

UVODNE OBRAZLOŽITVE PREDLOGA PRORAČUNA ZA LETO 2018

UVOD

Proračun odseva družbeno, politično in gospodarsko ureditev občine. Zakon o javnih financah opredeljuje proračun občine kot akt, s katerim so predvideni prihodki in drugi prejemki in odhodki ter drugi izdatki občine za določeno koledarsko leto. Sestavljen je iz dokumentov splošnega dela proračuna (sestavljajo ga tri bilance: Bilanca prihodkov in odhodkov, Račun finančnih terjatev in naložb ter Račun financiranja), posebnega dela proračuna ter Načrta razvojnih programov za prihodnja štiri leta, Načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem občine in kapitalskimi deleži, Kadrovskega načrta občine, predloga predpisov, potrebnih za izvrševanje proračuna ter obrazložitve bilanc proračuna.

Minister, pristojen za finance, v skladu z 17. členom Zakona o javnih financah obvesti občine o temeljnih ekonomskih izhodiščih in predpostavkah za pripravo proračuna, za finance pristojen organ občinske uprave obvesti neposredne uporabnike občinskega proračuna, pristojni občinski organi pa javne zavode, katerih ustanovitelj je občina. Predlog občinskega proračuna pripravi občinska uprava na podlagi navodil za pripravo občinskega proračuna.

Občine so pri oblikovanju proračuna z vidika njegove oblike povsem avtonomne, pri čemer so vezane upoštevati veljavne predpise s področja javnih financ. Pri pregledu proračunov občin za posamezno proračunsko leto je Ministrstvo za finance v preteklih letih ugotavljalo, da je pristop občin pri oblikovanju tega dokumenta zelo neenoten, čeprav so predpisi za njegovo sestavo enotni, zato je pripravilo Proračunski priročnik za leti 2016 in 2017.

Zaradi gospodarske in javnofinančne krize je Vlada Republike Slovenije v letu 2012 sprejela Zakon za uravnoteženje javnih financ, ki posega tako na transferne odhodke kot na izplačila plač in drugih prejemkov v zvezi z delom za javne uslužbenke. Navedeni zakon za zagotovitev vzdržnih javnih financ in za zmanjšanje izdatkov proračunov spreminja in dopolnjuje določbe 39 zakonov. V mesecu maju 2013 je vlada skupaj z reprezentativnimi sindikati javnega sektorja sprejela Dogovor o dodatnih ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju za uravnoteženje javnih financ v obdobju od 01.06.2013 do 31.12.2014 in s tem določene varčevalne ukrepe za znižanje javnofinančnih izdatkov v javnem sektorju, ki so se podaljšali v leto 2015. V letu 2016 se del ukrepov ukinja, zato prihaja na določenih postavkah v letih 2018 tudi do povišanja.

Pri pripravi občinskih proračunov je potrebno upoštevati še, da se je gospodarska in s tem tudi javnofinančna situacija v zadnjih letih bistveno poslabšala, kar posledično pomeni upad javnofinančnih prihodkov. Zato je tudi v letu 2018 potrebno upoštevati

racionalizacijo stroškov, ki se financirajo iz občinskega proračuna.

Proračun Občine Sveti Andraž v Slovenskih goricah za leto 2018 je akt, s katerim so predvideni vsi prihodki in prejemki ter odhodki in izdatki občine za koledarsko leto 2018. S tem aktom so določeni posamezni programi in naloge, ki jih izvajajo občinski organi ter sredstva oziroma viri za izvedbo teh programov in nalog.

PRAVNE PODLAGE

Področje javnih financ, računovodstva in nadzora državnih pomoči urejajo številni predpisi. Ti predpisi se uporabljajo tako pri pripravi državnega proračuna kot tudi pri pripravi občinskih proračunov.

Pri pripravi predloga občinskega proračuna in finančnih načrtov neposrednih in posrednih uporabnikov občine uporabljajo naslednje predpise:

- **Zakon o javnih financah** (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13, 101/13, 55/15–ZFisP in 96/15-ZIPRS1617 ; v nadaljevanju: ZJF),
- **Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti** (Uradni list RS št. 44/07 in 54/10),
- **Navodilo o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov** (Uradni list RS, št. 91/00 in 122/00),
- **Odredbo o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov** (Uradni list RS, št. 43/00) in
- **Pravilnik o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov** (Uradni list RS, št. 57/05, 88/05-popr., 138/06 in 108/08).

Pri pripravi proračuna je potrebno upoštevati tudi podzakonske predpise **Zakona o računovodstvu** (Uradni list RS, št. 23/99, 30/02–ZJF-C in 114/06–ZUE v nadaljevanju: ZR), in sicer:

- **Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava** (Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14 in 100/15).

V delu proračuna, ki se nanaša na pripravo načrta razvojnih programov, pa morajo občine upoštevati:

- **Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ** (Uradni list RS, št. 60/06, 54/10 in 27/16; v nadaljevanju UEM) in
- **Zakon o spremljanju državnih pomoči** (Uradni list RS, št. 37/04; v nadaljevanju: ZSDrP).
- Pri pripravi dokumentov proračuna, ki se nanašajo na pripravo kadrovskega načrta, občine upoštevajo **Zakon o javnih uslužbencih** (Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo; v nadaljevanju: ZJU-UPB3 ter 65/08-ZTFI-A, 69/08-ZZavar-E, 74/09 Odl.US: U-I-136/07-13 in 40/12-ZUJF v nadaljevanju: ZJU).
- Pri pripravi dokumentov, ki se nanašajo na pridobivanje in razpolaganje s stvarnim premoženjem občine pa:

- **Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti** (Uradni list RS, št. 86/10, 75/12, 47/13-ZDU-1G, 50/14 in 90/14– ZDU-II, 14/15– ZUUJFO in 76/15; v nadaljevanju: ZSPDSL) in
- **Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti** (Uradni list RS, št. 34/11, 42/12, NPB1, 24/13, NPB2, 10/14 in NPB3).

GLOBALNA KVANTITATIVNA IZHODIŠČA ZA PRIPRAVO PREDLOGA PRORAČUNA ZA LETO 2018 TER FINANČNIH NAČRTOV PRORAČUNSKIH UPORABNIKOV

Osnova za pripravo predloga občinskega proračuna za leto 2018 je Jesenska napoved gospodarskih gibanj za leto 2016 Urada Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj.

Pri pripravi občinskega proračuna smo upoštevali podatke o primerni porabi, dohodnini in finančni izravnavi za leto 2018, ki smo jih lokalne skupnosti prejele od Ministrstva za finance. Tako je bila pri pripravi proračuna za leto 2018, upoštevana povprečnina v višini 536 eur na prebivalca.

Poleg višine povprečnine na prebivalca je za znesek pripadajoče dohodnine in finančne izravnave pomemben tudi odstotek skupne dohodnine, ki se deli med občine. Za leto 2018 je določba spremenjena tako, da občinam, pri katerih prihodki od dohodnine iz tretjega odstavka 6. Člena ZFO-1 izračunani na podlagi 14. Člena ZFO-1, presegajo primerno porabo, ti prihodki pripadajo do polovice razlike med primerno porabo in prihodki od dohodnine iz tretjega odstavka 6. Člena ZFO-1 izračunani na podlagi 14. Člena ZFO-1.

Način izračuna primerne porabe in vire za njeno financiranje določa Zakon o financiranju občin. Občini, ki v posameznem proračunskem letu s prihodkom iz dohodnine ne more financirati primerne porabe, se iz državnega proračuna dodeli finančna izravnavna v višini razlike med primerno porabo občine in dohodnino oziroma v prehodnem obdobju med primerno porabo občine ter seštevkom dohodnine in davčnih prihodkov občine. Dohodnina izračunana na podlagi 14. člena ZFO-1, se občinam nakazuje tedensko po enakih deležih, začevši s prvim tednom proračunskega leta, za katerega je izračunana, ter na način, ki je določen z Uredbo o načinu nakazovanja dohodnine občinam. Tako izračunana višina sredstev primerne porabe občine za določeno leto predstavlja primeren obseg sredstev za pokrivanje z zakonom določenih nalog občine, kar predstavlja tudi izhodišče za izračun zagotavljanja sredstev po posameznih področjih, programih in podprogramih proračuna.

Ministrstvo za finance ugotovi primerno porabo posamezne občine na podlagi dolžine lokalnih cest in javnih poti v občini, površine občine, deleža prebivalcev mlajših od 15 let in deleža prebivalcev starejših od 65 let v občini, števila prebivalcev občine in povprečnine.

Izhodišča za pripravo finančnih načrtov posrednih in neposrednih proračunskih uporabnikov za leto 2018 temeljijo na proračunu za leto 2016.

VSEBINA IN STRUKTURA PREDLAGANEGA PRORAČUNA

Vsebina in struktura predlaganega proračuna, ki ga predlagamo občinskemu svetu, temelji na 10. členu ZJF. Proračun je sestavljen iz treh delov:

- **Splošni del** proračuna sestavljajo bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja.
- **Posebni del** proračuna je prikaz podrobnejšega načrta porabe neposrednih proračunskih uporabnikov: občinske uprave, medobčinskih organov skupne medobčinske uprave – Medobčinske notranje revizijske službe in Medobčinskega inšpektorata in redarstva, krajevnih skupnosti ter občinskih organov: občinskega sveta, nadzornega odbora in župana po posameznih namenih.
- *Načrt razvojnih programov*, ki je obvezni sestavni del proračuna je prikaz načrtovanih sredstev za investicijske odhodke, investicijske transfere ter državne pomoči v prihodnjih štirih letih od leta 2018 – 2021.

Tabelarni prikazi, skladno z zakonskimi določbami ZJF, prikazujejo podatke realizacije proračuna za leto 2015, oceno realizacije proračuna za leto 2016 in načrtovane prejemke in izdatke za leto 2018.

Predmet sprejemanja je proračun za leto 2016. Splošni del proračuna je pripravljen po ekonomski klasifikaciji. Posebni del proračuna po neposrednih proračunskih uporabnikih, znotraj tega po področjih proračunske porabe, glavnih programih, podprogramih, proračunskih postavkah in kontih. Proračun bomo sprejemali na nivoju štirimestnih kontov.

Darja Vudler,
županja