



MESTNA OBČINA NOVO MESTO

PRORAČUN ZA LETO 2018

IZHODIŠČA

marec 2017

IZHODIŠČA ZA PRIPRAVO PRORAČUNA MESTNE OBČINE NOVO MESTO ZA LETO 2018

I. UVOD

Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – UPB, 14/13 - popr. 101/13 in 55/15-ZFisP; ZJF) opredeljuje proračun kot akt občine, s katerim so predvideni prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki občine za določeno koledarsko leto.

Proračun je sestavljen iz naslednjih dokumentov: odlok o proračunu, splošni del proračuna (Bilanca prihodkov in odhodkov, Račun finančnih terjatev in naložb ter Račun financiranja) in obrazložitev splošnega dela, posebni del proračuna in obrazložitev posebnega dela po programski klasifikaciji ter obrazložitev posebnega dela po proračunskih postavkah, načrt razvojnih programov za prihodnja štiri leta in obrazložitev načrta razvojnih programov ter kadrovskega načrta.

V skladu z zakonodajo smo javnim zavodom, katerih ustanoviteljica je Mestna občina Novo mesto, posredovali izhodišča za pripravo finančnih načrtov. Pozvali smo jih, naj pripravijo svoje finančne načrte skrbno, tehtno in varčevalno.

V predlogu proračuna Mestne občine Novo mesto za leto 2018 smo upoštevali tekoče zakonske obveznosti občine, javne potrebe lokalne skupnosti in občanov ter strategije razvoja občine ob upoštevanju finančnih zmožnosti.

II. PRAVNE PODLAGE ZA PRIPRAVO PRORAČUNA

Pri pripravi predloga proračuna Mestne občine Novo mesto in finančnih načrtov neposrednih in posrednih uporabnikov za leto 2018 smo upoštevali naslednje predpise:

- Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 - uradno prečiščeno besedilo, 14/13 - popr. 101/13, 55/15-ZFisP in 80/16 – ZIPRS1718; 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),
- Odredbo o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov (Uradni list RS, št. 43/00),
- Pravilnik o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov (Uradni list RS, št. 57/05, 88/05-popr., 138/06 in 108/08) in
- Navodilo o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov (Uradni list RS, št. 91/00 in 122/00).

Priprava proračuna za leto 2018 je usklajena tudi s podzakonskimi predpisi Zakona o računovodstvu (Uradni list RS, št. 23/99; 30/02- ZJF-C in 114/06 – ZUE; ZR), in sicer:

- Pravilnikom 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).

Proračun, ki se nanaša na pripravo načrta razvojnih programov, je usklajen z:

- 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; UEM),
- Zakonom o spremljanju državnih pomoči (Uradni list RS, št. 37/04; ZSDrP).

V delu proračuna, ki se nanaša na pripravo kadrovskega načrta, smo upoštevali Zakon o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07– UPB, 65/08, 69/08-ZTFI-A, 69/08-ZZavar-E, 74/09 Odl. US:U-I-136/07-13, 40/12-ZUJF; 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, 90/14 – ZDU-1I, 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, 24/13, 10/14 in 58/16).

III. TEMELJNA IZHODIŠČA PRIPRAVE PRORAČUNA ZA LETO 2018

1. Globalna kvantitativna izhodišča

Skladno s 17. členom ZJF je minister, pristojen za finance, obvestil občine o temeljnih ekonomskih izhodiščih in predpostavkah za pripravo državnega proračuna. Osnova za pripravo predloga državnega proračuna za leti 2017 in 2018 in s tem tudi občinskega proračuna za leto 2018 je Jesenska napoved gospodarskih gibanj za leto 2016 Urada Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj.

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 uslužbence. 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 1. 6. 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.

Kot pripomoček za lažjo pripravo predloga proračuna je Ministrstvo za finance posredovalo proračunski priročnik, ki naj bi služil občinam pri enotnem oblikovanju proračunov. V Proračunskem priročniku za leti 2017 in 2018 ni novosti glede sestave proračuna, v posameznih poglavjih so dana posebna opozorila, ki izhajajo iz ugotovljenih nepravilnosti pri pregledu proračunov preteklega leta.

2. Povprečnina, primerna poraba občine

Za pripravo proračunov potrebujemo občine podatke o primerni porabi občine, dohodnini in finančni izravnavi. Ministrstvo za finance je na podlagi 14. in 16. člena Zakona o financiranju občin po sprejetju državnega proračuna občinam dolžno posredovati podatke o prihodkih občine za financiranje primerne porabe oziroma zneske dohodnine in zneske finančne izravnave. Primerna poraba predstavlja primeren obseg sredstev za financiranje z zakonom določenih nalog. 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. Za izračun prihodkov občine za financiranje primerne porabe (dohodnina) je potrebno ugotoviti tudi primeren obseg sredstev za financiranje primerne porabe, ki pomeni merilo za ugotovitev prihodkov iz dohodnine za financiranje primerne porabe. Finančna izravnava predstavlja sredstva, ki se v posameznem proračunskem letu dodelijo občini, ki s prihodki za financiranje primerne porabe (dohodnina) ne more financirati svoje primerne porabe.

Povprečnina je za občino zelo pomemben vir, saj se iz njenega naslova (v skladu z Zakonom o financiranju občin) financira izvajanje prenesenih nalog, ki jih morajo občine izvajati v skladu s sprejeto zakonodajo. Te naloge so vezane predvsem na zagotavljanje javnih služb in izvajanje javnih programov na področju predšolske vzgoje, osnovnega šolstva, zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja, socialnega varstva, kulture ipd. Za leto 2018 je sprejeta višina povprečnine 536 EUR na prebivalca. V januarju 2018 so se sestali Vodstva združenj občin, predstavniki Ministrstva za finance (v nadaljevanju MF) in Ministrstva za javno upravo glede nadaljevanja pogovorov o dvigu povprečnine za leto 2017 in leto 2018. Za leto 2018 MF predlaga dvig za približno osem evrov, medtem ko predstavniki občine zahtevajo dvig za enajst evrov. Predlog predstavnikov občin za leto 2018 je povprečnina v višini najmanj 547 EUR na prebivalca.

3. Vsebina in struktura predloga proračuna za leto 2018

10. člen ZJF določa, da proračun sestavljajo splošni del, posebni del in načrt razvojnih programov:

- **Splošni del proračuna** sestavljajo: skupna bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja. Pripravljen je po ekonomski klasifikaciji.
- **Posebni del proračuna** sestavljajo finančni načrti neposrednega uporabnika, in sicer po področjih proračunske porabe iz Odredbe o funkcionalni klasifikaciji javno finančnih izdatkov in po proračunskih postavkah – kontih. **Tabelarni prikaz** prikazuje realizacijo leta 2016, plan leta 2017 in načrtovane prejemke in izdatke za leto 2018. **Obrazložitev posebnega dela** je podana v prvem delu po programski klasifikaciji (področja proračunske porabe, glavni programi in podprogrami), v drugem delu pa po proračunskih uporabnikih in po proračunskih postavkah. Neposredni proračunski uporabniki Mestne občine Novo mesto so župan, občinski svet, nadzorni odbor, občinska uprava, krajevne skupnosti, medobčinski inšpektorat in redarstvo Mestne občine Novo mesto in Občine Straža.
- **Načrt razvojnih programov** sestavljajo letni načrti oziroma plani razvojnih programov neposrednih uporabnikov, ki so opredeljeni z dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja, s posebnimi zakoni in drugimi predpisi od leta 2018 do 2021.

Predlogu proračuna je priložen:

- **Kadrovski načrt za Mestno občino Novo mesto in za Skupno občinsko upravo Medobčinski inšpektorat in redarstvo Mestne občine Novo mesto in Občine Straža**
Sklepanje delovnih razmerij in upravljanje s kadrovskimi viri na občinski ravni poteka v skladu s kadrovskim načrtom, ki se s prenehanjem veljavnosti 24. člena ZJF pripravlja in sprejema na podlagi 42. do 45. člena ZJU-UPB3 (Zakon o javnih uslužbencih, uradno prečiščeno besedilo). S kadrovskim načrtom prikazujemo predvideno ciljno stanje zaposlenosti za obdobje dveh let.