

РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
ОПШТИНА ВРЊАЧКА БАЊА

# УПУТСТВО

ЗА ПРИПРЕМУ НАЦРТА БУЏЕТА ЗА 2018. ГОДИНУ  
И ДВЕ НАРЕДНЕ ГОДИНЕ  
(коначно)

Број 400-2489/17  
Дана 13.11.2017.г.

Новембар 2017. године  
Врњачка Бања

## С а д р ж а ј

1. Увод
2. Основне економске претпоставке и смернице за припрему нацрта буџета локалне власти - Пројекција основних макроекономских показатеља за 2018.г. и наредне две године
3. Опис планиране политике локалне власти
4. Процене прихода и примања и расхода и издатака буџета локалне власти за буџетску 2018.г. и наредне две фискалне године
5. Обим средстава који може да садржи предлог финансијског плана директног корисника средстава буџета локалне власти за буџетску годину, са пројекцијама за наредне две фискалне године, као и смернице за израду предлога финансијских планова индиректним корисницима буџета
6. Смернице за припрему средњорочних планова директних и индиректних корисника средстава буџета локалних власти;
7. Поступак и динамику припреме буџета локалне власти и предлога финансијских планова директних и индиректних корисника средстава буџета локалне власти.
8. Начин на који ће се у образложењу исказати родна анализа буџета локалне власти;
9. Прилози - Обрасци за подношење предлога финансијских планова

## УВОД

У складу са чланом 31., чланом 36а и чланом 40 Закона о буџетском систему ("Сл. гласник РС", бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - испр., 108/2013, 142/2014, 103/2015 и 99/2016) по добијању Упутства за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2018. годину и пројекција за 2019. и 2020. годину од стране Министарства финансија, локални орган управе надлежан за финансије доставља директним корисницима средстава буџета локалне власти упутство за припрему буџета локалне власти.

Чланом 31 став 1 тачка 11 до 5. јула – министар финансија доставља упутство за припрему одлуке о буџету локалној власти. Министар финансија није доставио у складу са напред наведеним законским основом и роком Упутство за припрему буџета локалне власти као ни Фискалну стратегију за 2018. годину са пројекцијама за 2019. и 2020. годину.

Дана 10.11.2017.г. Министарство финансија објавило је на својој интернет страници Упутство за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2018. годину и пројекција за 2019. и 2020. годину. тако да су се створили услови за отпочињање поступка планирања буџета за 2018.г.

Упутство које Вам достављамо садржи основне економске претпоставке, смернице и параметре на основу којих су директни и индиректни корисници у обавези да израде прелиминарни предлог финансијског плана за 2018. годину. На основу члана 41. Закона о буџетском систему директни корисници средстава буџета општине Врњачка Бања су у обавези да проследи својим индиректним корисницима, за које су надлежни, Упутство за припрему буџета локалне власти а ради израде предлога финансијских планова, и изврше њихово обједињавање и сачине предлог финансијског плана који ће доставити надлежном органу за финансије у наведеном року.

## 1. ОСНОВНЕ ЕКОНОМСКЕ ПРЕТПОСТАВКЕ И СМЕРНИЦЕ ЗА ПРИПРЕМУ НАЦРТА БУЏЕТА ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ - ПРОЈЕКЦИЈА ОСНОВНИХ МАКРОЕКОНОМСКИХ ПОКАЗАТЕЉА ЗА 2018.Г. И НАРЕДНЕ ДВЕ ГОДИНЕ

У наставку дајемо најбитније податке из Упутство за припрему буџета локалне власти о макроекономском кретању који су објављени на интернет страници Министарства финансија а односе се на ефекте почетком 2017.г.:

Спроведене мере фискалне консолидације, стабилизације јавних финансија и преокрета вишегодишње растућег тренда јавног дуга, Влада РС остаје фокусирана на даље побољшање привредног амбијента и обезбеђивање високих стопа привредног раста, са крајњим циљем смањења незапослености и подизања животног стандарда становништва. Привредна активност наставља раст и током 2017. године. На страни понуде, главни покретачи су прерађивачка индустрија и услужни сектор, док посматрано са расходне стране БДП позитиван допринос дају све компоненте тражње осим нето извоза. У првој половини године одређени ризици „на доле“ су активирани, што се негативно одразило на укупну привредну активност. Ипак, краткорочни индикатори из последњих неколико месеци указују на њихову једнократну природу, те не постоји ризик да се путања раста значајније успори у средњем року. Ревидирање првобитно пројектоване стопе од 3,0% је последица негативних кретања у електро-енергетском сектору и пољопривреди услед екстремних мразева с почетка године, односно изразито неповољних агрометеоролошких услова у летњим месецима. Будући да је природа ових чинилаца привремена овим се не угрожава основни сценарио

развоја. Сви фискални индикатори су значајно изнад постављених циљева, монетарни токови су стабилни и предвидиви, настављена су побољшања на тржишту радне снаге а обим спољнотрговинске размене се повећава.

### **Фискална политика у 2018. години**

Буџет за 2018. годину доминантно је развојног карактера. Фискални простор на расходној страни усмерен је првенствено на капиталне инвестиције, како би држава дала кључни допринос повећању укупних инвестиција и привредном расту. Пажљиво „попуштање стега“ фискалне консолидације резултирало је и у повећању плата у сектору државе (до 10% по појединим секторима), уз задржавање константног учешћа ових издатка у БДП. Повећање пензија од 5% је фискално одрживо, 86,6% пензионера (сви пензионери са пензијама до 37.000 динара) имаће пензију већу од оне коју су примали пре спровођења програма консолидације.

Поред мера на расходној страни, фискални простор користиће се делом и за смањење пореског оптерећења рада. Повећањем неопорезивог дела зараде, повећава се прогресивност у опорезивању. При томе држава компензује привреди повећан трошак по основу подизања минималне цене рада.

**У наредном средњорочном периоду циљеви фискалне политике су усмерени на одржање фискалне стабилности што води даљем смањењу јавног дуга.** Средњорочни фискални оквир подразумева одржавање дефицита опште државе на 0,5% БДП до 2020. године. Остварење фискалног дефицита и примарног суфицита у наредном периоду омогућава да се дуг већ у 2018. години спусти на ниво од око 60% БДП.

**Макроекономским пројекцијама за период од 2018. до 2020. године предвиђена је кумулативна стопа раста реалног БДП од 11,4% заснована на расту домаће тражње и опоравку инвестиционе активности.** Задржавање тренда оствареног раста у 2019. години и убрзање на 4% у 2020. години засновано је, пре свега, на расту инвестиционе потрошње али и стандарда становништва на реалним основама.

### **Основне макроекономске претпоставке за период 2017. – 2020. године**

<i>Исказано у процентима осим ако није другачије назначено</i>	2017	2018	2019	2020
<i>Стопа реалног раста БДП</i>	2,0	3,5	3,5	4,0
<i>БДП у текућим тржишним ценама (у млрд РСД)</i>	4469	4755	5057	5417
<b><i>Извори раста: процентне промене у сталним ценама</i></b>				
<i>Лична потрошња</i>	1,8	2,7	3,4	3,8
<i>Државна потрошња</i>	1,4	2,2	1,9	2,7
<i>Инвестиције у фиксни капитал</i>	4,3	5,1	4,1	5,3
<i>Извоз роба и услуга</i>	10,0	8,8	8,4	7,9
<i>Увоз роба и услуга</i>	8,6	7,0	7,2	7,0
<b><i>Допринос расту БДП, п.п.</i></b>				
<i>Домаћа тражња</i>	2,4	3,4	3,7	4,4

<i>Инвестициона потрошња</i>	0,8	1,0	0,9	1,1
<i>Лична потрошња</i>	1,3	2,0	2,5	2,8
<i>Државна потрошња</i>	0,3	0,4	0,3	0,5
<i>Спољно-трговински биланс роба и услуга</i>	-0,4	0,1	-0,2	-0,4
<b><i>Кретање цена</i></b>				
<i>Потрошачке цене(годишњи просек)</i>	3,1	2,7	2,8	3,0
<i>Потрошачке цене(крај периода)</i>	3,0		3,0	3,0
<i>Дефлатор БДП</i>	2,8	2,8	2,8	3,0
<b><i>Кретања у спољном сектору (%БДП)</i></b>				
<i>Спољнотрговински биланс роба</i>	-9,8	-9,3	-9,1	-9,0
<i>Спољнотрговински биланс услуга</i>	2,3	2,6	2,9	3,0
<i>Салдо текућег рачуна</i>	-4,6	-4,2	-4,1	-3,9
<i>Директне инвестиције - нето</i>	5,8	5,1	5,0	5,0
<b><i>Јавне финансије</i></b>				
<i>Дефицит опште државе (% БДП)</i>	0,7	-0,7	-0,5	-0,5

Извор: МФИН

У складу са напред наведеним макро економским показатељима локална власт је у **обавези да реално планира своје приходе буџета**. Наиме, приликом планирања прихода потребно је поћи од њиховог остварења за три квартала у 2017. години и њихове процене за задњи квартал те године, што представља основ за примену горе наведених макроекономских параметара, односно основ за њихово увећање, при чему укупан раст прихода не сме да буде већи од номиналног раста БДП (пројектован номинални раст у 2018. години од 6,4%). Изузетно локална власт може планирати већи обим прихода, с тим што је у том случају **дужна да у образложењу одлуке о буџету наведе разлоге за такво поступање**, као и да образложи параметре (кретање запослености, просечне зараде, очекиване инвестиционе активности, промене у степену наплате пореза на имовину итд.) коришћене за пројекцију таквих прихода. Уједно, указујемо да је у току измена закона којим се уређује опорезивање дохотка грађана и којим се предвиђа повећање неопорезивог износа.

Уколико локална власт очекују приходе по основу донација, апропријације прихода и расхода (извор финансирања 05 и 06) може планирати у складу са очекиваним износом ових средстава. Апропријације прихода и примања, расхода и издатака из извора финансирања 07–Трансфери од других нивоа власти, 08–Добровољни трансфери од физичких и правних лица и 09–Примања од продаје нефинансијске имовине, могу се планирати у складу са реално очекиваним приливом средстава по том основу.

Ненаменске трансфере јединице локалне самоуправе треба да планирају у истом износу који је био опредељен Законом о буџету Републике Србије за 2017. годину („Службени гласник РС”, број 99/16). У складу са чланом 5. Закона о буџетском систему **приходи и примања исказују се у укупно оствареним износима, а расходи и издаци у укупно извршеним износима**. Правилником о условима и начину вођења рачуна за уплату

јавних прихода и распоред средстава са тих рачуна, прописани су рачуни за уплату јавних прихода тако да **сви јавни приходи и примања, којима се финансирају надлежности локалне власти, морају бити уплаћени на рачуне прописане за уплату јавних прихода, а не на подрачуне буџетских корисника, чиме би се испоштовало уставно начело бруто принципа (члан 92. Устава Републике Србије).** У складу са чланом 2. тачка 41) Закона о буџетском систему рачуни динарских и девизних средстава припадајућих корисника средстава буџета локалне власти и других корисника јавних средстава који су укључени у консолидован рачун трезора локалне власти морају да се воде у Управи за трезор, док у складу са чланом 9. став 3. тог Закона подрачуни корисника јавних средстава везују се за самог корисника, а не за рачун извршења буџета.

**Позитивна привредна кретања забележена у 2016. години, настављена су и током 2017. године. Међутим, активирање једнократних негативних чинилаца имало је за последицу успоравање активности у појединим делатностима са значајним учешћем БДП и последично њихов сигнификантан негативан допринос укупном привредном расту.** Лоши временски услови с почетка године ометали производне процесе у рударству и производњи електричне енергије али и успорили грађевинску активност на шта су се надовезали неповољни агрометеоролошки услови у другом кварталу и десетковали приносе пољопривреде. У првом тромесечју 2017. године, према подацима РЗС, забележен је реалан међугодишњи раст привредне активности од 1,0%, док је у другом кварталу остварен међугодишњи раст од 1,3%. Током трећег квартала слабе негативни утицаји једнократних чинилаца на електро-енергетски сектор и грађевинарство што резултира убрзањем привредне активности која по флеш процени бележи међугодишњи раст од 2,1%. На основу расположивих макроекономских индикатора процењена стопа реалног раста привредне активности у 2017. години износи 2,0%.

Носиоци раста у наредној години ће бити сектори индустрије и услуга, а очекује се да ће ова два сектора генерисати две трећине укупног раста. Опоравак електро-енергетског сектора уз стабилно висок раст прерађивачке индустрије, који је у у првих девет месеци ове године износио 6,8%, обезбедиће раст укупне индустрије од око 5,5%. Пројектован је раст услужног сектора од 2,2%. У првих девет месеци 2017. године услужни сектор бележи раст од 2,0%, те је реално очекивати његово убрзање стимулисано повећањем пензија и плата у јавном сектору. Враћање пољопривредне производње на просечан вишегодишњи ниво обезбедиће стопу раст пољопривреде од око 9,0%, док се код грађевинарства очекује ефектуирање започетих пројеката на убрзање грађевинске активности од 4,9%. Посматрано са расходне стране БДП најзначајнији извор раста биће приватна потрошња, што је очекивано будући да је то доминантна компонента расходне стране БДП, а која ће бити стимулисана мерама фискалне релаксације.

**Раст привредне активности праћен је позитивним кретањима на тржишту рада, која се огледају у расту стопе запослености и просечне зараде.**

На основу веома позитивних резултата забележених на тржишту рада у периоду јануар-септембар, као и раста привредне активности у првом полугодишту, али и очекиваног убрзања раста БДП у другом делу године, процењује се да ће укупна запосленост остварити раст у 2017. години, **вођен пре свега растом запослености у приватном сектору.** У наредном периоду очекује се да ће раст реалних нето зарада у приватном сектору пратити раст продуктивности у привреди и биће бржи него у јавном сектору. Пројектован је раст реалних нето зарада али спорији од реалног раста БДП, као и раст зарада у складу са растом продуктивности, што ће утицати на смањивање јединичних трошкова рада и на побољшање конкурентске позиције земље.

**Као резултат ниских инфлаторних притисака, инфлација се од почетка године налазила у границама дозвољеног одступања од новог циља НБС.** Међутим, пре свега због утицаја раста светске цене нафте, као и изнад сезонски уобичајеног раста цена поврћа и чврстих горива, инфлација се од почетка године кретала на вишем нивоу у

поређењу са 2016. годином. Међугодишња инфлација је у септембру 2017. године износила 3,2%, што је највећим делом било одређено повећањем цена поврћа и воћа, дувана, нафтних деривата, свињског меса и услуга мобилне телефоније. Очекује се да ће се инфлација до краја 2017. године кретати у оквиру актуелне границе дозвољеног одступања од циља НБС.

**Пројекција инфлације заснована је на очекиваним кретањима у домаћем и међународном окружењу.** Процењује се да ће се инфлација у средњем року кретати у оквиру граница циља ( $3 \pm 1,5\%$ ), али на нижем нивоу у поређењу са 2017. годином. Очекује се да ће инфлација крајем 2018. године износити 3,0%.

**Након значајних смањења спољних неравнотежа и рекордно ниског спољнотрговинског дефицита у 2016. години од 3,1% БДП, током 2017. долази до погоршања платнобилансне позиције и раста дефицита на 4,6% БДП.** Дефицит текућег рачуна у периоду јануар-август 2017. године у поређењу са истим периодом претходне године увећан је за 468,2 мил. евра и износио је 1.168,7 мил. евра, али и даље је у потпуности покривен СДИ.

**Након вишегодишњих неуспешних покушаја да се отклони структурни дефицит, од 2015. године имплементиран је програм консолидације који подразумева трајно отклањање фискалних неравнотежа.** Дефицит опште државе смањен је са 6,6% БДП у 2014. години на 1,3% БДП на крају 2016. године. У 2017. години планиран је низак дефицит али повољна фискална кретања, у највећој мери на приходној страни, резултирала су очекиваним суфицитом до краја године. Фискални суфицит опште државе у 2017. години, према најновијим проценама, износиће око 32 млрд динара, односно 0,7% БДП.

**У периоду од 2015. до 2017. године процењује се да ће структурно фискално прилагођавање износити око 6% БДП, што је знатно изнад циља који је постављен на почетку програма (4% БДП).** Дуг се налази на силазној путањи, те ће на крају године учешће дуга опште државе у БДП бити за око 8 процентних поена БДП мање у односу на крај 2016. године и око 10 пп БДП мање у односу на највиши ниво који је достигнут крајем 2015. године.

У току трајања програма фискалне консолидације у два наврата је, опрезно и без угрожавања достигнуте фискалне стабилности, једнократним помоћима, те постепеном релаксацијом расхода за пензије (умерена повећања од 1,25% и 1,5%), заштићен животни стандард најугроженијих категорија пензионера. Појединим деловима јавног сектора, првобитно умањене плате, су повећаване (здравство, просвета, полиција и војска) али укупни издаци за плате су задржали опадајућу путању учешћа у БДП, што је и био циљ фискалне консолидације у овом сегменту.

## **Доношење одлуке о локалним комуналним таксама за 2017. годину**

Одредбом члана 15в Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС”, бр. 62/06, 47/11, 93/12, 99/13, 125/14, 95/15, 83/16, 91/16, 104/16 и 96/17 - у даљем тексту: Закон) прописано је да се највиши износи локалне комуналне таксе за држање моторних друмских и прикључних возила, осим пољопривредних возила и машина усклађују годишње, са годишњим индексом потрошачких цена који објављује републички орган надлежан за послове статистике.

Највиши износи локалне комуналне таксе, усклађени са годишњим индексом потрошачких цена, Влада је, сагласно члану 15в став 4. Закона, утврдила и објављени су у „Службеном гласнику РС“, број 96/17.

## **2. ОПИС ПЛАНИРАНЕ ПОЛИТИКЕ ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ**

Пројектована макроекономска политика утврђена Пројекцијом основних макроекономских показатеља за 2018.г. која је објављана на веб-сајту Министарства финансија представља полазну основу у планирању буџета Општине Врњачка Бања за 2018.г. као и за 2019.г. и 2020.г.

Приоритет политике Општине Врњачка Бања у наредном периоду је јачање јавног сектора и затварање инвестиционог циклуса и консолидација локалних финансија на нивоу јединице локалне самоуправе. Преиспитивање функционисања јавних предузећа, организација и установа како би се на рационалан начин користили ресурси (финансијски и материјални) приликом пружања услуга грађанима. Консолидација буџета Општине Врњачка Бања у циљу успостављања одрживог нивоа расхода корисника буџетских средстава у односу на остварене приходе. У погледу висине пореских оптерећења задржаће се ниво истих уз евентуалне корекције у складу са кретањима на нивоу региона.

Један од приоритета биће рационализација пословања на свим нивоима као и доследно поштовање Закона о буџетском систему, Закона о јавним набавкама и трезорског начина пословања. Такође веома значајно је рад на изради пројеката са којима је могуће аплицирати код одређених финансијских фондова за њихову реализацију а који су у функцији развоја комуналне инфраструктуре и развоја заједнице уопште. Посебну пажњу треба обратити на унапређење квалитета општих јавних услуга према грађанима код свих јавних институција чији је оснивач општина.

У наредном периоду настојаће се да се одржи ниво инвестирања у одржавање јавне комуналне инфраструктуре, као и да се омогући повољна клима за инвестирање у Врњачку Бању како би се подигао ниво привредне активности и повећао стандард и запосленост грађана. У социјалном делу локалне политике планира се одрживост успостављених института у складу са расположивим могућностима буџета.

Предуслови за пројекцију ових локалних параметара су остварење општих макроекономских параметара и политика које се планирају са нивоа републике Србије, као и позитивни ефекти реформи у јавном сектору на локалном нивоу пре свега код јавних предузећа али и код осталих организација и институција основаних од стране Општине Врњачка Бања који се очекују у наредном периоду.

### **3. ПРОЦЕНЕ ПРИХОДА И ПРИМАЊА И РАСХОДА И ИЗДАТАКА БУЏЕТА ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ ЗА 2018.Г. И ДВЕ НАРЕДНЕ ГОДИНЕ**

У складу са Упутством за припрему буџета локалне власти достављеним од стране Министарства финансија и исказаним макро економским параметрима а на основу реалног остварења прихода у 2017.г. закључно са септембром месецом и пројекцијом остварења прихода до краја 2017.г. надлежни орган за финансије пројектовао је реалну висину прихода буџета у 2017.г. на износ од 859.015.000 динара, у 2018.г. 913.345.000 динара, у 2019.г. на износ од 971.800.000 динара и у 2020.г. на износ од 1.040.797.000 динара.

У 2018.г. очекује се раст изворних локалних прихода пре свега из разлога већег обухвата обвезника пореза на имовину, просечне цене непокретности приближно су једнаке са оним које су се примењивале у 2017.г. односно нешто ниже, али увођење нових обвезника компензоваће ово умањење тако да се очекује да укупни приходи по основу пореза на имовину неће бити нижи. Расходна страна корисника буџета имаће утврђен лимит на нивоу иницијалног буџета за 2017.г. до реалног нивоа пројектованих прихода уз коришћење свих могућности за увећање инвестиционе компоненте. Општина Врњачка Бања извршила је репрограм кредитног задужења обзиром да на тржишту новца каматна стопа је нижа од оне која је била у моменту задуживања. По овом основу очекују се мањи расходи за отплату кредита, пошто је уговорен и почек од једне године, а овај простор искористиће се за



умањивање обавеза према добављачима који су настали у периоду интензивне инвестиционе активности општине.

#### 4. ОБИМ СРЕДСТАВА КОЈИ МОЖЕ ДА САДРЖИ ПРЕДЛОГ ФИНАНСИЈСКОГ ПЛАНА ДИРЕКТНИХ И ИНДИРЕКТНИХ КОРИСНИКА СРЕДСТАВА БУЏЕТА ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ ЗА БУЏЕТСКУ 2017.Г. СА ПРОЈЕКЦИЈАМА ЗА ДВЕ НАРЕДНЕ ФИСКАЛНЕ ГОДИНЕ

У складу са смерницама и параметрима пројектоване макроекономске политике који су садржани у овом упутству, као и на основу пројекција реалних прихода буџета Општине Врњачка Бања утврђују се лимити расхода буџетских корисника за 2018.г. и две наредне године. У наставку дајемо табеларни преглед ових лимита.

у хиљадама

Р.бр.	Буџетски корисник	Лимити за планирање финансијског плана за 2018.г.	Лимити за планирање финансијског плана за 2019.г.	Лимити за планирање финансијског плана за 2020.г.
1	Скупштина општине	23.710	25.227	27.019
2	Председник општине и Општинско веће	17.895	19.041	20.392
3	Општинско правобранилаштво	16.018	17.043	18.253
4	Општинска управа	476.398	506.888	542.877
4.1.	Дом здравља "Др Никола Цамић"	6.068	6.456	6.915
4.2.	Црвени крст	2.427	2.582	2.766
4.3.	Општинска јавна агенција	59.894	63.727	68.252
4.4.	ОШ "Попински борци"	17.637	18.766	20.098
4.5.	ОШ "Младост"	5.016	5.337	5.716
4.6.	ОШ "Бранко Радичевић"	9.911	10.545	11.294
4.7.	ОШ "Бане Миленковић"	17.597	18.723	20.052
4.8.	Гимназија	4.757	5.062	5.421
4.9.	Угоститељско туристичка школа	6.569	6.990	7.486
4.10.	Центар за социјални рад (материјални трошкови)	405	430	461
4.11.	Центар за социјални рад (права)	6.472	6.887	7.376
4.12.	ЈКП "Бањско зеленило и чистоћа"	32.362	34.433	36.878
4.13.	Програм подстицаја у пољопривреди	2.832	3.013	3.227
4.14.	Установа Културни центар	22.658	24.108	25.820
4.15.	Библиотека "Др Душан Радић"	12.082	12.856	13.768
4.16.	Предшколска установа "Радост"	92.307	98.214	105.187
4.17.	Установа Туристичка организација	28.221	30.027	32.159
4.18.	Установа Спортски центар	22.223	23.645	25.324
4.19.	МЗ Врњачка Бања	8.956	9.529	10.206
4.20.	МЗ Ново Село	2.574	2.738	2.933
4.21.	МЗ Грачац	1.687	1.795	1.922
4.22.	МЗ Вранеша	2.613	2.780	2.978

4.23.	МЗ Вукушица	1.426	1.518	1.625
4.24.	МЗ Врњци	1.076	1.145	1.226
4.25.	МЗ Руђинци	2.290	2.437	2.610
4.26.	МЗ Подунавци	4.110	4.373	4.683
4.27.	МЗ Штулац	1.440	1.532	1.641
4.28.	МЗ Рсавци	1.820	1.937	2.074
4.29.	МЗ Станишинци	562	598	641
4.30.	МЗ Отроци	1.331	1.416	1.517
УКУПНО (р.бр.1+р.бр.2+р.бр.3+р.бр.4)		913.345	971.799	1.040.797

У оквирима лимита који су одређени директним и индиректним корисницима у наставку дајемо и параметре за планирање расходне стране финансијских планова по економским класификацијама:

### *Планирање масе средстава за плате запослених у 2018. години*

#### *1. Законско уређење плата*

Плате запослених у јавном сектору уређене су Законом о систему плата запослених у јавном сектору ("Службени гласник РС", број 18/16).

Плате запослених код корисника буџета локалне власти уређене су и у складу са Законом о платама у државним органима и јавним службама („Службени гласник РС", бр. 62/06...99/14), Законом о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава („Службени гласник РС", број 116/14), Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима („Службени гласник РС", бр. 44/08 - пречишћен текст и 2/12).

Приликом обрачуна и исплате плата за запослене у предшколским установама и другим јавним службама (установе културе) **не примењује се Уредба о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима, већ Уредба о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама („Службени гласник РС", бр. 44/01...58/14).**

#### *2. Законом уређена основица за обрачун плата*

Приликом обрачуна и исплате плата примењују се основице према закључцима Владе Републике Србије, до примене одредаба Закона о систему плата запослених у јавном сектору.

И током 2018. године примењују се одредбе Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава (у даљем тексту: Закон), који је објављен у „Службеном гласнику РС", број 116/14 од 27. октобра 2014. године.

Према члану 1. Закона привремено се уређује основица односно вредност радног часа, вредност бода и вредност основне зараде, за обрачун и исплату плата односно зарада као и других сталних примања изабраних, именованих, постављених и запослених лица код корисника јавних средстава.

У складу са чланом 5. став 1. Закона, основица за обрачун и исплату плата код корисника јавних средстава, утврђена законом, другим прописом или другим општим или појединачним актом, који је у примени на дан доношења овог закона, умањује се за 10%.

Ништаве су одредбе општег или појединачног акта (осим појединачног акта којим се плата повећава по основу напредовања) којима се повећавају основице, коефицијенти и други елементи, односно уводе нови елементи, на основу којих се повећава износ плата и другог сталног примања код субјеката из члана 2. овог закона, донет за време примене овог закона (члан 4. Закона).

Према члану 7. Закона, директни и индиректни корисници буџетских средстава локалне власти, којима се умањује планирани износ средстава за плате, дужни су да у року од три дана од дана извршене коначне исплате плата за одређени месец на рачун прописан за уплату јавних прихода Републике Србије уплате разлику између укупног износа плата обрачунатих применом основице која није умањена, у складу са одредбама наведеног закона са урачунатим доприносима, који се исплаћују на терет послодавца и укупног износа плата обрачунатих применом умањене основице у смислу овог закона са урачунатим доприносима, који се такође исплаћују на терет послодавца.

Директни и индиректни корисници буџетских средстава локалне власти који су исплатиоци других сталних примања, дужни су да у року од три дана од дана извршене исплате за одређени месец на рачун прописан за уплату јавних прихода Републике Србије уплате разлику између укупног износа другог сталног примања који није умањен у смислу овог закона и укупног износа другог сталног примања који је обрачунат са умањењем у смислу овог закона.

Горе наведени корисници не могу опредељивати, нити користити, средства која су у обавези да уплате у складу са наведеним чланом 7. Закона, за друге намене.

Према члану 8. став 2. Закона, јавно предузеће основано од стране локалне власти дужно је да приликом овере обрасца за обрачун и исплату зарада достави надлежном органу локалне власти доказ о уплаћеном износу средстава из члана 7. ст. 1. и 2. овог закона за претходну исплату и обрачунатом износу средстава из члана 7. ст. 1. и 2. овог закона за текућу исплату за то јавно предузеће и правна лица основана од стране тог јавног предузећа.

Надлежни орган локалне власти је дужан да једном месечно, а најкасније до 10. у месецу за претходни месец достави министарствима надлежним за начин и контролу обрачуна и исплате зарада у јавним предузећима извештај о извршеној уплати из члана 7. ст. 1. и 2. овог закона.

У случају да обавезу из члана 7. ст. 1. и 2. овог закона не изврше корисници јавних средстава чији је оснивач локална власт, министар надлежан за послове финансија ће на предлог министарства надлежног за начин и контролу обрачуна и исплате зарада у јавним предузећима решењем привремено обуставити пренос трансферних средстава из буџета Републике Србије, односно припадајућег дела пореза на зараде и пореза на добит правних лица јединици локалне власти, док се та обавеза не изврши.

### ***3. Планирање масе средстава за плате у одлукама о буџету за 2018. годину***

Локална власт у 2018. години може планирати укупна средства потребна за исплату плата запослених које се финансирају из буџета локалне власти, тако да масу средстава за исплату плата планирају на нивоу исплаћених плата у 2017. години, увећану за масу средстава за плате за број запослених максимално до броја утврђеног у Одлуци о максималном броју запослених за 2017. годину, а највише до дозвољеног нивоа за исплату плата у складу са чланом 36. Закона о буџету Републике Србије за 2017. годину ("Службени гласни РС", бр. 99/16).

Укупну масу средстава за плате треба умањити за плате запослених код корисника буџетских средстава које су се финансирале из буџета локалне власти са економских класификација 411 и 412, а више се не финансирају (због престанка рада корисника и сл.) односно за плате запослених који су радили код тих корисника, а који нису преузети у органе и службе управе или јавне службе чије се плате финансирају из буџета локалне власти на економским класификацијама 411 и 412.

Тако укупна планирана маса средстава за плате ће се увећати у:

- органима и службама локалне власти и месним заједницама за 5 %,
- установама социјалне заштите за 5%,
- предшколским установама за 10%,
- осталим јавним службама 5 %.

**Средства за плате се планирају на бази постојећег, а не систематизованог броја запослених.**

Средства добијена по основу умањења у складу са одредбама Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава, треба планирати на апропријацији економској класификацији 465 - Остале дотације и трансфери.

Уколико локална власт не планира у својим одлукама о буџету за 2018. годину и не извршава укупна средства за обрачун и исплату плата на начин како је наведено, министар надлежан за послове финансија може привремено обуставити пренос трансферних средстава из буџета Републике Србије, односно припадајућег дела пореза на зараде и пореза на добит правних лица, док се висина средстава за плате не усклади са наведеним ограничењем.

Министар надлежан за послове финансија ближе ће уредити начин и садржај извештавања о планираним и извршеним средствима за исплату плата и структуру расхода за запослене на економској класификацији 413-416 у 2018. години.

Као и у претходним годинама, и у буџетској 2018. години, не треба планирати обрачун и исплату поклона у новцу, божићних, годишњих и других врста награда, бонуса и примања запослених ради побољшања материјалног положаја и побољшања услова рада предвиђених посебним и појединачним колективним уговорима, за директне и индиректне кориснике буџетских средстава локалне власти, као и друга примања из члана 120. став 1. тачка 4. Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13 и 75/14) осим јубиларних награда за запослене који су то право стекли у 2018. години.

Такође, у 2018. години не могу се исплаћивати запосленима код директних и индиректних корисника буџетских средстава локалне власти, награде и бонуси који према међународним критеријумима представљају нестандартне, односно нетранспарентне облике награда и бонуса.

Остале економске класификације у оквиру групе 41 - Расходи за запослене, планирати крајње рестриктивно.

У првом кварталу 2018. године Министарство државне управе и локалне самоуправе ће у сарадњи са Министарством финансија разматрати све параметре који утичу на одређивање максималног броја запослених за 2018. годину у систему АПВ и систему локалне самоуправе, као и висину неопходних средстава за њихове плате. На основу тога Влада ће донети одлуку којом ће се утврдити максимални број запослених на неодређено време у наведеним системима за ту годину.

Уколико је број запослених утврђен Одлуком о максималном броју запослених за 2017. годину мањи у односу на број запослених који ради код корисника буџетских средстава на крају 2017. године, потребно је извршити рационализацију и ускладити своје одлуке о буџету у делу планираних средстава за плате за 2018. годину. У том смислу потребно је прилагодити и све економске класификације у оквиру групе 41 - Расходи за запослене.

Средства за решавање смањења броја запослених треба пребацити са економских класификација 411 и 412 на економску класификацију 414.

Уколико у току 2018. године буџетски корисници услед посебних околности имају потребу за увећањем средстава за плате на економским класификацијама 411 и 412,

неопходно је да се иста детаљно образложи и документује навођењем финансијских ефеката промена (на пример: за оснивање нове установе – документ који потврђује почетак рада установе, број запослених који мора бити обухваћен Одлуком о максималном броју запослених, коефицијенте, основицу и др.).

#### **4. Планирање броја запослених у 2017. години**

##### **А) Законско уређење**

Према члану 2. ст. 4 и 5. Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору („Службени гласник РС”, број 68/15) (у даљем тексту: Закон о максималном броју), Систем аутономне покрајине, односно локалне самоуправе, у смислу овог закона чине органи аутономне покрајине, односно органи јединице локалне самоуправе, јавне службе, јавна предузећа, правна лица основана од стране тих предузећа, привредна друштва и друге организације које у систему аутономне покрајине, односно локалне самоуправе **имају обавезу пријављивања података о запосленима у регистар који води министарство надлежно за послове финансија**, односно запослене чије се плате, односно зараде финансирају из буџета аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе.

Према члану 4. став 1. Закон о максималном броју за сваку календарску годину, актом Владе се утврђује максималан број запослених на неодређено време у систему аутономне покрајине и систему локалне самоуправе, на предлог Генералног секретаријата Владе, уз прибављено мишљење Министарства државне управе и локалне самоуправе и Министарства финансија.

У члану 6. Закона о максималном броју надлежни орган аутономне покрајине, односно скупштина јединице локалне самоуправе, својим актом утврђује максималан број запослених за сваки организациони облик у систему аутономне покрајине, односно систему локалне самоуправе.

Члан 8. Закона о максималном броју прописује да максималан број запослених у систему локалне самоуправе представља укупан број запослених у свим организационим облицима јединице локалне власти, који ће се остварити до завршетка рационализације, уз остварене уштеде за плате запослених најмање у износу предвиђеном прописом у буџету, а у складу са актом Владе из члана 4. став 1. овог закона.

У тачки 9. Одлуке о максималном броју запослених на неодређено време у систему државних органа, систему јавних служби, систему Аутономне покрајине Војводине и систему локалне самоуправе за 2017. годину (“Службени гласник Републике Србије”, број 61/17), наводи се да у оквиру максималног броја запослених, одређеног у тач. 2, 5. и 7 ове Одлуке, **сваки организациони облик може имати највише онолики број запослених на неодређено време, за који има обезбеђена средства за зараде.**

##### **Б) Ограничење броја запослених на одређено време**

Укупан број запослених на одређено време, због привремено повећаног обима посла, лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима, закључених непосредно или преко омладинске или студентске задруге и лица ангажованих по другим основима не може бити већи од 10% броја запослених на неодређено време код организационог облика (члан 10. став 1.). Организациони облик који има мање од 100 запослених може да има највише до 10 запослених или ангажованих лица у смислу става 1. овог члана (став 2.).

**В) Повећање броја запослених уз сагласност Комисије Владе**

И за 2018. годину ће важити одредба Закона о максималном броју којом се прописује да ће се повећање броја запослених на неодређено време, вршити у складу са прописима којима се уређује буџетски систем, односно организациони облици ће тражити сагласност за повећање броја запослених преко надлежног органа локалне власти и Министарства државне управе и локалне самоуправе од Комисије Владе.

Посебно указујемо на примену одредбе члана 27е Закона о буџетском систему према којој предшколске установе и установе културе нису изузете, односно за ново запошљавање у предшколским установама и установама културе подносе се захтеви за ново запошљавање.

**Г) Мере заштите средстава буџета**

Као мера заштите средстава буџета прописано је да уколико скупштина јединице локалне самоуправе не донесе акт којим ће извршити рационализацију броја запослених у складу са актом Владе, **министарство надлежно за послове финансија може**, на предлог министарства надлежног за послове државне управе и локалне самоуправе, **привремено да обустави пренос трансферних средстава из буџета Републике Србије, односно припадајући део пореза на зараде, односно плате (члан 14. Закона).**

**Група конта 41 – Расходи за запослене**

Локална власт је у обавези да у одлуци о буџету за 2018. годину, у делу буџета који садржи норме битне за извршење буџета, у посебној одредби исказе **број запослених на неодређено и одређено време, за које су у буџету локалне власти обезбеђена средства.**

Табела 1. је табела са податком о броју запослених у 2017. години и планираним бројем запослених у 2018. години, по корисницима буџета локалне власти, на економским класификацијама 411 и 412, по изворима финансирања.

Табеле Т1.1, Т1.2 и Т1.3 попуњавају се тако што се попуњавају колоне "број запослених на неодређено време" и "број запослених на одређено време" по корисницима и то само у редовима са празним ћелијама. Осенчене ћелије се не попуњавају.

Неопходно попунити, упоредо по корисницима буџета локалне власти, на економским класификацијама 411 и 412, по изворима, следеће:

- маса средства за плате исплаћена за период I-X у 2017. години и планирана пројекција за период XI-XII у 2017. години у складу са одредбама члана 36. Закона о буџету Републике Србије за 2017. годину и

- планирана средства за плате за 2018. годину.

Приликом попуњавања Табеле 2. попуњавају се само колоне са масом средстава за плате по корисницима и изворима, тако што се уноси износ масе средстава само у редовима са празним ћелијама, а осенчене ћелије се не попуњавају. Колоне са бројем запослених се аутоматски попуњавају подацима из табеле Т1.

Табела 3. је табела са бројем запослених чије се плате исплаћују из буџета са осталих економских класификација.

Табела 4. је табела која приказује планирана и исплаћена средства у 2017. години и планирана средства у 2018. години на економској класификацији 465, као и масу средстава и број запослених чија је плата мања од 25.000 динара.

Табела 5. представља преглед планираних и исплаћених средстава за плате и броја запослених у 2017. години и планираних средстава у 2018. години на економској класификацији 414 (рационализација) у складу са планом рационализације.

Табела 6. представља приказ планираних и исплаћених средстава у 2017. години и планираних средстава у 2018. години на економској класификацији 416, као и пратећи број запослених по овом основу. Напомињемо да се у овој табели приказују планирана/исплаћена средства за јубиларне награде и/или по другом основу, при чему је потребно у табели нагласити који је основ у питању (награде и сл.).

Табела 7. односи се на преглед броја запослених и средства за плате у 2018. години по звањима и занимањима у органима јединица локалне власти и не попуњавају је други корисници буџета.

Табела 8. односи се на преглед исплаћених средстава на економским класификацијама 413-416 у 2015, 2016, и 2017. години, као и планираним средствима у 2018. години.

Табела 9. односи се на преглед броја запослених на неодређено и одређено време у 2018. години, по кварталима и број запослених из Одлуке о максималном броју за 2017. годину, односно за 2018. годину, када у току 2018. године Влада донесе Одлуку о максималном броју запослених на неодређено време у систему државних органа, систему јавних служби, систему Аутономне покрајине Војводине и систему локалне самоуправе за 2018. годину. Након истека сваког квартала потребно је да попуњену табелу доставите надлежном органу општине Врњачка Бања који исте обједињује и прослеђује Министарству финансија.

Штампани формат табела Прилога 1- Преглед броја запослених и средстава за плате, треба имати печат и потпис одговорног лица као и број телефона.

## **Група конта 42 – Коришћење услуга и роба**

У оквиру групе конта која се односе на куповину роба и услуга, потребно је реално планирати средства за ове намене у 2018. години, водећи рачуна да се не угрози извршавање сталних трошкова (421 – Стални трошкови).

Поред тога, средства, пре свега на економској класификацији 423-Услуге по уговору треба планирати у складу са Законом о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава, којим је уређено смањење других сталних примања.

Препорука је да буџетски корисници у буџетској процедури преиспитају и потребу смањења других накнада за рад, које нису обухваћене Законом (уговори о делу, привремено повремене послови и др), а све у циљу фискалног прилагођавања.

Посебно је приликом планирања ове групе конта потребан крајње реалан приступ и са аспекта Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама.

Такође, потребно је преиспитати оправданост формираних комисија и других радних тела, као и оснивања нових, имајући у виду Извештај Државне ревизорске институције о сврсисходности – Оправданост формирања комисија и других сталних и привремених радних тела у јавном сектору.

Средства планирана у оквиру ове групе конта мора да садрже и износе средстава за које је локални орган управе надлежан за финансије дао сагласност у складу са Уредбом о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година.

## **Група конта 45 - Субвенције и група конта 62 - Набавка финансијске имовине**

У оквиру субвенција и буџетских кредита неопходно је преиспитати све програме по основу којих се додељују субвенције и буџетски кредити, с обзиром на то да даље мере фискалне консолидације подразумевају рационално коришћење средстава субвенција и буџетских кредита.

Приликом планирања средстава за субвенције и њихових намена посебно треба имати у виду све прописе који се тичу контроле државне помоћи.

### **Група конта 48 – Остали расходи**

Остале расходе, такође треба планирати у складу са рестриктивном политиком која се спроводи у циљу одрживог нивоа дефицита. Приликом планирања наведених расхода, треба имати у виду да се услед недовољног износа средстава на економској класификацији 483 – Новчане казне и пенали по решењу судова, иста повећава смањењем осталих економских класификација, на којима је, због наведеног, неопходно прилагодити преузимање обавеза, како би се на тај начин спречило стварање доцњи.

У циљу транспарентнијег приказивања средстава намењених за финансирање редовног рада политичких субјеката, у складу са Законом о финансирању политичких активности потребно је, у опису апропријације економске класификације 481 – Дотације невладиним организацијама, посебно исказати средства за наведену намену.

За подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења јединица локалне самоуправе средства опредељена у одлуци о буџету може да пренесе удружењу само након спроведеног јавног конкурса, на основу акта донетог од стране надлежног органа локалне власти и закљученог уговора надлежног органа и удружења.

### **Финансијска помоћ Европске уније (ИПА I и ИПА II)**

Један од извора финансирања пројеката на локалном нивоу је и финансијска помоћ Европске уније, у оквиру спровођења помоћи према правилима инструмента претприступне помоћи (ИПА I и ИПА II), а у складу са Законом о потврђивању Оквирног споразума између Владе Републике Србије и Комисије Европских заједница (ИПА I), („Службени гласник РС – међународни уговори“, број: 124/07) и Закона о потврђивању Оквирног споразума између Републике Србије и Европске комисије о правилима за спровођење финансијске помоћи Европске уније Републици Србији у оквиру инструмента за претприступну помоћ (ИПА II) ("Службени гласник РС – међународни уговори" број: 19/14).

На основу Финансијског споразума потписаног 6. јуна 2014. године, између Владе Републике Србије и Европске комисије, који се односи на Национални програм за Србију за 2013. годину у оквиру ИПА компоненте Помоћ у транзицији и изградња институција за реализацију годишњег Националног програма, за спровођење пројеката претприступне помоћи неопходно је обезбедити одговарајући износ националног суфинансирања.

Директни корисници средстава буџета локалне власти, у случају када су крајњи корисници пројекта/секторског програма, дужни су да обезбеде износ националног суфинансирања, у складу са правилима уговарања и набавки која важе у Европској унији (тзв. PRAG правила<sup>1</sup>). Процедуру јавних набавки спроводи Тело за уговарање<sup>2</sup> (Министарство финансија - Сектор за уговарање и финансирање програма из средстава ЕУ).

За сваки уговор у оквиру пројекта односно секторског програма предвиђа се суфинансирање у следећим пропорцијама<sup>3</sup>: суфинансирање у износу од најмање 10% од укупне вредности буџета који се односи на техничку помоћ – уговори о услугама; суфинансирање у износу од најмање 15% од укупне вредности буџета који се односи на



инвестиције (инфраструктурни радови и набавка опреме) – уговори о набавци и уговори о радовима; суфинансирање у износу од најмање 10% од укупне вредности уговора који се односе на „грант“ шеме без обзира да ли се активности односе на институционалну изградњу или инвестиције.

У моменту планирања финансијских средстава намењених за национално суфинансирање на локалном нивоу у оквиру одобрених пројеката и програма, потребно је поштовати следећа правила:

• **Корисници буџетских средстава одговорни су за правилно планирање, у складу са предвиђеном динамиком спровођења, износа расхода и/или издатака за финансирање учешћа Републике Србије у спровођењу финансијске помоћи ЕУ<sup>4</sup>;**

• **Буџетски корисници, који не испланирају довољан износ средстава за финансирање учешћа Републике Србије у спровођењу финансијске помоћи ЕУ, морају да изврше преусмеравање средстава са других својих апропријација и/или програма<sup>5</sup>;**

• Средства планирана за финансирање учешћа Републике Србије у спровођењу финансијске помоћи ЕУ не могу се користити у друге сврхе;

• Имајући у виду да је реализација годишњег ИПА програма вишегодишња и да се не подудара са националном буџетском годином, потребно је распоредити одређена средства из једне године буџета ЕУ у неколико година буџета Републике Србије у складу са Планом јавних набавки<sup>6</sup> и уговором дефинисаном динамиком спровођења<sup>7</sup>;

• Буџетски корисници расходе и/или издатке планирају у оквиру шифре пројеката/секторског програма за које је предвиђено финансирање из извора 01 – општи приход буџета (за део којим се финансира национално учешће – суфинансирање).

<sup>1</sup> Практични водич за процедуре уговарања код спровођења програма ЕУ ван њене територије

<sup>2</sup> У складу са Уредбом о управљању програмима претприступне помоћи Европске уније у оквиру компоненте I Инструмента претприступне помоћи (ИПА) – Помоћ у транзицији и изградња институција за период 2007-2013 – Сл. гласник РС бр. 140/14 и Уредбом о управљању програмима претприступне помоћи Европске уније у оквиру Инструмента за претприступну помоћ (ИПА II) за период 2014-2020 – Сл. гласник РС бр. 86/15.

<sup>3</sup> Наведене пропорције су преовлађујуће правило, од којег Финансијски споразум може да предвиди евентуална одступања.

<sup>4</sup> Члан 68а Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр.54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12 62/13, 63/13-исправка, 108/13, 142/14, 68/2015 - др.закон, 103/15 и 99/16).

<sup>5</sup> Ибид.

<sup>6</sup> *Procurement and Grants Plan*

<sup>7</sup> Имајући у виду да поступак набавке по ПРАГ правилима захтева више од 6 месеци, а време за реализацију конкретног уговора захтева додатни временски период, неопходно је у том смислу планирати средства за суфинансирање у одговарајућем временском периоду, а сходно врсти уговора.

• Приликом планирања средстава за суфинансирање **не треба** у предлогу финансијских планова урачунавати трошкове ПДВ<sup>8</sup>.

• Буџетски корисници одговорни су и за планирање трошкова на име камата због кашњења у плаћању, на извору 01, а изван буџета пројекта/уговора, и пенала/казни које настају приликом спровођења пројекта/уговора.

• За уговоре о радовима чији се завршетак очекује у току 2018. године неопходно је да буџетски корисници планирају већи износ националног учешћа – суфинансирања, у износу од 10%<sup>9</sup> од укупне вредности уговора, на име трошкова за додатне и/или непредвиђене радове.

• За *FIDIC* уговоре о радовима неопходно је да у 2018. години буџетски корисник (општина Рашка) планира средства на извору 01 за покриће трошкова комисије за

решавање спорова. Минимални износ по пројекту/уговору треба да износи 15.750,00 евра. Буџетски корисник може, у складу са проценом, планирати и већи износ од минималног.

• У складу са Оквирним споразумом<sup>10</sup> и Оквирним споразумом за ИПА II<sup>11</sup>, Република Србија мора да обезбеди средства за надокнаду нерегуларно утрошених средстава (као последицу неправилности или превара), у случају када није могуће наплатити настале дугове, па у складу са наведеним, буџетски корисници планирају и расходе и/или издатке на име покрића надокнаде нерегуларно утрошених средстава. Износ на име покрића надокнаде нерегуларно утрошених средстава се процењује на 1% укупне планиране годишње реализације пројекта/секторског програма на економској класификацији 485 - Накнада штете за повреде или штету нанету од стране државних органа, у оквиру шифре пројекта/секторског програма. Буџетски корисници планирају средства за ове намене пропорционално свом учешћу у годишњој реализацији пројекта/секторског програма;

У складу са Финансијским споразумом који се односи на Национални програм за Србију за 2013. годину у оквиру ИПА компоненте Помоћ у транзицији и изградња институција, као и у складу са Планом јавних набавки Сектора за уговарање и финансирање програма из средстава ЕУ, Министарства финансија и уговором дефинисаном динамиком спровођења, буџетски корисници локалне власти у обавези су да обезбеде средства националног суфинансирања.

<sup>8</sup> У складу са чланом 24, став 1, тачка 16а Закона о ПДВ

<sup>9</sup> У случају Општине Рашка неопходно је да буџетски корисник планира већи износ националног учешћа – суфинансирања, у износу од 5% од укупне вредности уговора, на име трошкова за додатне и/или непредвиђене радове.

<sup>10</sup> Члан 29. Надокнада новчаних средстава у случају неправилности или преваре

- 1) Сваки доказани случај постојања неправилности или преваре, који буде откривен у било које време током реализације помоћи на основу ИПА или приликом ревизије, имаће као последицу надокнаду новчаних средстава Комисији, коју ће морати да изврши корисник.
- 2) Национални службеник за одобравање надокнадиће, у складу са националним поступцима за надокнаду, допринос Заједнице уплаћен Кориснику, а о трошку оних који су починили неправилност, превару или корупцију или о трошку оних који су од ње имали користи. Ако Национални службеник за одобравање не успе да поврати пун или делимичан износ новчаних средстава, то неће спречити Комисију да надокнади новчана средства, узимајући их од корисника.

<sup>11</sup> Члан 51(1) Заштита финансијских интереса Уније

Корисник ИПА II коме су поверени задаци спровођења буџета у оквиру помоћи ИПА II, спречиће, утврдити и исправити неправилности и преваре при извршењу тих задатака. У том циљу, корисник ИПА II извршиће, у складу са начелом пропорционалности, претходне (ex ante) и накнадне (ex post) контроле, укључујући провере на терену на репрезентативним узорцима трансакција и/или узорцима ризичних трансакција, да би се обезбедило да се акције финансиране из буџета делотворно изврше и исправно спроведу. Корисник ИПА II такође ће извршити повраћај новчаних средстава која су непрописно исплаћена и покренути судске поступке када је то неопходно.

Члан 41(1) Повраћај средстава

Сваки случај предвиђен чланом 51. став 5. овог споразума, који настане у било ком тренутку током реализације помоћи ИПА II или приликом ревизије, имаће као последицу повраћај новчаних средстава Комисији који ће морати да изврши корисник ИПА II.

У складу са пројекцијом плаћања Сектора за уговарање и финансирање програма из средстава ЕУ Министарства финансија, у наставку су индикативни износи средстава потребних за национално суфинансирање:

	2018.	2019.	2020.
Секторски програм			

<b>Општина Рашка</b>	Животна средина и климатске промене – Уговор о радовима	56.770.092,00 РСД <sup>12</sup>	13.247.092,00 РСД	1.880.491,00 РСД
	Секторски програм Животна средина и климатске промене – Уговор о услугама	1.956.362,00 РСД	708.088,00 РСД	0,00 РСД
<b>Град Нови Пазар</b>	Пројекат: Европско партнерство са општинама - Европски ПРОГРЕС - уговор о радовима	19.236.860,00 РСД	634.182,00 РСД	0,00 РСД

## 6. Смернице за исказивање издатака за капиталне пројекте за 2018 - 2020.

### пројекте Класа 5 - Издаци за нефинансијску имовину

Издатке за набавку административне, канцеларијске опреме, аутомобиле и остала основна средства, потребно је планирати само она средства која су неопходна за рад уз максималне уштеде.

У циљу ефикасног планирања, важно је да корисници исказују као издатке за текуће поправке и одржавање зграда, објеката и опреме (за молерске, зидарске радове, поправке електронске и електричне опреме, замена санитарија, радијатора и сличне послове), којима се чува употребна вредност зграда, објеката и опреме у стању које је било у тренутку изградње, односно реконструкције, којима се обезбеђује одржавање објекта на задовољавајућем нивоу употребљивости, који се изводе у циљу спречавања оштећења која настају употребом објекта или опреме и **којима се не увећава њихову инвестициона вредност**, планирају на апропријацији економске класификације 425 – Текуће поправке и одржавање, док средства за капитално одржавање (значајни, дугорочни радови на реновирању и унапређењу постојећих објеката и опреме, адаптација, реконструкција, санација и др.), треба да планирају на контима групе 51, 52 и 54. Капитално одржавање је

<sup>12</sup> Укључени износи за покриће трошкова комисије за решавање спорова.

одржавање које осигурава одрживост резултата, исхода и ефеката капиталних пројеката и доприноси продужетку очекиваног употребног века добра и повећава његову вредност.

### Капитални пројекти и њихов значај

Капитални пројекти су пројекти изградње и капиталног одржавања зграда и грађевинских објеката инфраструктуре од интереса за Републику Србију, односно локалну власт укључујући услуге пројектног планирања које је саставни део пројекта, обезбеђивање земљишта за изградњу, као и пројекти који подразумевају улагања у опрему, машине и другу нефинансијску имовину, а у функцији су јавног интереса.

Капиталним пројектима се увећава имовина Републике Србије, односно локалне власти путем изградње и капиталног одржавања грађевинских објеката инфраструктуре и улагања у опрему, машине и другу нефинансијску имовину.

Капиталним пројектом се поред изградње и капиталног одржавања зграда и грађевинских објеката инфраструктуре сматра и улагање у куповину зграда и објеката, као и другу нефинансијску имовину чији је век трајања, односно коришћења дужи од једне године, независно од тога да ли је капитални пројекат исказан као посебан пројекат унутар програма или као издатак у оквиру одређене програмске активности у буџету.

Капитални пројекат садржи све неопходне активности са потребним ресурсима које се планирају и реализују током целог пројектног циклуса у складу са јасно дефинисаним циљевима и резултатима пројекта, а у циљу постизања одрживе и дугорочне употребне вредности за пројектом идентификовану групу корисника.

Капитални пројекат мора представљати функционалну целину са дугорочном (преко годину дана) употребном вредношћу по завршетку његове реализације.

Капитални пројекат може бити заједнички пројекат када се спроводи од стране два или више корисника буџетских средстава, јавних предузећа, односно других корисника јавних средстава, који својим споразумом уређују међусобне односе, односно права и обавезе у вези са реализацијом капиталног пројекта.

Капитално одржавање је одржавање које осигурава одрживост резултата, исхода и ефеката капиталних пројеката и доприноси продужетку очекиваног употребног века добра и **повећава његову вредност.**

### **Вишегодишње планирање капиталних пројеката**

У складу са Законом о буџетском систему капитални издаци се исказују за три године у општем делу Одлуке о буџету локалне власти, без обзира да ли се капитални пројекти уговарају фазно по годинама или корисник преузима обавезе по уговору који захтева плаћање у више година.

Приликом вишегодишњег планирања капиталних пројеката корисници полазе

од:

- Општег дела одлуке о буџету локалне власти за обавезе по уговору које се односе на капиталне издатке и захтевају плаћање у више година, а које су корисници у 2017. години преузели уз сагласност надлежног извршног органа локалне власти, и дужни су да такву обавезу укључе у финансијски план у години у којој обавеза доспева у износу обавезе за ту годину и планирају по годинама у оквиру лимита на свом разделу;

- Општег дела одлуке о буџету локалне власти за капиталне пројекте за које нису преузете вишегодишње обавезе у 2017. години, корисници су у обавези да анализирају физичку и финансијску реализацију тих капиталних пројеката, у циљу ефикасније алокације средстава, као и да укључе капиталне издатке у финансијски план и планирају по годинама у оквиру лимита на свом разделу, за пројекте чија је даља реализација оправдана.

На основу урађених анализа, корисници могу одустати од пројеката чија је даља реализација неоправдана. Такође, корисници могу планирати издатке за нове капиталне пројекте у 2018. години и наредне две године.

Предност у планирању нових капиталних пројеката на извођењу радова треба дати онима који су стратешки релевантни, који имају позитивне ефекте на социјални, економски, регионални и еколошки одрживи развој, а пре свега оне који су спремни за инвестициону фазу реализације, који имају планску, пројектно - техничку документацију, решене имовинско-правне односе, грађевинску дозволу, као и документацију неопходну за спровођење поступка јавне набавке.

Такође, важно је планирати капиталне пројекте по годинама у оном износу који је остварив и одговоран са фискалне и економске тачке гледишта, имајући у виду низак ниво реализације пројеката у претходним годинама.

Капитални пројекти подразумевају ангажовање значајних средстава и најчешће се финансирају из више извора. Као значајан извор финансирања капиталних пројеката на локалном нивоу јављају се капитални трансфери од других нивоа власти.

Капитални пројекти се могу финансирати и из пројектних зајмова, па је приликом планирања буџета капиталних пројеката потребно укључити и средства пројектних зајмова намењена за њихову реализацију, али само у износу за који се процењује да ће бити потрошен у тој години. С обзиром на то да пројектни зајмови углавном укључују и домаће учешће, корисници су дужни да поред издатака из извора 11– Примања од иностраних задуживања, искажу издатке и из извора 01 – Приходи из буџета, и то по сваком пројекту појединачно.

### Планирање издатака капиталног пројекта

Ради ефикаснијег планирања издатака капиталних пројеката корисници буџетских средстава дужни су да локалном органу надлежном за финансије доставе попуњене табеле дате у Прилогу број 2. и 2а. (Предлог капиталних пројеката). У наведеним табелама, корисници су у обавези да искажу планиране издатке за капиталне пројекте по годинама који се односе на изградњу и капитално одржавање, по контима на трећем и четвртном нивоу:

1) издатке за израду пројектно-техничке документације на конту 5114 (осим уколико је иста већ израђена);

2) издатке за експропријацију земљишта на конту 5411;

3) издатке за извођење радова на изградњи, односно извођење радова на капиталном одржавању на контима 5112 и 5113;

4) издатке за ангажовање стручног надзора на конту 5114 (осим уколико исти нису планирани од стране инвеститора или на неки други начин).

Напомињемо, да корисници приликом попуњавања Прилога 2 (страница „списак“), најпре у наслову унесу шифру ЈЛС, а затим у колони 2. називе капиталних пројеката, који се уносе по приоритетима дефинисаних у колони 1, а које је рангирао корисник након оцене пројеката. Затим се у наставку попуњавају колоне од 3 - 6.

Након тога, уносе се подаци у Прилогу 2а (страница „по изворима и контима“) тако што се најпре у колони 2. наведеног прилога, из падајућег менија бира назив капиталног пројеката. Затим, за наведени изабрани пројекат попуњавају се остале колоне од 3 – 24. (осим колоне 5. која се аутоматски учитава).

Након исправног уноса свих података у колонама у Прилогу 2а. исти се аутоматски учитавају у страницу „списак“ и то у колонама 7 -13.

Директни корисници буџетских средстава пројекте рангирају по приоритетима на основу свеобухватне процене потреба, који ће се утврдити на основу следећих критеријума: релевантности пројекта за остваривање стратешких циљева из надлежности буџетских корисника, однос трошкова и користи пројекта (укључујући нето садашњу вредност, интерну стопу рентабилности, период повраћаја улагања, коефицијент трошкова и користи и др), потенцијалних ризика за реализацију пројекта, ефекат пројекта на друштвени, економски, регионални и еколошки одрживи развој, водећи рачуна да приоритет у финансирању имају већ започети пројекти.

У циљу унапређења планирања капиталних пројеката веома је значајна благовремена припрема пројеката која подразумева да пројекат пролази кроз фазе предлагања пројектне идеје, прединвестиционе фазе, фазе укључивања у буџет и

инвестиционе фазе. За финансирање прединвестиционе фазе пројектног циклуса капиталних пројеката (израду претходне студије изводљивости, односно претходне студије оправданости са генералним пројектом, као и студије изводљивости, односно студије оправданости са идејним пројектом), директни корисници буџетских средстава планирају средства за израду инвестиционе документације за капиталне пројекте из своје надлежности у оквиру одређене програмске активности, односно у оквиру одређене позиције у финансијском плану у минималном износу 5% од укупно планираних средстава за капиталне издатке, у циљу припреме нових капиталних пројекта.

Уколико корисници који нису планирали средства за израду пројектно-техничке документације и за ангажовање стручног надзора, дужни су да наведу који субјект (институција, организација, јавно предузеће итд.) је обезбедио средства за те издатке и у ком износу или ће тај посао обављати у оквиру свог редовног пословања.

Напомињемо да је донета Уредба о садржини, начину припреме и оцене, као и праћењу спровођења и извештавању о реализацији капиталних пројеката "Службени гласник РС", број 63 од 28. јуна 2017. а примењује се од 1. јануара 2018. године (види члан 34. Уредбе). Корисници буџетских средстава у обавези су да исту проуче и предлоге капиталних пројекта предлажу у складу са овом Уредбом.

## **5. СМЕРНИЦЕ ЗА ПРИПРЕМУ СРЕДЊОРОЧНИХ ПЛАНОВА ДИРЕКТНИХ И ИНДИРЕКТНИХ КОРИСНИКА СРЕДСТАВА БУЏЕТА ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ**

Параметри за утврђивање прихода у две наредне фискалне године користиће се и за планирање приходне и расходне стране у финансијским плановима корисника буџета. У односу на основицу која представља планске величине за 2017.г. кориговане за процену извршења расхода потребно је извршити планирање расхода за 2018.г. и за 2019.г. и то према пројекцији раста номиналног БДП-а **у 2018. години максимално 6,4%, у 2019. години 6,4% и у 2020. години 7,1%**). За планирање пројеката у средњорочном оквиру потребно је придржавати се напред наведених смерница за планирање капиталних пројеката.

## **6. ПОСТУПАК И ДИНАМИКА ПРИПРЕМЕ БУЏЕТА ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ И ПРЕДЛОГА ФИНАНСИЈСКИХ ПЛАНОВА ДИРЕКТНИХ КОРИСНИКА СРЕДСТАВА БУЏЕТА ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ**

На основу упутства за припрему нацрта буџета и средњорочних планова, корисници буџетских средстава израђују предлог средњорочног и годишњег финансијског плана.

**Предлог финансијског плана обухвата:**

1) Расходе и издатке за 2018.г. и две наредне године, исказане по свим буџетским класификацијама (у складу са обрасцима који су саставни део овог упутства) као и по програмској класификацији. Потребно је посебно исказати обавезе (посебна колонатадати у обрацу) које се преносе у 2018.г. (процена) по економским класификацијама а које су обухваћене предлогом расхода за 2018.г.

2) Детаљно писано образложење расхода и издатака, као и извора финансирања.

3) Програмске информације - детаљно писана израда програмског дела буџета: утврђивање циљева пре свега из усвојене Стратегије одрживог развоја општине Врњачка Бања 2013 – 2023 (објављена на званичној интернет страници општине (<http://vrnjackabanja.gov.rs/dokumenta/od-javnog-znacaja/strateska-dokumenta.html?start=10>) односно у колико одређена област није обухваћена користи се Циљеви програма и програмских активности и листа униформних индикатора за програмску структуру буџета - предлог за градове, општине и градске општине у Републици Србији која је објављена на интернет страници Министарства финансија, СКГО и Општине Врњачка Бања.

4) Предлог капиталних пројеката (по обрасцу који је саставни део овог упутства).

5) У образложењу посебно образложити циљеве и индикаторе са аспекта родне анализе. Ово је обавезујуће за кориснике буџета који су назначени у Плану поступног увођења родно одговорног буџетирања у поступак припреме буџета Општине Врњачка Бања за 2018.годину број 400-691/17 од 22.03.2017.г.који је објављен на интернет страници Општине Врњачка бања (на почетној страници-банер: Буџет општине Врњачка Бања)

6) Предлог јавних набавки за директне кориснике који сами извршавају

Делови предлога финансијског плана састоје се из писаног објашњења, које обухвата и образложење, средњорочну квантификацију и процену ефеката нових политика и инвестиционих приоритета, на основу Упутства за припрему буџета и средњорочних планова корисника средстава буџета општине и финансијског захтева (члан 37 Закона о буџетском систему се сходно примењује и на јединице локалне самоуправе и њене кориснике у складу са чланом 41).

Као прилог предлога финансијског плана директни и индиректни корисници буџетских средстава достављају извештај о учинку програма за првих шест месеци текуће године.

Подсећамо кориснике буџета да је председник општине донео Решење о формирању радне групе за планирање програмског буџета, праћење и извештавање о учинцима програма буџета општине Врњачка Бања број 020-184/17 од 29.08.2017.г. те је неопходно у процесу израде предлога финансијских планова по овом упутству укључити одговарајућа лица у складу са овим решењем и у складу са Упутством за израду програмског буџета које је Министарство финансија објавило у априлу 2017. на својој интернет страници (линк: <http://www.mfin.gov.rs/pages/article.php?id=13252> ).

## **7. НАЧИН НА КОЈИ ЋЕ СЕ У ОБРАЗЛОЖЕЊУ ИСКАЗАТИ РОДНА АНАЛИЗА БУЏЕТА ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ**

Родно одговорно буџетирање је примена родне анализе на јавне буџете, односно сагледавање ефеката алокације буџетских средстава на животе жена и мушкараца у локалној заједници. При томе се не ради о посебним буџетима за жене и мушкарце, већ о томе да ли постојећа прерасподела средстава одговара на потребе жена и мушкараца у једној заједници.

Родно одговорно буџетирање је и стратешки приступ којим се, помоћу алокације средстава за спровођење политика, мера и програма, може унапредити родна равноправност

и подстаћи вишеструки потенцијали жена и мушкараца у корист развоја и побољшања квалитета свакодневног живота.

Из угла родне равноправности потребно је да нанализирамо утврђене стратешке циљеве са аспекта као што су , на пример:

- Да утврдимо **заступљеност** жена и мушкараца (на пример међу корисницима одређених субвенција) односно **ДА ЛИ СУ СРЕДСТВА ЈЕДНАКО ДОСТУПНА И ЈЕДНИМА И ДРУГИМА**
- Да утврдимо на који **начин** су средства и други ресурси распоређени међу женама и мушкарцима који су корисници одређеног програма,
- Да утврдимо који су **ефекти** утрошених средстава у односу на планиране циљеве
- Да утврдимо да ли су **потребне циљне групе** задовољене
- Да утврдимо да ли су **потребне промене**
- Да утврдимо утицај **на родну равноправност**

Родно одговорно буџетирање омогућава одговор на питање да ли жене и мушкарци у једној локалној заједници имају једнак приступ ресурсима, да ли једнако учествују у одлучивању и да ли имају једнаке користи од употребе ресурса.

Родна анализа је методологија обраде и анализе податка везаних за пол. Родна анализа служи за анализу ефеката мера и активности планираних програмима, политикама и пројектима на мушкарце и жене.

Родна анализа нам помаже да уочимо родне обрасце. Уочени родни образац не представља увек и проблем, зато је важно да дефинишемо да ли уочени родни образац представља проблем и одржава и/или производи неједнакост и, ако је одговор потврдан, на који начин. Шта су узроци а шта последице постојећег стања?

Да бисмо могли да извршимо родну анализу, морамо да познајемо, или да укључимо оне који познају, аспект родне равноправности у изабраној области. Родно одговорно буџетирање није само питање расподеле средстава већ и задовољења потреба жена и мушкараца с обзиром на аспект родне равноправности.



Упућујемо кориснике буџета Општине Врњачка Бања да се на интернет страници Општине Врњачка Бања преузму потребне обрасце и документацију неопходну за припрему предлога финансијских планова.

Рок за подношење предлога финансијских планова корисника буџета је 27.11.2017.г.

РУКОВОДИЛАЦ ОДСЕКА

Зоран Дунић

