos koji će naplatiti u sljedećoj proračunskoj godini jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave treba povećati plan prihoda u izmjenama i dopunama proračuna sljedeće proračunske godine.

9. NOVOSTI

Novosti koje utječu na proračun jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave kao i na financijske planove njihovih proračunskih i izvanproračunskih korisnika je donošenje *Odluke o kriterijima za dodjelu pomoći na ime poticaja za dobrovoljno funkcionalno odnosno stvarno spajanje jedinica lokalne samouprave* (Narodne novine, br. 88/22), potreba za izradom i donošenjem izmjena i dopuna Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, te status i planiranje proračunskih sredstava za vijeća, koordinacije vijeća i predstavnike nacionalnih manjina u proračunskom ciklusu 2023. - 2025.

9.1. Odluka o kriterijima za dodjelu pomoći na ime poticaja za dobrovoljno funkcionalno odnosno stvarno spajanje jedinica lokalne samouprave

U okviru Nacionalnog plana oporavka i otpornosti 2021. – 2026., sadržana je i reforma “Funkcionalna i održiva lokalna uprava” (C2.2. R4) čiji je cilj uspostaviti visokokvalitetan i učinkovit sustav lokalne vlasti poticanjem dobrovoljne funkcionalne i stvarne integracije jedinica lokalne samouprave. Ova reforma će doprinijeti poboljšanom, učinkovitom i transparentnom pružanju javnih usluga građanima te im pružiti jednake mogućnosti za zadovoljavanje svojih potreba i interesa.

Sukladno članku 30. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2022. godinu (Narodne novine, br. 62/22), Vlada je na sjednici 28. srpnja 2022. donijela *Odluku o kriterijima za dodjelu pomoći na ime poticaja za dobrovoljno funkcionalno odnosno stvarno spajanje jedinica lokalne samouprave*. Ovom Odlukom definirana su dva modela poticanja dobrovoljnog funkcionalnog spajanja te jedan model poticanja dobrovoljnog stvarnog spajanja jedinica lokalne samouprave.

Dobrovoljno funkcionalno spajanje jedinica lokalne samouprave u smislu ove Odluke je zajedničko obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga jedinica putem zajedničkog službenika, zajedničkog upravnog odjela ili službe, zajedničkog trgovačkog društva ili zajedničke ustanove.

Jedinicama lokalne samouprave koje sklope i provode sporazum o zajedničkom obavljanju poslova iz samoupravnog djelokruga putem zajedničkog službenika dodjeljuje se pomoć putem sufinanciranja troškova plaće i ostalih materijalnih troškova zajedničkog službenika sukladno sklopljenom sporazumu. Jedinicama lokalne samouprave koje sklope i provode sporazum o ustrojavanju zajedničkog upravnog odjela ili službe dodjeljuje se pomoć putem sufinanciranja troškova plaća i ostalih materijalnih troškova za najviše pet službenika u zajedničkom upravnom odjelu ili službi sukladno sklopljenom sporazumu. Jedinice lokalne samouprave koje su se dobrovoljno funkcionalno spojile putem zajedničkog službenika, odnosno zajedničkog upravnog odjela ili službe ostvaruju i pravo na pomoć putem sufinanciranja troškova plaća i ostalih materijalnih troškova zajedničkog službenika, odnosno zajedničkog upravnog odjela ili službe temeljem podkriterija broja stanovnika.

Jedinice lokalne samouprave koje sklope i provode sporazum o zajedničkom obavljanju poslova iz samoupravnog djelokruga putem postojećeg ili novog trgovačkog društva ili

ustanove, ostvaruju pravo na sufinanciranje tekućih troškova koje jedinice lokalne samouprave izdvajaju za zajedničko trgovačko društvo ili ustanovu u svrhu pružanja usluge i koji se financiraju iz izvora *11 Opći prihodi i primici*.

Dobrovoljno stvarno spajanje jedinica lokalne samouprave u smislu ove Odluke je dobrovoljno spajanje uređeno zakonom kojim se utvrđuje područno ustrojstvo Republike Hrvatske i pitanja od značaja za područno ustrojstvo jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Kod dobrovoljnog stvarnog spajanja pripajanjem područja jedne jedinice lokalne samouprave, razvrstane u skupinu I. do V. po indeksu razvijenosti, drugoj jedinici lokalne samouprave, jedinica kojoj je pripojeno područje ostvaruje sljedeće pomoći iz državnog proračuna:

- Jednokratne pomoći
 - jednokratna pomoć za otplatu ostalih dospjelih obveza jedinice lokalne samouprave čije se područje pripojilo drugoj jedinici lokalne samouprave i njezinih proračunskih korisnika, sa stanjem na dan 30. lipnja 2022.;
 - podmirenje jednokratnih materijalnih troškova spajanja.
- Tekuće i kapitalne pomoći u razdoblju od pet godina od dana spajanja
 - pomoći u godišnjem iznosu koji je dva puta veći od iznosa fiskalnog izravnjanja pripojene jedinice lokalne samouprave u godini prije spajanja. Minimalno 50% navedenih sredstava se mora koristiti za kapitalne projekte od kojih koristi imaju stanovnici pripojene jedinice lokalne samouprave;
 - pomoći za kapitalne projekte u ukupnom iznosu do najviše 7,5 milijuna kuna.
- Ostale pomoći
 - pomoći za otplatu svih kreditnih obveza jedinice lokalne samouprave čije se područje pripojilo drugoj jedinici lokalne samouprave i njezinih proračunskih korisnika, sa stanjem na dan 30. lipnja 2022., umanjeno za sve otplate do dana stvarnog spajanja.

Ministarstvo financija će u roku od 60 dana od stupanja na snagu ove Odluke, a najkasnije do 30. rujna 2022., objaviti trajno otvoreni javni poziv jedinicama lokalne samouprave za iskaz interesa za dodjelu pomoći na ime poticaja za dobrovoljno funkcionalno odnosno stvarno spajanje. U pozivu će se, između ostalog, naznačiti i obveza jedinicama lokalne samouprave da prilikom prijave na poziv, dostave i informaciju na koji će način koristiti dodatna sredstva koja će im biti na raspolaganju, odnosno po kojem modelu se planiraju spojiti. Jedinice lokalne samouprave koje se jave na poziv i koje ispunjavanju kriterije iz Odluke, a koji se odnose na dobrovoljno funkcionalno spajanje, imaju obvezu sklopiti sporazume o spajanju. Dobrovoljno stvarno spajanje jedinica lokalne samouprave u smislu ove Odluke provodit će se sukladno Zakonu o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine, br. 86/06, 125/06, 16/07, 95/08, 46/10, 145/10, 37/13, 44/13, 45/13 i 110/15), kojim je propisano da se jedinice lokalne samouprave koje međusobno graniče mogu dobrovoljno spajati, a odluku o dobrovoljnom spajanju donose njihova predstavnička tijela.

U slučaju sklapanja sporazuma o dobrovoljnom funkcionalnom spajanju ili donošenja akta o dobrovoljnom stvarnom spajanju, Ministarstvo financija donijet će akt kojim će definirati dinamiku isplate sredstava pomoći te praćenje provedbe. Navedeni akt Ministarstva financija

bit će podloga jedinicama lokalne samouprave za planiranje sredstava pomoći u njihovim proračunima.

Sredstva za dodjelu pomoći na ime poticaja za dobrovoljno funkcionalno odnosno stvarno spajanje isplaćuju se iz državnog proračuna Republike Hrvatske te su osigurana na razdjelu 025 Ministarstva financija.

9.2. Novi Zakon o socijalnoj skrbi – utjecaj na Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i planiranje sredstava za troškove stanovanja

9.2.1. Izrada i donošenje izmjena i dopuna Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

U pripremi su izmjene i dopune Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave zbog donošenja novoga Zakona o socijalnoj skrbi (Narodne novine, br. 18/22 i 46/22). Novi Zakon o socijalnoj skrbi utječe na izmjene odredaba Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave kojim su propisani izvori sredstava za decentralizirano financiranje centara za socijalnu skrb. Temeljem novoga Zakona o socijalnoj skrbi razvidno je da od 1. siječnja 2023. godine nema zakonske osnove za donošenje odluke o minimalnim financijskim standardima, kriterijima i mjerilima za financiranje materijalnih i financijskih rashoda centara za socijalnu skrb i troškova ogrjeva korisnicima koji se griju na drva, jer centri za socijalnu skrb s istekom 31. prosinca 2022. prestaju s radom, a njihove poslove od 1. siječnja 2023. preuzima Hrvatski zavod za socijalni rad. Sredstva za troškove ogrjeva korisnika koji se griju na drva, od stupanja na snagu novoga Zakona o socijalnoj skrbi, osiguravaju se iz sredstava državnog proračuna, razdjela Ministarstva rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike. Promjene nastale temeljem Zakona o socijalnoj skrbi utječu na odredbe Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave kojima je propisano financiranje i raspodjela sredstava za decentralizirane funkcije. Izmjenom i dopunom Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave uredit će se struktura dodatnog udjela u porezu na dohodak namijenjenog za financiranje decentraliziranih funkcija u dijelu koji se odnosi na decentraliziranu funkciju socijalne skrbi.

9.2.2. Planiranje sredstava za troškove stanovanja

Sukladno članku 289. novog Zakona o socijalnoj skrbi jedinice lokalne samouprave odnosno Grad Zagreb dužni su u svom proračunu osigurati sredstva za ostvarivanje prava za podmirenje troškova stanovanja. Dio troškova stanovanja koji se odnosi na troškove ogrijeva korisnika koji se griju na drva osigurava se iz sredstava državnog proračuna. Također, osim troškova ogrjeva korisnika koji se griju na drva, troškovi stanovanja, ovisno o proračunskim mogućnostima mogu se osigurati iz državnog proračuna jedinicama lokalne samouprave koje su prema indeksu razvijenosti razvrstane u I. i II. skupinu sukladno propisu kojim se uređuje ocjenjivanje stupnja razvijenosti jedinica lokalne samouprave. Navedeni troškovi stanovanja osiguravaju se u državnom proračunu na razdjelu Ministarstva rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike. Sredstva će se isplaćivati jedinicama lokalne samouprave mjesečno, unaprijed, na

temelju mjesečnog obračuna za prethodni mjesec, sukladno odluci o kriterijima i mjerilima za financiranje troškova stanovanja koju donosi Vlada najkasnije do 30. rujna tekuće godine za iduću godinu. U vrijeme pisanja ovih Uputa u pripremi je Odluka Vlade za 2023., u kojoj će temeljem kriterija i mjerila za financiranje troškova stanovanja uključujući i troškove ogrjeva korisnicima koji se griju na drva, sastavni dio biti i tablica s popisom jedinica lokalne samouprave i planiranog iznosa po osnovi ovih troškova na godišnjoj razini.

Sredstva koja se doznaju jedinici lokalne samouprave iz državnog proračuna, razdjela Ministarstva rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike na ime naknade za troškove stanovanja, a sukladno Zakonu o socijalnoj skrbi članku 289. stavku 10. namjenska su sredstva i ne smatraju se tekućom pomoći iz državnog proračuna.

Kod izrade proračuna za 2023. – 2025. jedinice lokalne samouprave ne planiraju niti prihode niti rashode za sredstva koja će im biti doznana iz državnog proračuna na ime naknade za troškove stanovanja temeljem članka 289. novog Zakona o socijalnoj skrbi.

U državnom proračunu za razdoblje 2023. – 2025. sredstva na ime naknade za troškove stanovanja planiraju se na razdjelu Ministarstva rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike na računima skupine *37 Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade*.

U računovodstvenim evidencijama jedinice lokalne samouprave sredstva doznana iz državnog proračuna na ime naknade za troškove stanovanja evidentiraju se zaduženjem računa novčanih sredstava **111 Novac u banci** i s protustavkom na računu obveza **23955 Obveze za naplaćene tuđe prihode**, a isplata se evidentira zatvaranjem računa novčanih sredstava i zatvaranjem računa obveza.

Jedinice lokalne samouprave dužne su osigurati analitičke evidencije koje omogućavaju praćenje namjenskog trošenja sredstava na ime naknade za troškove stanovanja. Sukladno članku 289. stavku 11. Zakona o socijalnoj skrbi, jedinice lokalne samouprave dužne su jednom godišnje do 31. siječnja tekuće godine izvijestiti ministarstvo o ukupnom utrošku sredstava doznanih po navedenoj osnovi za razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca prethodne godine.

9.3. Status i planiranje proračunskih sredstava za vijeća, koordinacije vijeća i predstavnike nacionalnih manjina u proračunskom ciklusu 2023. – 2025.

Novi Zakon o proračunu u članku 4. točki 45. definira uvjete koji moraju biti ispunjeni za stjecanje statusa proračunskog korisnika. Proračunski korisnici su državna tijela i ustanove čiji je **isključivi osnivač** Republika Hrvatska i/ili jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ili su sastavnice tog tijela ili ustanove koje im je ujedno isključivi osnivač, **a čiji se** rashodi za zaposlene i/ili materijalni rashodi osiguravaju u proračunu i/ili koji ostvaruju prihode iz državnog proračuna i/ili na temelju javnih ovlasti, zakona i drugih propisa, pri čemu ti prihodi iznose 50% ili više od ukupnih prihoda, odnosno kojima je izvor prihoda proračun jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Navedeno znači da sukladno odredbama novog Zakona o proračunu status proračunskog korisnika može se steći ako su ispunjena oba uvjeta, odnosno osnivač je Republika Hrvatska i/ili jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i financiranje je više od 50% iz proračuna.

Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina¹ određeno je da pripadnici nacionalnih manjina biraju svoje predstavnike radi sudjelovanja u javnom životu i upravljanju lokalnim poslovima putem vijeća i predstavnika nacionalnih manjina u jedinicama samouprave.

Pripadnici nacionalne manjine mogu izabrati vijeće nacionalne manjine:

- u jedinicama samouprave na čijem području pripadnici pojedine nacionalne manjine sudjeluju s najmanje 1,5% u ukupnom stanovništvu jedinice samouprave,
- u jedinicama lokalne samouprave na čijem području živi više od 200 pripadnika pojedine nacionalne manjine te
- u jedinicama područne (regionalne) samouprave na čijem području živi više od 500 pripadnika nacionalne manjine.

Ako nije ispunjen barem jedan od navedenih uvjeta, a na području jedinice samouprave živi najmanje 100 pripadnika nacionalne manjine, za to područje bira se predstavnik nacionalne manjine.

Dva ili više vijeća nacionalnih manjina osnovanih u istoj jedinici lokalne samouprave, dva ili više vijeća nacionalnih manjina osnovanih u različitim jedinicama lokalne samouprave, dva ili više vijeća nacionalnih manjina osnovanih u istoj jedinici područne (regionalne) samouprave te dva ili više vijeća nacionalnih manjina osnovanih u različitim jedinicama područne (regionalne) samouprave mogu, radi usklađivanja ili unapređivanja zajedničkih interesa, osnovati koordinacije vijeća nacionalnih manjina.

Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina propisuje obvezu financiranja vijeća iz proračuna. Članak 28. navedenog zakona propisuje da jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave osiguravaju sredstva za rad vijeća nacionalnih manjina (za administrativne poslove, za aktivnosti iz programa rada i sl.).

S obzirom da u postojećoj regulativi nije jednoznačno određeno tko se može smatrati osnivačem vijeća, koordinacija vijeća i predstavnika nacionalne manjine, a uzimajući u obzir da se radi o predstavnicima nacionalnih manjina koji se sukladno zakonu osiguranim pravima biraju na izborima sa svrhom sudjelovanja u javnom životu i upravljanju lokalnim poslovima u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave za čije su područje osnovani, u proračunskom ciklusu za razdoblje 2023. - 2025. jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sredstva za rad vijeća, koordinacija vijeća i predstavnika nacionalnih manjina planirat će kao za proračunske korisnike.

Navedeno znači da će jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u proračunima za razdoblje od 2023. do 2025. planirati sredstva za rad vijeća, koordinacija vijeća i predstavnika nacionalnih manjina kao i prethodnih godina.

¹ Narodne novine br. 155/02, 47/10, 80/10 i 93/11

Iznose proračunskih sredstava koje će jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave planirati za rad vijeća, koordinacija vijeća i predstavnika nacionalnih manjina u proračunu za 2023. i projekcijama za 2024. i 2025., jedinice će odrediti u skladu s financijskim mogućnostima na isti način i po istim kriterijima kako su u dosadašnjem razdoblju određivale ukupne limite vijećima, koordinacijama vijeća i predstavnicima nacionalnih manjina za izradu njihovih financijskih planova.

Vijeća, koordinacije vijeća i predstavnici nacionalnih manjina izradit će financijske planove za razdoblje 2023. - 2025., u okviru limita koje odredi jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao proračunski korisnici. Financijski planovi vijeća, koordinacija vijeća i predstavnika nacionalnih manjina uključit će se u proračun jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2023. - 2025. Prihodi i rashodi vijeća u financijskom planu trebaju biti iskazani po prirodnim vrstama (za plaće, za materijalne rashode, za nabavu imovine). Sredstva se osiguravaju u skladu s financijskim mogućnostima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a limiti određuju po kriterijima koje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave odredi Odlukom ili Zaključkom o kriterijima za osiguranje sredstava.

Vijeća, koordinacije vijeća i predstavnici nacionalnih manjina (ako posluju preko vlastitog računa) ostaju u obvezi dostaviti financijske izvještaje za godine na koje se odnosi proračun za razdoblje 2023. - 2025. nadležnoj jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave za potrebe konsolidacije i kontrola kao proračunski korisnici. Ako vijeće nema račun nego posluje preko računa jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave nema obvezu sastavljati zasebne financijske izvještaje za navedeno razdoblje, već će jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave iskazati prihode i rashode vijeća u svojoj glavnoj knjizi.

10. ZADUŽIVANJE JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE PREMA NOVOM ZAKONU O PRORAČUNU

Novim Zakonom o proračunu, u odnosu na stari zakon, propisano je da se jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, osim za investiciju koja se financira iz njezina proračuna, može zadužiti i za kapitalne pomoći trgovačkim društvima i drugim pravnim osobama u većinskom vlasništvu ili suvlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te za realizaciju investicije koja se sufinancira iz fondova Europske unije kao i za investicije, odnosno projekte, čija je realizacija utvrđena posebnim propisima, a kojima se stvara obveza sudjelovanja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Zakonom se također omogućava zaduživanje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za financiranje obveza na ime povrata neprihvatljivih troškova koji su bili sufinancirani iz fondova Europske unije.

Također, novim Zakonom propisano je da se u iznos ukupne godišnje obveze (najviše do 20 posto ostvarenih proračunskih prihoda u godini koja prethodi godini u kojoj se jedinica zadužuje/daje jamstvo/suglasnost) uključuju dospelje obveze iskazane u zadnjem raspoloživom financijskom izvještaju dok je u starom zakonu bilo propisano da u izračun ulaze dospelje nepodmirene obveze iz prethodnih godina. Primjena ove odredbe odgođena je do 1. siječnja 2023.

Starim Zakonom o proračunu bilo je propisano da se u izračun godišnje obveze ne uključuju projekti koji se sufinanciraju iz pretprijetnih programa i fondova Europske unije. Novim Zakonom dodatno je uređen proces zaduživanja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za projekte sufinancirane iz fondova Europske unije. Propisano je da u izračun godišnje obveze jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ne ulazi iznos zaduživanja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za projekte sufinancirane iz fondova Europske unije do iznosa ukupno prihvatljivog troška projekta sufinanciranog iz fondova Europske unije.

Novi Zakon propisuje u čijoj je nadležnosti davanje suglasnosti za dugoročno zaduživanje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za realizaciju projekta koji se sufinancira iz sredstava Europske unije. U slučajevima kada se jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave dugoročno zadužuje najviše do iznosa ukupno prihvatljivog troška projekta sufinanciranog iz sredstava Europske unije, suglasnost daje ministar financija, a ako se jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave zadužuje za realizaciju projekta koji se sufinancira iz sredstava Europske unije iznad iznosa prihvatljivog troška, suglasnost daje Vlada.

Osim navedenoga, novi Zakon propisuje obvezu jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave da primljena sredstva Europske unije i/ili pomoći za sufinanciranje iz državnog proračuna vezano za realizaciju projekta za koji se zadužila, utroši na otplatu zaduženja koje se odnosi na dio projekta za koji su primljena sredstva Europske unije i/ili pomoći za sufinanciranje iz državnog proračuna.

Novi Zakon propisuje da se izvanproračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i ostale pravne osobe u većinskom vlasništvu ili suvlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (izuzev ustanova), u svrhu efikasnijeg upravljanja likvidnošću, mogu dugoročno zadužiti i za namjene koje nisu vezane isključivo za investiciju. Navedeno zaduživanje se ne uključuje u opseg zaduživanja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, osim u slučaju kada jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave daje

jamstvo za dugoročno zaduživanje svog izvanproračunskog korisnika, odnosno pravne osobe u svom većinskom vlasništvu ili suvlasništvu.

Temeljem odredaba prethodnih propisa jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave mogle su reprogramirati ili refinancirati dug samo po određenim uvjetima. Novim Zakonom uvodi se dodatna decentralizacija upravljanja dugovima jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave kroz olakšavanje mogućnosti refinanciranja i reprogramiranja postojećih kredita i zajmova. Ako se refinanciranjem ili reprogramiranjem ne povećava ukupan godišnji anuitet kredita ili zajma, suglasnost za refinanciranje ili reprogramiranje daje ministar financija. Ako se refinanciranjem ili reprogramiranjem povećava ukupan godišnji anuitet kredita ili zajma, suglasnost daje Vlada i u tom slučaju mora se zadovoljiti uvjet iz članka 121. stavka 1. Zakona o proračunu, odnosno da zaduženost ne prelazi 20% ostvarenih prihoda u prethodnoj godini.

11. DOSTUPNOST MATERIJALA NA MREŽNOJ STRANICI MINISTARSTVA FINACIJA

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao i njihovi proračunski i izvanproračunski korisnici, mogu tekst ovih Uputa i prilog (tablice za izradu proračuna i financijskih planova proračunskih i izvanproračunskih korisnika) naći na mrežnoj stranici Ministarstva financija <https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/lokalna-samouprava/105>