OBRAZLOŽENJE

UZ PRIJEDLOG PRORAČUNA OPĆINE JAKOVLJE ZA 2027. GODINU I PROJEKCIJA ZA 2028. I 2029. GODINU

Na osnovi članka 42. Zakona o proračunu („Narodne novine“ broj 144/21), predstavničko tijelo donosi proračun na razini skupine ekonomske klasifikacije do kraja tekuće godine, u roku koji omogućuje primjenu proračuna od 1. siječnja godine za koju se donosi proračun.

Sukladno člancima 38., 39. i 42. 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 2027. godinu iskazuju na razini skupine (druga razina računskog plana) isto kao za 2028. i 2029. godinu.

Uz proračun za narednu godinu donosi se odluka o izvršavanju proračuna za tu godinu. Pri sastavljanju prijedloga ovih dokumenata obveza je primijeniti zakonom propisanu metodologiju glede sadržaja proračuna, programskog planiranja, proračunskih klasifikacija i drugo.

Člankom 29. Zakona o proračunu propisana je obveza 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. Zakona o proračunu u Općem dijelu financijskog plana u Računu prihoda i rashoda, rashode proračunskog korisnika trebaju iskazati i prema funkcijskoj klasifikaciji.

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.

Člankom 37. 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 skladu s člankom 31. Zakona o proračunu, obrazloženje je sastavni dio proračuna kako na državnoj tako i na razini jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a sastoji se od obrazloženja općeg dijela proračuna i obrazloženja posebnog dijela proračuna. Člankom 36. Zakona propisana je obveza i proračunskim i izvanproračunskim korisnicima za izradu obrazloženja, i to obrazloženje uz opći dio financijskog plana i obrazloženje uz posebni dio financijskog plana.

Člankom 41. Zakona o proračunu detaljno je 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 posebnom 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 posebnom dijelu proračuna ili financijskog plana.

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.

Metodologija za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave propisana je Zakonom o proračunu i podzakonskim aktima kojima se regulira provedba navedenoga Zakona. Proračunski i izvanproračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezni su izrađivati financijske planove u skladu s odredbama Zakona o proračunu te se pridržavati Uputa Ministarstva financija za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2027.-2029.

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.

Prijedlog Proračuna Općine Jakovlje za 2027. godinu s projekcijom za 2028. i 2029. godinu izrađen je prema metodologiji za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave propisanoj Zakonom o proračunu i podzakonskim aktima kojima se regulira provedba navedenoga Zakona.

Metodologija za izradu i donošenje proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te financijskih planova proračunskih i izvanproračunskih korisnika propisana je Zakonom o proračunu i podzakonskim aktima kojima se regulira provedba navedenoga Zakona:

- Pravilnik o planiranju u sustavu proračuna („Narodne novine“ broj 1/24),
- Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu („Narodne novine“ broj 158/23 i 154/24)
- Pravilnik o proračunskim klasifikacijama („Narodne novine“ broj 4/24 i 122/25)
- Pravilnik o korištenju sredstava Europske unije („Narodne novine“ broj 44/24).

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i proračunski i izvanproračunski korisnici istih obvezni su izrađivati proračune i financijske planove u skladu s odredbama Zakona o proračunu i prethodno navedenim podzakonskim aktima te se pridržavati Uputa Ministarstva financija.

Pravilnik o planiranju u sustavu proračuna u primjeni je od proračunskog procesa za razdoblje 2027. – 2029. Odredbe Pravilnika odnose se na državni proračun, proračun jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te proračunske i izvanproračunske korisnike državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (upisani u Registar proračunskih i izvanproračunskih korisnika).

Pravilnikom se propisuje:

- način primjene modificiranog novčanog načela, odnosno modificiranog obračunskog načela u postupku planiranja i izvršavanja proračuna i financijskog plana,
- izgled i sadržaj, dostava i objava proračuna odnosno financijskog plana, rebalansa proračuna i financijskog plana te
- uvjeti i pravila preraspodjele sredstava proračuna.

U ovom Pravilniku uređen je način primjene modificiranog novčanog načela, odnosno modificiranog obračunskog načela u postupku planiranja i izvršavanja proračuna/ financijskog plana propisan Zakonom o proračunu kako za planiranje i izvršavanje proračuna/financijskog plana na državnoj razini tako i na lokalnoj odnosno regionalnoj razini.

Primjena modificiranog obračunskog načela

U planiranju, izvršavanju i izvještavanju o izvršavanju financijskih planova i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave priznavanje i iskazivanje poslovnih događaja temelji se na primjeni modificiranog obračunskog načela. Navedeno znači da se prihodi planiraju prema proračunskim klasifikacijama u planskom razdoblju u kojem se očekuje njihova naplata, a iskazuju u izvještajnom razdoblju u kojem su naplaćeni, a rashodi se planiraju prema proračunskim klasifikacijama u planskom razdoblju u kojem se očekuje nastanak poslovnog događaja (obveze), a iskazuju u izvještajnom razdoblju u kojem su nastali, neovisno o plaćanju.

Pravilnik o planiranju u sustavu proračuna sadrži detaljne odredbe vezane uz primjenu modificiranog obračunskog načela u izradi proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a najznačajnije navode se u nastavku:

1. prihodi se planiraju prema proračunskim klasifikacijama u planskom razdoblju u kojem se očekuje njihova naplata, a iskazuju u izvještajnom razdoblju u kojem su naplaćeni,

2. rashodi se planiraju prema proračunskim klasifikacijama u planskom razdoblju u kojem se očekuje nastanak poslovnog događaja (obveze), a iskazuju u izvještajnom razdoblju u kojem su nastali, neovisno o plaćanju,

3. dani predujmovi za nabavu robe, radova i usluga planiraju se kao rashod u planskom razdoblju u kojem se očekuje isporuka roba, radova i usluga, a iskazuju kao rashod u izvještajnom razdoblju u kojem su roba, radovi i usluge isporučeni,

4. primici se planiraju prema proračunskim klasifikacijama u planskom razdoblju u kojem se očekuje njihova naplata, a iskazuju u izvještajnom razdoblju u kojem su naplaćeni,

5. izdaci se planiraju prema proračunskim klasifikacijama u planskom razdoblju u kojem se očekuje njihovo plaćanje, a iskazuju u izvještajnom razdoblju u kojem su plaćeni,

6. za obračunska plaćanja planira se i iskazuje prihod, primitak i izdatak prema proračunskim klasifikacijama u planskom odnosno izvještajnom razdoblju u kojem se obračunsko plaćanje provodi,

7. prihodi vezani uz potraživanje za javna davanja i primici od povrata danih zajmova koji se naplaćuju prijebojem u financijskoj i nefinancijskoj imovini planiraju se i iskazuju u razdoblju u kojem se provodi njihova naplata,

8. izdaci za stjecanje financijske imovine vezani uz prijeboje potraživanja za prihode za javna davanja i primitke od povrata danih zajmova planiraju se i iskazuju u razdoblju u kojem se provodi prijeboj,

9. za primljene i dane donacije nefinancijske imovine planira se i iskazuje prihod i rashod u trenutku njihovog primanja ili davanja.

Pravilnik o planiranju u sustavu proračuna u člancima 10. - 13., sadrži detaljne odredbe vezane uz primjenu modificiranog obračunskog načela u izradi proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i financijskih planova.

U planiranju proračuna i financijskih planova za 2027. i projekcija za 2028. i 2029. koristi se ekonomska klasifikacija propisana Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. U Uputama za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2027. - 2029. dan je detaljan prikaz izmjena računskog plana za potrebe procesa izrade proračuna i financijskih planova za razdoblje 2027.- 2029. u odnosu na do tada važeći.

Opći dio Proračuna sastoji se od Sažetka Računa prihoda i rashoda, Sažetka Računa financiranja, Računa prihoda i rashoda i Računa financiranja. U Računu prihoda i rashoda planirani prihodi i primici iskazani su po prirodnim vrstama i izvorima iz kojih se ostvaruju, a rashodi i izdaci po ekonomskoj namjeni za koju služe u skladu s Računskim planom proračuna iz Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu.

U Računu financiranja iskazani su primici od financijske imovine i zaduživanja te izdaci za financijsku imovinu i otplate instrumenata zaduživanja prema izvorima financiranja i ekonomskoj klasifikaciji na razini skupine.

U Posebnom dijelu proračuna, rashodi i izdaci raspoređeni su po programima odnosno njihovim sastavnim dijelovima (aktivnostima, tekućim i kapitalnim projektima). U okviru programa, projekata i aktivnosti, rashodi i izdaci su iskazani prema ekonomskoj, klasifikaciji na razini skupine, izvorima financiranja i organizacijskoj klasifikaciji sukladno

Pravilniku o proračunskim klasifikacijama (“Narodne novine” broj 4/2024 i 122/25). Proračunske klasifikacije predstavljaju okvir kojim se iskazuju i sustavno prate prihodi i primici, te rashodi i izdaci, po nositelju, cilju, namjeni, vrsti, lokaciji i izvoru financiranja, što omogućuje lakšu kontrolu, provedbu i transparentnost proračuna.

Pravilnik o proračunskim klasifikacijama donesen u siječnju 2025. u primjeni je od proračunskog ciklusa 2025. – 2027. U skladu s odredbama Pravilnika o proračunskim klasifikacijama iz siječnja 2025. kao i u skladu s prethodnim pravilnicima na razini državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koristile su se obvezne oznake izvora financiranja isključivo na razini razreda i to na sljedeći način:

1 opći prihodi i primici
2 doprinosi
3 vlastiti prihodi
4 prihodi za posebne namjene
5 pomoći
6 donacije
7 prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine i naknade s naslova osiguranja
8 namjenski primici

Uz obvezne oznake izvora financiranja i na državnoj i na lokalnoj odnosno regionalnoj razini u prethodnom razdoblju postojale su vlastite oznake nižih razina izvora financiranja temeljene na Pravilniku o proračunskim klasifikacijama, a razvijene radi potrebe više ili manje detaljnog praćenja određenih izvora financiranja. Dodatne oznake izvora financiranja za državnu razinu određivalo je Ministarstvo financija, a za regionalnu i lokalnu razinu upravno tijelo jedinice nadležno za financije.

Izmjenama i dopunama Pravilnika proširena je obveza primjene jedinstvenih oznaka izvora financiranja na način da uz brojčane oznake i nazive razreda izvora financiranja koje su se do sada primjenjivale, od sada kao obvezne za primjenu postaju i:

- brojčane oznake i nazivi skupina izvora financiranja (druga razina) te
- određene podskupine izvora financiranja za EU sredstva (treća razina).

Unutar razreda i skupina na kojima se evidentiraju EU sredstva, izmjenama i dopunama Pravilnika utvrđene su jedinstvene brojčane oznake izvora financiranja kako bi se osiguralo praćenje EU tijekova prema pojedinim EU programima i fondovima i to od uplate sredstava u državni proračun, zatim prijenosa sredstava iz državnog proračuna korisnicima EU projekata pa do utroška sredstava kod navedenih korisnika (primjerice JLP(R)S i proračunskih korisnika JLP(R)S). S obzirom na značajna sredstva koja su Republici Hrvatskoj dostupna iz proračuna EU, klasifikacija izvora financiranja ima ključnu ulogu u praćenju EU tijekova odnosno ona daje odgovor na pitanje koliko se troši, iz kojih izvora dolazi novac za financiranje javnih potreba, u kojem opsegu se te potrebe sufinanciraju nacionalnim sredstvima, koliko iz vlastitog učešća, a koliko iz EU sredstava koja su na raspolaganju Republici Hrvatskoj.

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, a obrazloženje posebnog dijela proračuna JLP(R)S temelji se na obrazloženjima programa koje se daje kroz obrazloženje aktivnosti i projekata zajedno s ciljevima i pokazateljima uspješnosti iz akata strateškog planiranja.