



РЕПУБЛИКА СРБИЈА ОПШТИНА ОЏАЦИ ОПШТИНСКА УПРАВА ОПШТИНЕ ОЏАЦИ

## УПУТСТВО

ЗА ПРИПРЕМУ БУЏЕТА ОПШТИНЕ ОЏАЦИ ЗА 2019. ГОДИНУ, СА ПРОЈЕКЦИЈАМА ЗА 2020. И  
2021. ГОДИНУ

ОЏАЦИ, август 2018. године

На основу члана 31. и члана 40. Закона о буџетском систему („Службени гласник републике Србије“ број 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - испр, 108/2013, 142/2014, 68/2015-др.закон, 103/2015, 99/2016 и 113/2017) и Фискалне стратегије за 2018. годину са пројекцијама за 2019. и 2020. годину, Одељење за финансије и јавне приходе, Општинске управе општине Оџаци доставља буџетским корисницима општине Оџаци следеће:

## У П У Т С Т В О

### ЗА ПРИПРЕМУ БУЏЕТА ОПШТИНЕ ОЏАЦИ ЗА 2019. ГОДИНУ СА ПРОЈЕКЦИЈАМА ЗА 2020. И 2021. ГОДИНУ

#### I ПРАВНИ ОСНОВ

Поступак припреме и доношења буџета локалне власти уређен је Законом о буџетском систему. Рокови за доношење Фискалне стратегије и достављање Упутства за припрему одлуке о буџету локалне власти, од стране Министарства финансија, уређени су чланом 31. Закона о буџетском систему, односно буџетским календаром.

На основу члана 40. Закона о буџетском систему, локални орган управе надлежан за финансије, по добијању фискалне стратегије, доставља упутство за припрему нацрта буџета локалне власти и обавештава директне кориснике буџетских средстава о основним економским претпоставкама и смерницама за припрему буџета.

У погледу садржине предлога финансијског плана директних корисника средстава буџета сходно се примењују одредбе члана 37. истог Закона, односно предлог финансијског плана обухвата:

- 1) расходе и издатке за трогодишњи период, исказане по буџетској класификацији и
- 2) детаљно писано образложење расхода и издатака, као и извора финансирања,
- 3) родну анализу расхода и издатака
- 4) програмске информације,
- 5) преглед примања буџета за 2019, 2020 и 2021. годину на основу анализе примања буџета за претходне три године.

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

7) Директни корисници обавезни су да, у складу са смерницама и роковима, траже од индиректних корисника за које су одговорни, да доставе податке неопходне за израду предлога финансијског плана директног буџетског корисника (члан 41. Закона о буџетском систему. Истим чланом је предвиђено и да локални орган управе надлежан за финансије *може да тражи непосредно од индиректних корисника податке о финансирању, а да су* индиректни корисници средстава буџета локалне власти обавезни да припреме предлог финансијског плана на основу смерница које се односе на буџет локалне власти.

#### II ОСНОВНЕ ЕКОНОМСКЕ ПРЕТПОСТАВКЕ И СМЕРНИЦЕ ЗА ПРИПРЕМУ НАЦРТА БУЏЕТА ОПШТИНЕ ОЏАЦИ ЗА НАРЕДНУ ФИСКАЛНУ ГОДИНУ

Фискална стратегија за 2019. годину још није објављена од стране надлежног органа републике Србије тако да су основне смернице у овом Упутству дате на основу:

- члана 27е Закона о буџетском систему,
- фискалне стратегије за 2018. са пројекцијама за 2019. и 2020. годину,
- упутства за припрему буџета локалне власти за 2018. годину и пројекцијама за 2019. и 2020. годину донетим од стране Министарства финансија.

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. Очекује се да привредна активност настави раст и током 2018. 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. 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.

**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.

**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 nižем 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.

#### **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.

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
<i>Допринос расту БДП.п.п.</i>				
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

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.

У даљем тексту дајемо преглед појединих макроекономских показатеља из Упутства за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2018. годину и пројекције за 2019. и 2020. годину, које је донео Министар финансија, а који су од значаја за израду буџета општине Оџаци за 2019. годину и наредне две фискалне године.

#### Основне макроекономске претпоставке за период 2017.-2020. године

Исказано у процентима осим ако није другачије назначено)

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
<i>Кретања у спољњем сектору (%БДП)</i>				
Спољно трговински биланс роба	-9,8	-9,3	-9,1	-9,0
Салдо текућег рачуна	-4,6	-4,2	-4,1	-3,9
<i>Јавне финансије</i>				
Дефицит опште државе (%БДП)	0,7	-0,7	-0,5	-0,5

**НАПОМЕНА:** Обзиром да се доношење Фискалне стратегије и Упутства за припрему буџета локалне власти за 2019. и наредне две године очекује у наредном периоду, уколико се догоди да дође до одступања у величинама наведених параметара, у даљем поступку припреме буџета наведене пројекције макроекономских показатеља биће усаглашене. У складу са истим, корисници буџетских средстава биће благовремено обавештени како би извршили неопходне корекције у предлозима финансијских планова за 2019. и наредне две године.

### III ОПИС ПЛАНИРАНЕ ПОЛИТИКЕ ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ ЗА ПЕРИОД 2019. - 2021. ГОДИНЕ

У периоду од 2019. до 2021. године општина Оџаци ће наставити да обавља изворне, поверене и пренесене надлежности у складу са Уставом Републике Србије и Законом о локалној самоуправи, као и другим законским и подзаконским актима којим се регулише ова област. Активности општине Оџаци у 2018. години биће првенствено усмерене на:

- одржавање и ширење комуналних услуга (водоснабдевање, прикупљање и одношење смећа, управљање отпадним водама, јавна хигијена, уређење и одржавање зеленила, јавна расвета,

саобраћајна инфраструктура и остале комуналне услуге), са посебним акцентом на путну инфраструктуру.

- вођење економске и развојне политике,
- пољопривреда и рурални развој,
- заштита животне средине,
- урбанизам и просторно планирање,
- обезбеђивање услова за рад локалних установа у култури,
- организација културних и спортских активности и манифестација,
- опорезивање, финансијско управљање и буџетирање,
- пружање осталих услуга грађанима у складу са Законом.

Општина Оџаци ће обављати поверене и пренесене послове из области:

- државне управе,
- социјалне заштите,
- здравствене заштите,
- предшколског, основног и средњег образовања,
- екологије и очувања животне средине,
- рада инспекцијских служби и др.

Политика локалних власти ће бити усмерена на обезбеђење средстава за несметано функционисање Општинске управе и свих корисника буџетских средстава у области образовања, културе, спорта, туризма, социјалне заштите.

Средства за зараде запослених обезбедиће се у законом утврђеним оквирима, а средства за материјалне трошкове и текуће одржавање опреме и објеката у зависности од исказаних потреба и утврђених приоритета, водећи рачуна о прокламованим циљевима за смањење јавне потрошње.

Значајна средства ће се обезбедити и за издвајања за социјалну заштиту (једнократне помоћи, подршка успешним ученицима и студентима, исплате за новорођену децу, финансијска подршка деци (персонални асистенти, трошкови превоза ученика, стипендије), активности Црвеног крста, стамбено збрињавање избеглих и интерно расељених лица у сарадњи са Комесаријатом за избеглице, као и друга издвајања у складу са Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити на територији општине Оџаци.

За капитално одржавање и капиталну изградњу средства ће се обезбедити делом из прихода од пореза на зараде и из средстава наменских капиталних трансфера од других нивоа власти.

#### IV ПРОЦЕНА ПРИХОДА И ПРИМАЊА И РАСХОДА И ИЗДАТАКА ЗА 2019. И НАРЕДНЕ ДВЕ ГОДИНЕ

- Ради сагледавања могућности буџета општине Оџаци за 2019. годину, даје се следећа пројекција прихода и примања:

Група	Врста прихода и примања	План за 2018. годину	Остварење 01.01.-30.06.2018. год.	% Остварења	Пројекција		
					2019	2020	2021
711	ПОРЕЗИ НА ДОХОДАК, ДОБИТ И КАПИТАЛНЕ ДОБИТКЕ	330.344.547.	143.581.206.	43	350.000.000	349.000.000	378.000.000.
713	ПОРЕЗ НА ИМОВИНУ	272.352.848.	107.025.941.	39	248.000.000	275.000.000	280.000.000
714	ПОРЕЗ НА ДОБРА И УСЛУГЕ	28.680.000.	13.396.367.	47	29.000.000.	30.000.000.	30.000.000.
716	ДРУГИ ПОРЕЗИ	12.000.000.	4.787.054.	40	12.000.000.	12.000.000.	12.000.000.
733	ТРАНСФЕРИ ОД ДРУГИХ НИВОА ВЛАСТИ	392.883.610.	120.039.744	31	400.000.000	400.000.000	400.000.000
741	ПРИХОДИ ОД ИМОВИНЕ	23.200.000.	12.228.217.	53	25.000.000.	30.000.000.	30.000.000.

742	ПРОДАЈА РОБА И УСЛУГА	30.820.000.	10.884.157.	36	30.000.000.	30.000.000.	30.000.000.
743	НОВЧАНЕ КАЗНЕ	6.184.432.	2.545.866.	41	6.000.000.	7.000.000.	7.000.000.
744	ДОБРОВОЉНИ ТРАНСФЕРИ	0	21.037				
745	МЕШОВИТИ НЕОДРЕЂЕНИ ПРИХОДИ	9.000.000.	2.863.918.	33	6.000.000.	6.180.000.	6.000.000.
772	МЕМОРАНДУМСКЕ СТАВКЕ ЗА РЕФУНДАЦИЈУ РАСХОДА						
812	ПРИМАЊА ОД ПРОД. ПОКРЕТ. ИМОВ.						
841	ПРИМАЊА ОД ПРОДАЈЕ ЗЕМЉИШТА У КОРИСТ НИВОА ОПШТИНА						
	СОПСТВЕНИ ИЗВОРИ ИМОВИНЕ						
	УКУПНИ ПРИХОДИ И ПРИМАЊА:	1.102.186.339,00	417.373.507	38	1.106.000.000	1.139.180.000	1.173.355.000

**У ОБИМ СРЕДСТАВА КОЈИ МОЖЕ ДА САДРЖИ ПРЕДЛОГ ФИНАНСИЈСКОГ ПЛАНА ДИРЕКТНОГ КОРИСНИКА СРЕДСТАВА БУЏЕТА ОПШТИНЕ ОЏАЦИ ЗА 2019. ГОД., СА ПРОЈЕКЦИЈАМА ЗА НАРЕДНЕ ДВЕ ФИСКАЛНЕ ГОДИНЕ**

Лимити укупних расхода и издатака директних, индиректних и осталих корисника општине Оџаци за буџетски период од 2019.-2021. године одређују се према следећој табели:

НАЗИВ КОРИСНИКА	ПЛАН		ПЛАН	
	2018	2019	2020	2021
СКУПШТИНА	11.022.614,00	11.000.000,00	11.330.000,00	11.669.900,00
ПРЕДСЕДНИК	4.981.721,00	5.000.000,00	5.150.000,00	5.304.500,00
ВЕЋЕ	3.935.000,00	4.000.000,00	4.120.000,00	4.243.600,00
ПРАВОБРАНИЛАЦ	1.833.500,00	1.850.000,00	1.905.500,00	1.962.665,00
ОПШТИНСКА УПРАВА	455.272.700,00	496.894.000,00	511.958.320,00	527.474.870,00
ПУТНА ПРИВРЕДА	24.060.000,00	24.000.000,00	24.720.000,00	25.461.600,00
САВЕТИ НАЦ.М.	250.000,00	250.000,00	250.000,00	250.000,00
ТБР	5.000.000,00	5.000.000,00	5.000.000,00	5.000.000,00
СБР	1.500.000,00	1.500.000,00	1.545.000,00	1.591.350,00
МЗ БАЧКИ ГРАЧАЦ	7.396.276,00	6.200.000,00	6.386.000,00	6.577.580,00
МЗ ЛАЛИЋ	4.789.388,00	4.600.000,00	4.738.000,00	4.880.140,00
МЗ КАРАВУКОВО	7.675.164,00	6.200.000,00	6.386.000,00	6.577.580,00
МЗ РАТКОВО	10.356.776,00	5.600.000,00	5.768.000,00	5.941.040,00
МЗ СРПСКИ МИЛЕТИЋ	6.810.466,00	5.600.000,00	5.768.000,00	5.941.040,00
МЗ БОГОЈЕВО	5.167.688,00	4.600.000,00	4.738.000,00	4.880.140,00
МЗ ОЦАЦИ	11.334.776,00	11.000.000,00	11.330.000,00	11.669.900,00
МЗ ДЕРОЊЕ	6.051.292,00	5.000.000,00	5.150.000,00	5.304.500,00
МЗ БАЧКИ БРЕСТОВАЦ	6.492.481,00	5.300.000,00	5.459.000,00	5.622.770,00
ВРТИЋ	86.049.551,00	86.000.000,00	88.580.000,00	91.237.400,00
БИБЛИОТЕКА	18.101.828,00	18.000.000,00	18.540.000,00	19.096.200,00
СПЦ	33.638.900,00	35.000.000,00	36.050.000,00	37.131.500,00
ФОНД ЗА ПОП.пол.	10.420.000,00	13.000.000,00	13.390.000,00	13.791.700,00
ЈКП УСЛУГА	31.800.000,00	34.800.000,00	35.844.000,00	36.919.320,00
Прогн.лица	3.908.336,00	4.000.000,00	4.120.000,00	4.243.600,00
ПОЉОПРИВРЕДА	22.180.000,00	23.000.000,00	23.690.000,00	24.400.000,00
ЈКП БРЕСТКОМ	3.486.000,00	3.836.000,00	3.951.080,00	4.069.612,00
ЦЕНТАР ЗА СОЦИЈАЛНИ РАД	15.506.398,00	15.500.000,00	15.965.000,00	16.443.950,00
СПОРТСКИ САВЕЗ	18.410.000,00	19.000.000,00	19.570.000,00	20.157.100,00
МЕДИИ	7.300.000,00	7.300.000,00	7.519.000,00	7.744.570,00
ОШ ЛАЛИЋ	7.544.926,00	5.500.000,00	5.665.000,00	5.834.950,00
ОШ БОГОЈЕВО	5.386.000,00	5.400.000,00	5.562.000,00	5.728.860,00
ОШ БАЧКИ ГРАЧАЦ	9.241.000,00	6.700.000,00	6.901.000,00	7.108.030,00
ОШ ДЕРОЊЕ	7.528.000,00	7.500.000,00	7.725.000,00	7.956.750,00

ОШ СРПСКИ МИЛЕТИЋ	5.141.000,00	5.100.000,00	5.253.000,00	5.410.590,00
ОШ БАЧКИ БРЕСТОВАЦ	6.066.000,00	6.000.000,00	6.180.000,00	6.365.400,00
ОШ КАРАВУКОВО	6.778.000,00	6.700.000,00	6.901.000,00	7.108.030,00
ОШ РАТКОВО	8.993.000,00	7.500.000,00	7.725.000,00	7.956.750,00
ОШ БРАНКО РАДИЧЕВИЋ	12.444.000,00	10.000.000,00	10.300.000,00	10.609.000,00
ОШ МИРОСЛАВ АНТИЋ	5.330.000,00	6.000.000,00	6.180.000,00	6.365.400,00
ГИМНАЗИЈА	10.500.000,00	10.500.000,00	10.815.000,00	11.139.450,00
ТЕХНИЧКА	8.127.826,00	8.500.000,00	8.755.000,00	9.017.650,00
ОБРАЗОВАЊЕ НЕКЛАС.	32.700.000,00	33.150.000,00	34.144.500,00	35.168.835,00
ТУРИСТИЧКА	13.876.100,00	14.000.000,00	14.420.000,00	14.852.600,00
ДОМ ЗДРАВЉА	59.785.000,00	50.000.000,00	51.500.000,00	53.045.000,00
УДРУЖЕЊА ГРАЂАНА	21.720.000,00	21.720.000,00	22.371.600,00	23.042.748,00
ЦРВЕНИ КРСТ	2.400.000,00	2.400.000,00	2.472.000,00	2.546.160,00
ЛАП ЗАПОШЉАВАЊА	5.780.000,00	5.800.000,00	5.974.000,00	6.153.220,00
БИЈ. ФОНД ЗА ЗАШТ. ЖИВ. СР	16.000.000,00	17.000.000,00	17.510.000,00	18.035.300,00
ЛАП ЗА РОМЕ	24.630.200,00	6.000.000,00	6.180.000,00	6.365.400,00
ЈАВНИ РЕД И БЕЗБЕДНОСТ	5.984.432,00	6.000.000,00	6.180.000,00	6.365.400,00
ЦИВИЛНА ОДБРАНА	1.500.000,00	1.500.000,00	1.545.000,00	1.591.350,00
УКУПНО:	1.102.186.339,00	1.106.000.000,00	1.139.180.000,00	1.173.355.000,00

До доношења Упутства за израду буџета локалне власти за 2019. годину, од стране надлежног Министарства, корисници буџетских средстава су дужни да предлоге својих финансијских планова планирају у оквирима датим наведеном табелом, а да своје планове за 2020. годину и 2021. годину пројектују са 3 % повећања у односу на 2019., односно 2020. годину.

Код планирања буџета, сви буџетски корисници су дужни да се придржавају начела рационалности и штедње. У оквиру ограничених средстава, буџетски корисници као приоритет треба да планирају законске и уговорне обавезе (плате, накнаде, закључене уговоре, преузете обавезе и сл.).

Буџетски корисници су дужни да се понашају одговорно и у складу са објективним потребама, као и могућностима укупног буџетског оквира, рационално и економично распореде предложени обим средстава по програмима, програмским активностима и пројектима. Уколико се услед доношења нових прописа укаже потреба за активностима (расходима и издацима) које нису постојале у буџетима претходних година, а изискују повећање финансијских средстава потребних за њихову реализацију, буџетски корисник је у обавези да у оквиру садржаја програма, односно програмских активности или пројектата, детаљно образложи да се ради о новим активностима (наводећи законски основ) за које је потребно обезбедити средства изнад лимита утврђених овим Упутством. Уколико буџетски корисник има потребе за додатним програмима, програмским активностима и/или пројектима, чија реализација премашује износ предложеног обима буџетских средстава, посебно ће потребу исказати као захтев за додатно финансирање.

Препорука Министарства финансија је да јавни приходи који имају карактер сопствених прихода индиректних буџетских корисника (приходи од продаје роба и услуга) у наредном буџетском циклусу не треба да



буду приказивани као сопствени приходи индиректних корисника, већ треба да се уплаћују преко уплатних рачун, чиме постају део прихода из буџета (извор 01).

У том смислу индиректни корисници буџетских средстава су дужни да, приликом доставе финансијског плана, писано образложе структуру других извора прихода у финансијском плану.

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 амодоприноса 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.

**Планирање, извршавање и контрола финансијског плана индиректних буџетских корисника, школа и Центра за социјални рад вршиће се на шестоцифреном нивоу економске класификације.**

Предлог годишњег програма рада установа из област културе садржи посебно исказана средства потребна за финансирање програмских активности, као и средства потребна за финансирање текућих расхода и издатака.

Обавеза је локалне власти да Одлуку о буџету за 2019. годину објави на интернет презентацији општине у интегралној форми, али и у форми која је јасна, једноставна и разумљива грађанима (грађански буџет). У том смислу, директни и индиректни корисници буџета дужни су да приликом доставе финансијских планова доставе и детаљно писано образложење врсте прихода и примања, те расхода и издатака, како би та образложења била инкорпорирана у грађански буџет.

Информациони системи за извршење буџета треба да покривају све елементе извршења буџета у складу са Законом о буџетском систему, а то су износи апропријација, промене апропријација у току године, преузете обавезе, извршена плаћања, остварени приходи и примања и реализовани расходи и издаци у складу са буџетским класификацијама и изворима финансирања.

**Надлежни органи општине ће се изјашњавати о поднетим предлозима финансијских планова и програмима рада у процесу утврђивања предлога Одлуке о буџету општине Оџаци за 2019. годину.**

## VI СМЕРНИЦЕ ЗА ПРИПРЕМУ ПЛАНОВА КОРИСНИКА БУЏЕТСКИХ СРЕДСТАВА

### 1. Планирање плата и броја запослених (економска класификација 41)

Расходи за плате запослених у 2019. години, одређују се према посебним фискалним правилима из члана 27е Закона о буџетском систему.

Локална власт у 2019. години може планирати масу средстава потребну за исплату дванаест месечних плата (економске класификације 411 и 412) запослених који се финансирају из буџета локалне власти тако да масу средстава за плате планирају по основу постојећег броја извршилаца, према утврђеним коефицијентима и важећој основици за обрачун плата.

Уколико у Упутству Министарства финансија буду предвиђене промене нивоа зарада за 2019. годину, Одељење за финансије и јавне приходе, Општинске управе општине Оџаци ће благовремено обавестити све буџетске кориснике о потребном усклађивању.

Средства добијена по основу умањења од 10% и даље треба планирати на економској класификацији 465 као и у току претходне буџетске године. Такође, **потребно је, заједно са финансијским планом, доставити број запослених код којих није могуће извршити наведено умањење, као и укупан износ средстава за које укупан износ није могао бити умањен по наведеном основу.**

Не могу се планирати божићне, новогодишње или друге награде и бонуси осим јубиларних награда за оне запослене који то право стичу током 2019. године.

Средства за решавање смањења броја запослених по свим основама треба планирати на економској класификацији 414.

У случају да одредбе члана 27е Закона о буџетском систему по којима корисници јавних средстава не могу заснивати радни однос са новим лицима измене, вршиће се евентуалне измене и допуне масе намењене зарадама, а у складу са потребама корисника јавних средстава и планираним приходима и примањима.

На основу члана 10. Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору, укупан број запослених на одређено време, због привремено повећаног обима посла, лица ангажованих по уговору о делу и уговору о привременим и повременим пословима не може бити већи од 10% броја запослених на неодређено време код једног организационог облика, односно највише 10 лица у организационом облику који има мање од 100 запослених.

Повећање броја запослених на неодређено време се и даље може вршити само уз сагласност Министарства државне управе и локалне самоуправе и надлежне комисије Владе Србије. Сваки организациони облик може имати највише онолики број запослених на неодређено време за који има обезбеђена средства за зараде.

**Образложење одлуке о буџету обавезно садржи и табеле које се тичу броја запослених, плата и накнада које ће Вам бити доступне када Министарство финансија објави Упутство за израду буџета локалних власти за 2019. годину и које обавезно морају попунити сви директни и индиректни корисници буџета општине Оџаци.**

### 2. Планирање осталих расхода на економским класификацијама 42,45,48

Извршење расхода на име сталних трошкова (економска класификација 421) треба планирати реално.

Услуге по уговору (економска класификација 423) треба планирати у складу са одредбама Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава. 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. 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.

Потребно је на овој групи конта евидентирати и обавезе по којима се врши плаћање 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.

Угоститељске услуге, трошкове репрезентације и поклона планирати **уз максималну уштеду**.

Средства за текуће поправке и одржавање опреме и објеката (група конта 425) планирати према приоритетима, водећи рачуна да се обезбеди рационално функционисање.

У оквиру групе конта 426 - Материјал потребно је сагледати могућности уштеде. Како би се смањила потрошња папира и тонера за штампање у интерној комуникацији, потребно је што више користити електронску пошту и преносне медије.

Субвенције (група конта 45) и остале расходе (група конта 48) планирају се, уз максималне уштеде, а највише до износа који је опредељен буџетом за 2018. годину.

### **3. Смернице за исказивање издатака за капиталне пројекте за 2019. - 2021. годину**

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 санитарнија, 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 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 2018. 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 2018. 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 2019. 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.

Приликом планирања капиталних издатака потребно је прикупити информације о свим алтернативним изворима финансирања као што су конкурси и фондови како домаћих тако и

међународних организација (донације, дотације, спонзорства и сопствени приходи), као и износе средстава потребне за сопствено учешће и/или суфинансирање капиталних пројеката. Препоручује се буџетским корисницима да редовно прате и пријављују пројекте на основу конкурса које расписују министарства РС, органи АПВ, фондови и организације.

#### **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).

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. Као капиталне пројекте планирати само она улагања у нефинансијску имовину чији је век трајања/коришћења дужи од једне године.

#### **НОВО:**

**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.) се**

примењује од 2018. године, а њоме је уређена процедура за капиталне пројекте који ће се укључити у буџет за наредну годину. Уредбом се за кориснике јавних средстава на свим нивоима власти предвиђају многе новине у вези са процесом предлагања капиталних пројеката, њихове припреме, оцењивања и начина укључивања у буџет као и о спровођењу и извештавању о реализацији. Циљ Уредбе је да се обезбеди вредновање свих позитивних и негативних ефеката капиталних пројеката и осигура делотворно и ефикасно управљање јавним средствима, а јединице локалне самоуправе су у обавези да примене ову Уредбу.

#### 4. Припрема буџета у складу са програмском методологијом

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 - ЕхсПапде 4 и Пројекта за боље услове пословања УСАИД-а, донело Упутство за припрему програмског буџета у 2014. години.

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.

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

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 у прилогу овог Упутства, на нашој интернет страници.

#### **5. Извештај о учинку програма у току првих шест месеци текуће године**

У складу са чланом 79 Закона о буџетском систему, Министарство финансија крајем маја 2017. године донело Упутство за праћење и извештавање о учинку програма са циљем да се одреди начин праћења и извештавања о учинку програмског буџета.

Уређење праћења и извештавања представља надоградњу система за израду програмског буџета, а информације добијене на овај начин користе се за унапређење ефикасности и ефикасности јавне потрошње, као и квалитета јавних услуга.

Упутство за праћење и извештавање о учинку програма може се наћи у прилогу овог Упутства, на нашој интернет страници.

Министарство надлежно за послове финансија, Влада и Народна скупштина, односно локални орган управе надлежан за финансије, надлежни извршни орган локалне власти и скупштина локалне власти, разматрају информације о учинку програма у оквиру буџетске процедуре. Тиме се омогућава да се одлуке о приоритетним областима финансирања и расподели буџетских средстава за наредну фискалну годину доносе, између осталог, и на основу постигнутих резултата и потрошње у претходној, односно текућој фискалној години.

Корисници буџета локалне власти достављају локалном органу управе надлежном за финансије извештаје о учинку програма (полугодишњи и годишњи) **на прописаном обрасцу који представља саставни део овог упутства.**

Корисници буџета локалне власти су у обавези да до 1. септембра текуће године локалном органу управе надлежном за финансије доставе извештај о учинку програма у току првих шест месеци текуће године. Информације о учинку оствареном у првих шест месеци текуће године представљају

14

прилог предлогу финансијског плана корисника буџета за наредну годину. На тај начин је омогућено да се одлука о расподели буџетских средстава за наредну годину доноси и на основу постигнутих резултата и потрошње у текућем циклусу.

#### **6. Родна анализа расхода и издатака**

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 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**

15

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 2019. 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.

## VII ПОСТУПАК И ДИНАМИКА ПРИПРЕМЕ БУЏЕТА ОПШТИНЕ ОЦАЦИ

Предлог финансијских планова директних и индиректних корисника буџетских средстава треба да садржи следеће табеле:

- 1) Табеле програмског буџета са програмима и програмским активностима и евентуалним пројектима за сваког директног и индиректног корисника, са економским класификацијама на шестоцифреном и међузбировима на троцифреном нивоу, са планом за 2019. и пројекцијама за 2020. и 2021. годину, са детаљним образложењем планираних прихода и примања и расхода и издатака,
- 2) Полугодишњи извештај о учинку програма,
- 3) Прилог 1 - Преглед броја запослених и средстава за плате за све оне кориснике који финансирају плате по било ком основу из буџета општине Оџаци (директни корисници, индиректни корисници, Центар за социјални рад, Дом здравља Оџаци, Спортски савез општине Оџаци, Црвени крст)
- 4) Прилог 2 - Преглед капиталних пројеката за оне кориснике који планирају издатке на класи 5 који ће бити у целости или делимично финансирани из буџета општине Оџаци.

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

**Потребне обрасце за израду ваших планова можете преузети са званичног сајта општине Оџаци - насловна страна, у оквиру Локалне самоуправе, одељак Буџет..**

Рок за достављање предлога финансијских планова директних корисника Одељењу за финансије и јавне приходе је 10 септембар 2018. године.

Рок до кога индиректни корисници и остали корисници треба да доставе своје предлоге финансијских планова директном кориснику је 10 септембар 2018. године.

Рок је померен у односу на буџетски календар због израде Ребаланса буџета за 2018. годину.

Податке насловити на: Одсеку за буџет, у електронском облику на адресу:

privreda@odzaci.rs

и у штампаном облику, са печатом и потписом функционера буџетског корисника.

**У случају потребних појашњења можете се обратити:**

**Павлици Николи и Недељковић Саши**



НАПОМЕНА: По усвајању Фискалне стратегије за 2019. годину са пројекцијама за 2020. и 2021. годину од стране Владе Републике Србије и доношењу Упутства за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2019. годину, који садрже конкретне параметре за утврђивање висине појединих врста расхода, пре свега, плата, као и осталих мера које утичу на јавну потрошњу, сви буџетски корисници биће благовремено обавештени, како би приступили евентуалним изменама и допунама предлога финансијских планова.

Рук. Одељења Славка А. Петровић