

На основу члана 36а 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, 68/15 - др. закон, 103/15 и 99/16),

Министар финансија доноси

## **УПУТСТВО ЗА ПРИПРЕМУ ОДЛУКЕ О БУЏЕТУ ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ ЗА 2018. ГОДИНУ И ПРОЈЕКЦИЈА ЗА 2019. И 2020. ГОДИНУ**

У складу са чланом 36а Закона о буџетском систему, на основу овог упутства, директни корисници средстава буџета локалне власти припремају предлог финансијског плана за 2018. годину, са пројекцијама за 2019. и 2020. годину и достављају га локалном органу управе надлежном за финансије.

### **1. Програмска структура буџета**

Програмом реформе управљања јавним финансијама за период од 2016. до 2020. године, који је Влада усвојила крајем 2015. године, предвиђене су смернице за реформу управљања јавним финансијама, где је унапређење буџетског процеса кроз примену програмског буџетирања део наведене реформе, која ставља нагласак на утврђивање приоритета и оптимизацију потрошње у циљу подстицања привредног раста и ефикасног пружања квалитетних услуга јавне управе.

Министарство финансија је у сарадњи са Сталном конференцијом градова и општина (у даљем тексту: СКГО) уз подршку Програма Европске уније - Exchange 4 и Пројекта за боље услове пословања УСАИД-а, донело Упутство за припрему програмског буџета у 2014. години (у даљем тексту: Упутство).

На основу анализа примене програмског буџета у претходним годинама, Министарство финансија је унапредило Упутство у погледу обавезе праћења и извештавања о циљевима и индикаторима, дефинисања врста програмских активности и одређивања код којих програмских активности није потребно дефинисати циљеве и индикаторе и сл. Наведено унапређење Упутства односи се на ревизију Анекса 5, односно униформне програмске структуре буџета јединица локалне самоуправе (у даљем тексту: ЈЛС), сходно налазима из анализа процеса програмског буџетирања од стране ЈЛС у прве три године обавезне примене коју су спровели Министарство финансија у сарадњи са СКГО (у оквиру актуелних програма Exchange 5 и институционалне подршке СКГО – фаза 2).

Након измене иницијалне униформне програмске структуре за ЈЛС и повећања броја програма са 15 на 17 у буџетском циклусу за 2017. годину **ревидирана је униформна програмска структура за ЈЛС** која се примењује од израде одлуке о буџету јединица локалне самоуправе за 2018. годину, при чему је акценат дат на увођењу, односно укидању појединих програмских активности имајући у виду нова законска решења у посебним законима.

Да би се омогућило спровођење анализе потрошње јавних средстава и постигнутих ефеката, у случајевима када се исти пројекат финансира средствима централне власти и средствима ЈЛС, пројекат јединице локалне власти се утврђује у складу са одговарајућим пројектом у буџету Републике Србије у погледу назива и шифре пројекта. У овом случају неопходна је координација централног нивоа власти и јединице локалне самоуправе у циљу обезбеђивања једнообразне шифре и назива пројекта.

Министарство финансија је такође у сарадњи са СКГО припремило документ који садржи **циљеве програма и програмских активности и листу униформних индикатора** који треба у значајној мери да олакша припрему буџета од стране ЈЛС и осигура униформност и упоредивост садржине програмских буџета ЈЛС. Поред тога, СКГО је припремила моделе докумената који су стављени на располагање ЈЛС као помоћ приликом припреме програмског буџета. На посебној страници на сајту СКГО (<http://www.skgo.org/reports/details/1886>) се налазе детаљније информације о процесу припреме програмског буџета и документа која могу бити од помоћи приликом израде одлуке о буџету за 2018. годину.

Упутство за израду програмског буџета као и ревидирани Анекс 5 којим је дефинисана униформна програмска структура буџета ЈЛС за примену у изради одлуке о буџету ЈЛС за 2018. годину и документ који садржи **циљеве програма и програмских активности и листу униформних индикатора** се може наћи на сајту Министарства финансија ([www.mfin.gov.rs](http://www.mfin.gov.rs)), као и на сајту СКГО (<http://www.skgo.org/reports/details/1886>).

## **2. Опште напомене за припрему и извршење одлуке о буџету локалне власти**

Полазећи од одредаба Закона о буџетском систему, којима је дефинисано да одлука о буџету јединице локалне самоуправе треба да буде креирана уз поштовање све четири класификације које сачињавају стандардни класификациони оквир за буџетски систем, према изворима финансирања, посебно истичемо, имајући у виду да ће организациона класификација у првим годинама програмског буџетирања имати доминантну улогу, на неопходност поштовања **одредаба члана 2. тач. 7) и 8) Закона о буџетском систему којима су дефинисани директни и индиректни корисници буџетских средстава.**

Приликом израде одлуке о буџету локалне власти за 2018. годину треба водити рачуна о томе да се као директни корисници могу исказивати само органи и службе локалне власти, а да су индиректни корисници буџетских средстава буџетски фондови, месне заједнице, установе основане од стране локалне власти, док јавна предузећа, фондови и дирекције основани од стране локалне власти не могу се исказивати као индиректни корисници буџетских средстава, с обзиром на то да се не финансирају из наменских јавних прихода. **Оснивање корисника буџетских средстава мора да има утемељење у закону или другом пропису, у супротном сматраће се да није доследно спроведена одредба члана 2. тач. 7) и 8) Закона о буџетском систему, којима је дефинисан појам директних и индиректних корисника буџетских средстава.**

У контексту исказивања установа као индиректних корисника буџетских средстава у одлуци о буџету, **не могу се спајати установе** које обављају различите делатности имајући у виду да су делатности које обављају ове установе уређене различитим прописима, као и да се коефицијенти и други елементи за обрачун и исплату плата запослених у установама утврђују у зависности од врсте делатности установе.

Такође, у складу са чланом 2. тачка 31. Закона о буџетском систему апропријације за индиректне кориснике буџетских средстава исказују се збирно по врстама индиректних корисника и наменама у оквиру раздела директног корисника који је, у буџетском смислу, одговоран за те индиректне кориснике буџетских средстава.

Према одредбама Закона о буџетском систему локални орган управе надлежан за финансије овлашћен је за отварање консолидованог рачуна трезора локалне власти, односно за отварање подрачуна динарских и девизних средстава корисника јавних средстава који су укључени у консолидовани рачун трезора локалне власти.

Законом о буџетском систему је уређено да одредбе закона којима се уређује, коришћење и расподела сопствених прихода које остваре установе основане од стране локалне власти, над којима оснивач, преко директних корисника буџетских средстава, врши

законом утврђена права у погледу управљања и финансирања, престају да важе кад се за то створе технички услови.

С обзиром да је овим законом дат основ за даље усавршавање трезорског начина пословања, унапређење система одговорности у трошењу јавних средстава, ефикасног спровођења буџетских циљева, посебно ефикасности, економичности и ефективности у припреми и извршењу буџета, а полазећи од тога да је законодавац оставио могућност да установе до даљњег могу да користе сопствене приходе у складу са законом, **надлежни орган треба да преиспита основаност и оправданост постојања рачуна сопствених прихода индиректних корисника буџетских средства (установе културе, установе у области туризма, спорта и сл.) у случају када коришћење и расподела тих прихода није уређена посебним законима.** Уколико буџетски корисник, у складу са посебним законима, остварује сопствене приходе надлежни орган локалне власти дужан је да води рачуна да тај корисник извршава расходе и издатке првенствено из тог и других извора, па тек онда из извора 01 – Приходи из буџета (члан 52. Закона о буџетском систему).

Јавне приходе остварене по основу пружања услуга боравка деце у предшколским установама треба планирати на извору 01- Приходи из буџета, с тим што се препоручује надлежном органу јединице локалне самоуправе да, по усвајању одлуке о буџету, обавести предшколске установе о обавези уплате тих средстава на одговарајући рачун прописан за уплату јавних прихода. Како би предшколске установе могле да прате остварење ових прихода, односно неизвршавања обавеза родитеља по овом основу, потребно је да надлежни орган јединице локалне самоуправе изводе о оствареним уплатама овог прихода на прописан рачун за уплату јавних прихода достављају предшколским установама. Уколико јединице локалне самоуправе поступе по наведеним препорукама, а при том у Табели 1 (Прилога 1) искажу средстава за плате запослених у предшколским установама на извору 04 – Сопствени приходи буџетских корисника, неопходно је да у образложењу одлуке о буџету наведу правни основ за планирање наведених расхода са тим извором финансирања.

У оквиру спровођења реформе јавних финансија започет је процес унапређења програмског модела буџета кроз увођење принципа родно одговорног буџетирања у буџетски процес. До 2020. године предвиђено је да се заокружи процес постепеног увођења родно одговорног буџетирања за све буџетске кориснике на свим нивоима власти, сходно члану 16. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, број 103/15), путем плана његовог постепеног увођења **који доноси покрајински секретаријат за финансије, односно орган надлежан за буџет јединице локалне самоуправе.** Имајући у виду наведену законску одредбу потребно је да надлежни орган локалне власти на годишњем нивоу донесе план за увођење родно одговорног буџетирања којим ће одредити **једног или више корисника буџетских средстава и један или више програма опредељеног буџетског корисника за који/које ће се дефинисати (на нивоу програма и/или програмске активности) најмање један родно одговоран циљ и одговарајући показатељи/индикатори** који адекватно мере допринос циља унапређењу равноправности између жена и мушкараца.

Наведени план поступног увођења родно одговорног буџетирања доноси се најкасније до 31. марта текуће године за наредну годину. Они органи локалне власти који су већ започели процес поступног увођења родно одговорног буџетирања и у претходној години донели план његовог увођења, требало би да приликом доношења плана за увођење родно одговорног буџетирања у поступку припреме и доношења одлуке о буџету за 2018. годину одреде додатне родно одговорне циљеве и припадајуће индикаторе у оквиру истог програма или да одреде нове, један или више, програма у којима ће применити родно одговорно буџетирање.

Израда грађанског буџета, као инструмента за повећање транспарентног исказивања на који начин и у које сврхе се користе јавна средства, представља својеврстан водич за грађане којима треба да се приближе надлежности и начин финансирања послова који се обављају у њиховим општинама и градовима. Имајући у виду да је Република Србија ниско рангирана на листи Open budget index препорука је да, у циљу информисања и појашњења грађанима о начину трошења и за које сврхе се троше буџетска средства, **локална власт на једноставан и разумљив начин прикаже свој буџет грађанима са информацијама о буџетским приходима и примањима, расходима и издацима, изворима финансирања, буџетским корисницима и сл. и објави га на својој интернет страници.**

Имајући у виду обавезу корисника буџета да на основу праћења спровођења програма, у складу са Упутством за праћење и извештавање о учинку програма, израђују годишњи извештај о учинку програма (за последњу завршену фискалну годину), односно извештај о учинку програма за првих шест месеци текуће фискалне године (полугодишњи извештај) и достављају надлежном органу у роковима предвиђеним буџетским календаром неопходно је, да би се адекватно мерио учинак потрошње и добијале информације које се користе за унапређење ефективности и ефикасности јавне потрошње, да се приликом дефинисања показатеља тежи ка томе да они задовоље критеријум СМАРТ. Буџетски корисници дужни су да на својим интернет страницама објављују годишње финансијске извештаје и годишњи извештај о учинку програма, у складу са општим правилима о транспарентности.

У складу са чланом 28. Закона о буџетском систему образложење одлуке о буџету садржи, између осталог, програмске информације које чине описи програма, програмских активности и пројеката корисника буџетских средстава, циљеве који се желе постићи у средњорочном периоду, као и показатеље учинака за праћење постизања наведених циљева.

До доношења Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, број 93/12), као и ребаланса буџета Републике Србије за 2012. годину, директни буџетски корисници су могли да исказују наменске јавне приходе на извору 04 - Сопствени приходи буџетских корисника, у посебном делу одлуке о буџету, у посебној колони. Буџетски корисници су средства остварена из тих прихода могли да користе до нивоа њиховог остварења, и то за намене утврђене законом, као и да неутрошена средства у текућој години пренесу у наредну годину.

Изменама Закона о буџетском систему 2012. године ови приходи буџетских корисника укључени су у **општи приход буџета** (извор 01), у циљу обезбеђења ефикасног финансијског планирања и управљања јавним финансијама, као и контроле трошења свих новчаних средстава корисника јавних средстава који су укључени у консолидовани рачун трезора Републике Србије.

Законом о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, број 103/15) измењена је дефиниција наменских прихода, тако да су према усвојеном решењу наменски јавни приходи и примања дефинисани као јавни приходи, односно примања чије је коришћење и намена утврђена уговором о донацији, кредиту, односно зајму, као и средства самодоприноса чија се намена утврђује одлуком јединице локалне самоуправе.

У поступку припреме и доношења буџета, треба планирати расходе за реализацију мера и активности утврђених посебним законима, у оквиру одређених програма, програмских активности, односно пројеката, с тим што се **исти могу извршавати само до висине апропријације утврђене одлуком о буџету, без обзира на то да ли су ови приходи остварени у већем или мањем обиму од планираног.**

Уколико се у току године остваре наведени приходи у обиму већем од планираног актом у буџету, **исти се могу користити и за извршавање других врста**

**расхода**, с обзиром на то да представљају опште приходе буџета којима се финансира јавна потрошња и који немају претходно утврђену намену. Такође, планирање висине расхода за намене предвиђене посебним прописима (чије одредбе нису стављени ван снаге), у поступку припреме и доношења буџета за наредну годину, није условљено висином остварења тих прихода.

У 2009. години, за имплементацију програма кредитне и техничке помоћи Светске банке за развој регионалног тржишта осигурања катастрофе, земље региона су створиле Europa Reinsurance Facility Ltd. (Europa Re) - специјалну компанију за реосигурање катастрофа и временских ризика. Албанија, Македонија и Србија су главни акционари компаније. Осим доприноса акцијског капитала као оснивача, очекивана улога влада у пројекту подразумева унапређење и успостављање одрживог система заштите од непогода чиме би се за санирање штета од елементарних непогода смањило "захватање из буџета", додатно задуживање и обезбеђивање средства из донација. У том смислу, препорука је да наведени инструмент, којим се смањују издвајања из буџета за наведене намене, треба оснажити (осигурање домаћинства, пољопривредника, малих и средњих предузећа), с обзиром да има за циљ повећање финансијске отпорности на природне катастрофе изазване климатским променама.

У складу са чланом 27а Закона о буџетском систему извршни орган локалне власти је одговоран за спровођење фискалне политике и управљање јавном имовином, приходима и примањима и расходима и издацима. Законом су уређена правила и начин на који ће се спроводити ова одговорност, односно утврђени су општи принципи, процедуре и правила одговорног фискалног управљања којих се требају придржавати органи локалне власти (члан 27б Закона). С обзиром да су, у циљу што ефикаснијег спровођења фискалне политике, Законом утврђена и фискална правила за локалну власт, односно Законом је утврђено ограничење у погледу висине стварања фискалног дефицита (члан 27ж Закона), фискални дефицит локалне власти може настати само као резултат јавних инвестиција и не може бити већи од 10% њених прихода у тој години.

### **3. Основне економске претпоставке и смернице за припрему предлога финансијског плана буџетског корисника и одлуке о буџету локалне власти са средњорочним пројекцијама и инструкцијама у вези планирања прихода буџета**

Након успешно спроведене 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.

Мере креатора економске политике су координиране, адекватно одмерене и ефектне, са фокусом на успостављање трајекторије здравог и инклузивног раста, који ће бити праведно дистрибуиран и као такав смањити социјалне неједнакости. Успешност у спровођењу сета мера верификована је континуираним напретком на међународним листама конкурентности, као и побољшањем кредитног рејтинга земље.

**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 у 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%.

Узимајући у обзир евидентан опоравак електро-енергетског сектора, историјске просеке пољопривредне производње, започете јавне радове, импулс потрошњи који ће стићи од повећања пензија и плата у деловима јавног сектора, као и побољшања међународног окружења уз унапређену конкурентску позицију Србије и стабилан раст извоза, задржана је пројекција привредног раста за 2018. годину од 3,5% м.г.

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. Пројектован је раст приватне потрошње од 2,7% чиме ће њен допринос укупном расту износити 2,0 п.п. Оно што је у дугорочном смислу важније јесте улога инвестиција као другог доминантног извора раста. У 2018. години очекује се убрзање инвестиционе активности и њихов реалан раст од 5,1%, чиме ће дати допринос укупном расту привреде од 1,0 п.п. Извоз стабилно расте, диверзификован је и не постоје ризици његовог успоравања у средњем року. Очекујемо повећање извоза за 8,8% и раст увоза за 7,0% чиме ће нето извоз дати благо позитиван допринос расту.

**Раст привредне активности праћен је позитивним кретањима на тржишту рада, која се огледају у расту стопе запослености и просечне зараде.** Према подацима Анкете о радној снази (у даљем тексту: АРС) број запослених у првом полугодишту 2017. године, на међугодишњем нивоу је повећан за 3,8%, док је стопа незапослености смањена за 3,9 п.п. и износила је 13,2%. Раст броја запослених у овом периоду највећим делом био је резултат повољних кретања у секторима индустрије и услуга. Такође, ефикасније деловање инспекцијских служби на сузбијању сиве економије одразило се на раст броја формално

запослених и смањење броја неформално запослених. Позитивна кретања на тржишту рада потврђују и подаци из Централног регистра обавезног социјалног осигурања (ЦРОСО), према којима је просечан број формално запослених у периоду јануар-септембар повећан за 2,9% мг. Истовремено, просечна нето зарада у приватном сектору била је за 3,6% нижа од зараде у јавном сектору, а што је у поређењу са 2016. годином мања разлика за 1,7 п.п. Укупна просечна нето зарада повећана је реално за 0,9% мг, и тај раст је у потпуности био опредељен растом зарада у приватном сектору (1,5%).

**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 опредељено 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%. Инфлацију ће успоравати висока база код цена нафтних деривата, као и излазак једнократних поскупљења појединих производа и услуга из међугодишњег обрачуна. Поред тога, на успоравање инфлације утицаће и релативна стабилност девизног курса. Инфлаторни притисци долазиће од постепеног раста светских цена примарних пољопривредних производа, али и од веће агрегатне тражње. Пројекција инфлације за 2019. и 2020. годину предвиђа њено кретање на стабилном и ниском нивоу који неће одступати од оквира циља. Кључни ризици остварења пројекције инфлације односе се на кретања у међународном окружењу, а посебно на неизвесности у погледу монетарних политика централних банака водећих земаља.

**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. У периоду јануар-септембар извезено је робе (ц.и.ф) у вредности од 11,3 млрд евра, а увезено робе за 14,1 млрд евра, што је повећање од 13,4% и 13,1%, респективно, у односу на исти период 2016. године. Раст извоза робе у овом периоду резултат је пре свега значајног раста извоза гвожђа и челика. Позитиван допринос побољшању спољнотрговинске размене наставио је да даје извоз електричних апарата и опреме и производа од каучука. Раст спољнотрговинског дефицита од 306,3 мил. евра у првих девет месеци опредељен је у највећој мери вишим увозом енергената. Наставља се раст привреда најважнијих спољнотрговинских партнера што ће подржати висок раст извоза у наредном периоду. Са

друге стране, очекује се увећан увоз сировина и репроматеријала за потребе производње у условима раста цена метала и енергената на светском тржишту, па ће укупан допринос нето извоза бити негативан. Нето прилив страних директних инвестиција у првих осам месеци 2017. године износио је 1,5 млрд. евра, што је 10,3% више него у истом периоду прошле године, чиме је обезбеђена покривеност дефицита текућег рачуна од 128,7%. За одрживо смањење спољнотрговинских неравнотежа је неопходно је даље структурно прилагођавање домаће привреде и побољшање екстерне конкурентности. Наставак спровођења структурних реформи у циљу побољшања пословне климе, очувања макроекономске стабилности и консолидације јавних финансија би требало да обезбеди даљи прилив страних директних инвестиција у секторе разменљивих добара, који ће на средњи и дуги рок побољшати производни потенцијал и осигурати одрживи раст. Током 2018. године очекује се побољшање платнобилансне позиције услед бржег раста извоза, који ће пре свега имати извор у индустријским делатностима разменљивих добара као и очекивано бољој пољопривредној години, што ће резултирати смањењем платнобилансног дефицита на 4,2% БДП.

**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.

### ***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. Креиран оквир фискалне политике у средњорочном периоду резултираће наставком силазне путање јавног дуга. Пројекције фискалних агрегата у периоду од 2018. до 2020. године заснивају се на пројекцијама макроекономских показатеља за наведени период, планираној пореској политици која подразумева даље усаглашавање са законима и директивама ЕУ и одговарајућим мерама на приходној и расходној страни, укључујући и реформе великих јавних предузећа.

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

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

Дефлатор БДП	2,8	2,8	2,8	3,0
<b>Кретања у спољном сектору (%БДП)</b>				
Спољнотрговински биланс роба	-9,8	-9,3	-9,1	-9,0
Спољнотрговински биланс услуга	2,3	2,6	2,9	3,0
Салдо текућег рачуна	-4,6	-4,2	-4,1	-3,9
Директне инвестиције - нето	5,8	5,1	5,0	5,0
<b>Јавне финансије</b>				
Дефицит опште државе (% БДП)	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.

#### **4. Доношење одлуке о локалним комуналним таксама за 2018. 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.

Још једном подсећамо да локална комунална такса за држање моторних друмских и прикључних возила, осим пољопривредних возила и машина, мора бити усклађена са чланом 7. Закона о безбедности саобраћаја на путевима („Службени гласник РС”, бр. 41/09...9/16), односно са Правилником о подели моторних и прикључних возила и техничким условима за возила у саобраћају на путевима („Службени гласник РС”, бр. 40/12...63/17), донетим на основу члана 7. став 2. Закона о безбедности саобраћаја на путевима, тако да је потребно ускладити врсте возила са наведеним законом и правилником, а висину комуналне таксе за та возила утврдити у оквиру усклађених највиших износа ове локалне комуналне таксе, како би полицијске управе без проблема вршиле наплату овог локалног јавног прихода.

Имајући у виду да према члану 32. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС”, бр.129/07, 83/14-др. закон и 101/16-др. закон) скупштина јединице локалне самоуправе, у складу са законом, између осталог, утврђује стопе изворних прихода, као и начин и мерила за одређивање висине локалних такси и накнада, јединице локалне самоуправе су у обавези да, приликом одређивања висине локалних комуналних такси, имају у виду члан 91. Устава Републике Србије, према коме се обавеза плаћања пореза и других дажбина заснива на економској моћи обвезника. У складу са тим, јединице локалне самоуправе су у обавези да одреде висину локалних комуналних такси која неће угрозити нормално функционисање обвезника.

Такође, актом којим се утврђују локалне комуналне таксе не може се прописивати таксени основ, односно проширивати предмет таксене обавезе утврђене законом, с обзиром да би то за последицу имало неусклађеност одлуке са Уставом и законом.

#### **5. Обим средстава, односно лимит расхода и издатака буџетских корисника за 2018. годину, са пројекцијама за наредне две фискалне године**

Имајући у виду величину потребног фискалног прилагођавања, у овом упутству утврђују се смернице за планирање појединих категорија расхода и издатака, као и ограничења расхода и издатака корисника буџетских средстава.

Приликом планирања обима средстава, односно лимита расхода и издатака за сваког буџетског корисника, локални орган управе надлежан за финансије **мора реално да их планира, у складу са законом, односно да пође од њиховог извршења у овој години, као и планираних политика у наредном периоду.**

## ***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 гласник 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 преbacити 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 2018. 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).**

### ТАБЕЛАРНИ ПРИКАЗИ

#### 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 искаже **број запослених на неодређено и одређено време, за које су у буџету локалне власти обезбеђена средства.**

Уколико се изменама или допунама Одлуке о буџету локалне власти мењају подаци достављени у Прилогу 1, неопходно је доставити измењене (допуњене) табеле са образложењем и документацијом која потврђује да је било неопходно извршити одређене промене у односу на усвојену Одлуку о буџету.

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.

Табела Т1 се аутоматски попуњава подацима из табела Т1.1, Т1.2 и Т1.3 које је потребно попунити.

- Т1 – Укупан број запослених чије се плате финансирају из свих извора на економским класификацијама 411 и 412;
- Т1.1 - Број запослених чије се плате финансирају из извора 01 на економским класификацијама 411 и 412;
- Т1.2 – Број запослених чије се плате финансирају из извора 04 на економским класификацијама 411 и 412;
- Т1.3 – Број запослених чије се плате финансирају из извора 05-08 на економским класификацијама 411 и 412.

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.

**Указујемо да је обавезно да образложење Одлуке о буџету садржи Табелу 2 (у Прилогу 1. Упутства), у којој је 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, а у којој је потребно унети коефицијенте, додатке за минули рад, додатке за прековремени рад и приправност и број запослених у органима и организацијама локалне власти.

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 Министарству финансија на е-mail: [dusanka.demic@mfin.gov.rs](mailto:dusanka.demic@mfin.gov.rs)

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

Градови и град Београд у консолидованом билансу града, односно града Београда, не могу да планирају средства за плате за број запослених који је већи од утврђеног броја у Закону о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору и обезбеђених средстава у буџету јединице у складу са одредбама Закона о буџету за 2018. годину.

## **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 повремени 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 одређена 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.

### **6. 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>). Процедuru 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

---

<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.

спровођења, буџетски корисници локалне власти у обавези су да обезбеде средства националног суфинансирања.

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.
<b>Општина Рашка</b>	Секторски програм 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

## 7. Смернице за исказивање издатака за капиталне 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 пројеката.

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.

## **8. Достављање одлуке о буџету локалне власти**

У складу са овим упутством и чланом 40. Закона о буџетском систему, локални орган управе надлежан за финансије доставља директним корисницима средстава буџета локалне власти упутство за припрему буџета локалне власти.

Ово упутство и Прилози са табелама налазе се на интернет страници Министарства финансија, док се помоћне табеле, који се могу користити као обрасци за израду програмског буџета, налазе на интернет страници СКГО.

**Одлуку о буџету са образложењем** локална власт доставља Министарству финансија у **писаној** форми, у роковима прописаним чланом 31. Закона о буџетском систему, као и у **електронској** форми (сачињену у Excel табели), на e-mail: [milan.dzaic@mfin.gov.rs](mailto:milan.dzaic@mfin.gov.rs) и [pavle.dukic@mfin.gov.rs](mailto:pavle.dukic@mfin.gov.rs).

**Надлежни орган локалне власти, у складу са чланом 45. Закона о буџетском систему, своју одлуку о буџету са образложењем, као и ребалансе буџета мора да објави на својој интернет страници у циљу повећања транспарентности и информисаности стручне и остале јавности.**

**Сви прилози се достављају у писаној форми уз одлуку о буџету, као и у електронској форми, на следећи начин:**

➤ Прилог 1–Преглед броја запослених и средстава за плате (са припадајућим табелама) на e-mail: [jls@mfin.gov.rs](mailto:jls@mfin.gov.rs) и [dusanka.demic@mfin.gov.rs](mailto:dusanka.demic@mfin.gov.rs)

➤ Прилог 2–Преглед капиталних пројеката (са припадајућим табелама) на e-mail: [emilija.vukovic@mfin.gov.rs](mailto:emilija.vukovic@mfin.gov.rs) и [ivan.prvulovic@mfin.gov.rs](mailto:ivan.prvulovic@mfin.gov.rs)

Напомињемо, да уколико се изменама или допунама буџета јединице локалне власти мењају подаци достављени у Прилогу 1, неопходно је доставити измењене (допуњене) табеле на e-mail: [dusanka.demic@mfin.gov.rs](mailto:dusanka.demic@mfin.gov.rs) а потом и у писаној форми Министарству финансија.