

РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
ОПШТИНА ПРИБОЈ  
**Одељење за друштвене делатности  
буџет и финансије**  
03 Број: 400-133 - \_\_\_\_\_  
Датум: 21. 11. 2018. године  
Прибој

**УПУТСТВО ЗА ПРИПРЕМУ  
ОДЛУКЕ О БУЏЕТУ ОПШТИНЕ ПРИБОЈ ЗА  
2019. ГОДИНУ И ПРОЈЕКЦИЈА ЗА 2020. И 2021. ГОДИНУ**

Поступак припреме и доношења буџета локалне власти уређен је Законом о буџетском систему („Сл. гласник РС“, бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010 и 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013, 108/2013 и 142/2014, 68/2015 103/2015, 99/2016 и 113/2017).

На основу члана 40. Закона о буџетском систему, локални орган управе надлежан за финансије издаје Упутство за припрему нацрта буџета локалне власти и доставља директним корисницима буџетских средстава. Крајњи рок за доставу Упутства је 01. август.

Индириктни корисници средстава буџета локалне власти обавезни су да припреме предлоге финансијског плана на основу смерница које се односе на буџет локалне власти.

Израда упутства за припрему буџета везна је за доношење Извештаја о фискалној стратегији Републике Србије за 2019. годину са пројекцијама за 2020. и 2021. годину. Према буџетском календару министар финансија треба да достави УПУТСТВО за израду буџета локалној власти до 05. јула текуће године за наредну годину (члан 31. став 1. тачка 1.(11). Закона о буџетском систему). Како је наведено Упутство каснило Одељење за друштвене делатности буџет и финансије приступило је изради Упутства за припрему буџета општине Прибој за 2019. годину одмах након добијања Упуства за припрему Одлуке о буџету локалне власти за 2019. годину и пројекција за 2020 и 2021. годину.

Приликом израде финансијских планова, мора се обратити додатна пажња на измене и допуне појединих закона, као и доношење нових закона у протеклом периоду, како би све радње око израде и доношења Одлуке о буџету општине Прибој биле у складу са важећим законским прописима.

Из наведеног разлога -Индириктни корисници достављају податке неопходне за израду финансијског плана директним корисницима најкасније до 28.11.2018. године како би се могли испоштовати рокови дефинисани чланом 31. Закона о буџетском систему.

Чланом 41. Закона дефинисано је да су индириктни корисници средстава буџета локалне власти обавезни да припреме предлог финансијског плана на основу смерница које се односе на буџет локалне власти.

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;
2. детаљно писано образложење расхода и издатака, као и извора финансирања
3. родну анализу расхода и издатака
4. програмске информације
5. преглед примања за трогодишњи период на основу закључених уговора, као и оних чије је закључивање извесно у наредној фискалној години.

Директни корисници обавезни су да, у складу са смерницама и роковима, траже од индириктних

корисника за које су одговорни, да доставе податке неопходне за израду предлога финансијског плана директног буџетског корисника.

Истим чланом је предвиђено и да локални орган управе надлежан за финансије може да тражи непосредно од индиректних буџетских корисника податке о финансирању.

У наставку дајемо преглед основних економских претпоставки и смерница за припрему Одлуке о буџету општине Прибој за 2019. и наредне две године.

### **1. Опис планиране политике општине Прибој:**

У периоду од 2019. До 2021. Године општина Прибој ће обављати изворне, поверене и пренесене надлежности у складу са У ставом републике Србије и Законом о локалној самоуправи (надлежности сходно члану 20. Закона о локалној самоуправи) а у складу са уставно правним поредком општина Прибој ће обављати поверене и пренесене послове из области: државе управе, социјалне заштите, здравствене заштите, предшколског основног и средњег образовања, екологије и очувања животне средине, рада инспекцијских служби и сл.

Основни циљеви који се желе постићи спровођењем програма, пројектних активности и пројеката корисника буџета у периоду 2019 до 2021. Године су:

- **Унапређење рада општинске самоуправе**, модернизација, рационализација и ефикаснији рад општинских органа. Одрживо управно и финансијско функционисање општине Прибоју у складу са надлежностима и пословима локалне самоуправе. Задовољавање потреба и интереса локалног становништва деловањем месних заједница. Заштита имовинских права и интереса општине. Унапређење јавног информисања од локалног значаја. Остваривање права националних мањина у локалној заједници. Обезбеђивање основних животних услова у случајевима елементарних непогода или техничко-технолошких несрећа.
- **Повећање запослености на територији општине:** успостављање ефикасне економске инфраструктуре, промоција Слободне зоне и Индустријских паркова, успостављање механизма за финансијску подршку производним предузећима и предузетницима који послују на територији општине Прибој за развој нових производа и проширење производње, привлачење нових инвеститора на територију општине Прибој и искоришћавање већ постојећих производних капацитета.
- **Ефикасно и рационално спровођење комуналне делатности:** максимална могућа покривеност корисника и територије у услугама водоснабдевања, уклањања отпадних вода, чврстог отпада, обезбеђење даљинског грејања и развој дистрибутивног система, одржавање чистоће, одржавање зеленила, јавне расвете и свих осталих комуналних потреба грађана.
- **Унапређење туристичке понуде.** Повећање квалитета туристичке услуге на територији општине Прибој, адекватна промоција на циљаним тржиштима, одржавање културних и спортских манифестација које унапређују туристичку понуду општине Прибој (Лим фест, сајмови, промоција спортских активности, итд..)
- **Унапређење пољопривредне производње у општини Прибој.** Изградња одрживог, ефикасног и конкурентног пољопривредног сектора. Обезбеђење путне инфраструктуре у циљу поспешивања повратка на село. Унапређење воћарске и сточарске производње. Субвенционисање и помоћ пољопривредним произвођачима.
- **Унапређење животне средине.** Унапређење квалитета животне средине. Испуњавање обавеза у складу са законима у домену постојања стратешких и оперативних планова као и мера заштите. Стална едукација становништва о значају здраве и одрживе животне средине.
- **Унапређење путне инфраструктуре у општини Прибој.** Развијање путне инфраструктуре у контексту доприноса социо-економском развоју. Одржавање квалитета путне мреже кроз реконструкцију и редовно одржавање асфалтног покривача.
- **Омогућавање обухвата предшколске деце у вртићима.** Правичан и максималан обухват деце предшколским васпитањем и образовањем. Обезбеђивање адекватних услова за васпитно

образовни рад са децом.

- **Доступност основног образовања у складу са прописаним стандардима.** Потпуни обухват основним образовањем и васпитањем, обезбеђени прописани услови за васпитно образовни рад са децом у основним школама.
- **Доступност средњег образовања у складу са прописаним стандардима и потребама за образовним профилима.** Повећање обухвата средњошколског образовања, обезбеђени прописани услови за васпитно образовни у средњим школама и безбедно одвијање наставе.
- **Обезбеђивање свеобухватен социјалне заштите и помоћи најугроженијем становништву.** Развој услуга социјалне заштите, унапређење положаја грађана који припадају најугроженијим социјалним слојевима и обезбеђење мера социјалне заштите, унапређење заштите сиромашних. Социјално деловање – пружање ургентне социјалне помоћи лицима у невољи (народна кухиња, сигурна кућа, помоћ у кући, стан за децу)
- **Доступност примарне здравствене заштите у складу са националним стандардима.** Унапређење ефикасности здравствене заштите као и обезбеђење материјалних услова за њено нормално функционисање.
- **Обезбеђивање приступа спорту и подршка пројектима и клубовима везаних за развој омладине и спорта.** Планско подстицање и креирање услова за бављење спортом за све грађане, обезбеђивање услова за рад и унапређење капацитета спортских организација преко којих се остварује јавни интерес у области спорта у граду, унапређење предшколског, школског и рекреативног спорта у граду.
- **Унапређење културног стваралаштва и информисања.** Очување, унапређење и представљање културно-историјског наслеђа, културне разноврсности, продукције и стваралаштва као и унапређење система очувања и представљања културно историјског наслеђа и унапређење јавног интереса у области јавног информисања.

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 интенцијама за смањење јавне потрошње.

Значајна средства ће се обезбедити и за издвајања за социјалну заштиту (једнократне помоћи, подршка успешним ученицима и студентима, опрема за новорођену децу, финансијска подршка деци и родитељима деце са сметњама у развоју (лични пратилац, трошкови превоза ученика), активности Црвеног крста.

За капитално одржавање и капиталну изградњу средства ће се обезбедити из буџета општине Прибој а делом као и из средстава наменских трансфера од других нивоа власти и добровољних прилога грађана. Приоритет ће имати програми, односно инвестиције у путну инфраструктуру, започете у овој или ранијим годинама.

## 2. Програмска структура буџета

У буџетској 2019. години примењиваће се иста униформна програмска структура за јединице локлане самоуправе (циљеви програма и програмских активности и листа униформних индикатора) као и у буџетском циклусу за 2018. годину.

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

Упутство за припрему програмског буџета, са анексом 5 којим је дефинисана униформна програмска структура за ЈЛС, документ који садржи циљеве програма и програмских активности и листа униформних индикатора као и аутоматизоване Обрасце за припрему предлога финансијских планова за 2019. годину (Програм, програмска активност, пројекат) можете наћи на сајту Министарства финансија ([www.mfin.gov.rs](http://www.mfin.gov.rs)), на сајту СКГО ([www.skgo.org](http://www.skgo.org)), а такође се налазе на сајту општине Прибој у делу Буџета за 2019. годину.

### 3. Опште напомене за припрему одлуке о буџету

Чланом 41. став 1. Закона о буџетском систему прописано је да на основу упутства за припрему нацрта буџета локалне власти директни корисници средстава буџета локалне власти израђују предлог финансијског плана и достављају га локалном органу управе надлежном за финансије.

Исим чланом у ставу 2. Прописано је да у погледу садржине финансијског плана директних корисника средстава буџета, сходно примењују одредбе члана 37. Истог Закона којима је дефинисано да предлог финансијског плана обухвата:

1. **Расходе и издатке за трогодишњи период исказане по буџетској класификацији**
2. **Детаљно писано образложење расхода и издатака као и извора финансирања.**

*Посебну пажњу скрећемо на обавезу достављања детаљног писаног образложења у писаном облику и обавезно у електронском облику на мејл: [finansije@prijboj.rs](mailto:finansije@prijboj.rs). У прилогу овога Упутства достављамо вам и Огледни пример за давање писменог образложења планираних трошкова и издатака уз напомену да ће детаљно писано образложење бити део Одлуке о буџету општине Прибој за 2019. годину.*

Чланом 41. Став 3. Закона о буџетском систему дефинисано је да индиректни корисници буџетских средстава локалне власти обавезни да припреме предлог финансијског плана на основу смерница које се односе на буџет локалне власти.

Директни корисници обавезни су да да у складу са смерницама и роковима траже од индиректних корисника за које су одговорни да доставе податке наеопходне за израду предлога финансијског плана директног буџетског корисника. Истим чланом је предвиђено да локални орган управе надлежан за финансије може да тражи непосредно од индиректних буџетских корисника податке о финансирању.

Имајући у виду 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 средстава у случају када коришћење и расподела тих прихода није уређена посебним законима.

Јавне приходе остварене по основу пружања услуга боравка деце у предшколској установи треба планирати на извору 01- Приходи из буџета, док је ПУ „Невен“ у обавези да та средства уплаћује на уплатни рачун јавних прихода 742156 - Приходи остварени по основу пружања услуга боравка деце у предшколским установама у корист нивоа општине и 742378 – родитељски динар за ваннаставне активности

Током 2019. године извршиће се анализа оправданости постојања рачуна сопствених прихода осталих јавних установа (установе културе, туристичка организација, спортски центар) у случајевима када коришћење и расподела тих прихода није уређена посебним законима.

*Напомињемо да је Предлог закона о туризму упућен Народној скупштини ради усвајања, те да према предложеном законском решењу туристичке организације не остварују сопствене приходе.*

Имајући у виду законску одредбу по којој је неопходно је да надлежни орган локалне власти на годишњем нивоу донесе план поступног увођења родно одговорног буџетирања, којим ће одредити једног или више корисника буџетских средстава и један или више програма одређеног 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. **У овом случају за 2019. годину Општина Прибој је одредила Градску библиотеку Прибој као индиректног корисника који ће дефинисати најмање један родно одговоран циљ и адекватне показатеље/индикаторе који мере допринос унапређењу равноправности између жена и мушкараца.**

**4. 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

Макроекономским пројекцијама за период од 2019. до 2021. године предвиђена је кумулативна стопа реалног раста БДП од 11,9%, заснована пре свега на повећању домаће тражње.

<i>Исказано у процентима осим ако није другачије назначено</i>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<i>Стопа реалног раста БДП</i>	<b>4,2</b>	<b>3,5</b>	<b>3,5</b>	<b>4,0</b>
<i>БДП у текућим тржишним ценама (у млрд РСД)</i>	<b>5074</b>	<b>5424</b>	<b>5832</b>	<b>6269</b>
<b>Извори раста: процентне промене у сталним ценама</b>				
<i>Лична потрошња</i>	<b>3,0</b>	<b>3,1</b>	<b>3,3</b>	<b>3,4</b>
<i>Државна потрошња</i>	<b>3,5</b>	<b>1,9</b>	<b>1,7</b>	<b>2,4</b>
<i>Инвестиције у фиксни капитал</i>	<b>9,8</b>	<b>5,6</b>	<b>5,8</b>	<b>6,0</b>
<i>Извоз роба и услуга</i>	<b>9,2</b>	<b>9,5</b>	<b>9,5</b>	<b>9,2</b>
<i>Увоз роба и услуга</i>	<b>9,8</b>	<b>8,2</b>	<b>8,0</b>	<b>8,0</b>
<b>Допринос расту БДП, п.п.</b>				
<i>Домаћа тражња</i>	<b>5,2</b>	<b>3,4</b>	<b>3,7</b>	<b>3,8</b>
<i>Инвестициона потрошња</i>	<b>2,5</b>	<b>1,0</b>	<b>1,1</b>	<b>1,1</b>
<i>Лична потрошња</i>	<b>2,1</b>	<b>2,1</b>	<b>2,3</b>	<b>2,3</b>
<i>Државна потрошња</i>	<b>0,6</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,4</b>
<i>Спољно-трговински биланс роба и услуга</i>	<b>-1,0</b>	<b>0,1</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>
<b>Кретање цена</b>				
<i>Потрошачке цене (годишњи просек)</i>	<b>2,1</b>	<b>2,3</b>	<b>3,0</b>	<b>3,0</b>
<i>Потрошачке цене (крај периода)</i>	<b>3,0</b>	<b>3,0</b>	<b>3,0</b>	<b>3,0</b>
<i>Дефлатор БДП</i>	<b>2,4</b>	<b>3,3</b>	<b>3,4</b>	<b>3,4</b>
<b>Кретања у спољном сектору (%БДП)</b>				

Спољнотрговински биланс роба	-11,3	-10,9	-10,1	-9,6
Спољнотрговински биланс услуга	2,7	2,8	2,8	2,9
Салдо текућег рачуна	-5,2	-5,0	-4,5	-4,2
Директне инвестиције - нето	6,2	5,7	5,4	5,4
<b>Јавне финансије</b>				
Дефицит опште државе (% БДП)	0,6	-0,5	-0,5	-0,5

Ненаменске трансфере јединице локалне самоуправе планирају се у истом износу који је био опредељен Законом о буџету Републике Србије за 2017. годину („Службени гласник РС”, број 99/16).

**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).**

**5. Обим средстава, односно лимит расхода и издатака буџетских корисника за 2019. годину, са пројекцијама за наредне две фискалне године:**

Полазна основа за планирање обима буџета за 2019. Годину су планирани приходи и примања из одлуке о буџету општине Прибој за 2018. годину планирани расходи и издатци из ове одлуке као и њихово извршење у периоду 01.01.-30.11.2018. године.

**Обим средстава на контима група од 42 до 49 који може да садржи предлог финансијског плана директног и индиректног буџетског корисника буџета општине Прибој за 2019. годину је на ниовоу Одлуке о буџету општине Прибој за 2018. годину (Сл. лист општине Прибој 10 од 25.12.2017. године. Евентуални захтеви за повећање средстава морају бити посебно обрзложени.**

**Што се тиче капиталних инвестиција тј. конта групе 51 и 52 узимајући обим и специфичност инвестија корисници се морају придржавати Правилника о садржини, роковима и поступку достављања инвестиционе документације за капиталне пројекте као и Уредбе 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).**

Сагласно члану 6. ове Уредбе капиталне пројекте изузетно мале вредности до 100.000 еура не примењују се одредбе ове Уредбе, али се планирање расхода за те пројекте врши у складу са упутством за израду одлуке о буџету локалне власти. За све инвестиције преко 100.000,00 еура потребно је предлоге је потребно доставити Комисији за капиталне инвестиције општине Прибој.

Сагласно члану 11. ове Уредбе За финансирање прединвестиционе фазе пројектног циклуса, трошкове разраде пројектних идеја (израду претходне студије изводљивости, односно претходне студије оправданости са генералним пројектом, као и студије изводљивости, односно студије оправданости са идејним пројектом) предлагач идеје капиталног пројекта планира у оквиру одређене програмске активности, односно у оквиру одређене позиције у финансијском плану или годишњем програму пословања.

Планиране апропријације треба да обухватају све предвиђене трошкове за текућу годину, као и

обавезе, које се преузимају у текућој години, а биће ислаћене у следећој години (посебну пажњу посветити рачунима електричне енергије, грејања и осталим сталним трошковима, који се односе на децембар месец, а плаћају наредној години).

Коисници субвенција морају доставити „Посебан програм коришћења субвенција“ који ће садржати намену и динамику коришћења средстава

У складу са подацима о реализацији прихода у претходним годинама, планираним приходима и примањима из Одлуке о буџету општине Прибој за 2018. годину– израђена је пројекција буџетских прихода и примања у буџету општине Прибој за 2019. Годину и у наредне две фискалне године. Табеле: Пројекција прихода за наредне 3 године, пројекција расходна за наредне 3 године као и лимити по буџетским корисницима за 2017. из извора 01-буџетска средства је у прилогу овога дописа као и на сајту општине Прибој.

Напомињемо буџетске кориснике приликом израде финансијских планова да се морају приликом расподеле средстава придржавати следћих правила:

### ***Група конта 41 - Расходи за запослене***

Средства за плате у 2019. години планирају на нивоу исплаћених плата у 2018. години, а највише до дозвољеног нивоа за исплату плата у складу са чланом 40. Закона о буџету Републике Србије за 2018. годину („Службени гласник РС”, бр. 113/2017). 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 7 %;
- установама социјалне заштите за 9%;
- предшколским установама за 7%;
- осталим јавним службама 7 %.

### **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 2019. 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 економским класификацијама 413-416 у 2019. години.

Средства која су била планирана за новозапошљавање у 2019. години не могу се користити за повећање плата запослених који већ раде.

Као и у претходним годинама, и у буџетској 2019. 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, 75/14, 13/17- УС и 113/17) осим јубиларних награда за запослене који су то право стекли у 2019. години.

Такође, у 2019. 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.

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, потребно је извршити рационализацију и ускладити своје одлуке о буџету у делу планираних средстава за плате за 2019. годину. У том смислу потребно је прилагодити и све економске класификације у оквиру групе 41 - Расходи за запослене.

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

Уколико у току 2019. године буџетски корисници услед посебних околности, како је горе наведено, имају потребу за увећањем средстава за плате на економским класификацијама 411 и 412, неопходно је да се исто 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.).

**Буџетски корисници у обавези су да доставе попуњене и оверене следеће Табеле из Прилога 1:**

- Табела 1 – број запослених у 2019. години
- Табела 2 – маса средстава за плате исплаћене у 2018. години и планирана у 2019. години
- Табела 3 – број запослених чије се плате финансирају из буџета са осталих економских класификација у 2019. години
- Табела 4 – планирана средства на економској класификацији 465 у 2019. години.
- Табела 5 - планирана средства на економској класификацији 414 (рационализација) у 2019. години.
- Табела 6 - планирана средства на економској класификацији 416 у 2019. години..
- Табела 7- преглед броја запослених и средстава за плате у 2019. години по звањима и занимањима у органима и службама локалне власти.
- Табела 8 – исплаћена средства на економским класификацијама од 413-416 у 2015-16-17. години као и планирана у 2019. години
- Табела 9 – број запослених на неодређено и одређено време по кварталима у 2019. години

***Планирање броја запослених у 2019. 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 2019. годину ће важити одредба Закона о максималном броју којом се прописује да ће се повећање броја запослених на неодређено време, вршити у складу са прописима којима се уређује буџетски систем, односно организациони облици ће тражити сагласност за повећање броја запослених преко надлежног органа локалне власти и Министарства државне управе и локалне самоуправе од Комисије Владе.

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

#### Г) Мере заштите средстава буџета

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

#### **Група конта 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 2019. 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 опредељена у одлуци о буџету може да пренесе удружењу само након спроведеног јавног конкурса, на основу акта донетог од стране надлежног органа локалне власти и закљученог уговора надлежног органа и удружења. **Класа**

### **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 одржавање које осигурава одрживост резултата, исхода и ефеката капиталних пројеката и доприноси продужетку очекиваног

употребног века добра и повећава његову вредност. (Детаљи у Упутству министарства финансија у прилогу)

### **Капитални пројекти и њихов значај:**

Под капиталним пројектима се подразумевају:

- изградња зграда и грађевинских објеката инфраструктуре од интереса за локалну самоуправу,
- капитално одржавање истих,
- услуге пројектног планирања (ако је саставни део пројекта),
- обезбеђивање земљишта за изградњу,
- улагања у опрему, машине и другу нефинансијску имовину у функцији јавног интереса.

Капиталним пројектима се увећава имовина јединице локалне самоуправе.

Услед сложених и бројних процедура приликом планирања, припреме и реализације капиталних пројеката, њихово пројектовање и изградња могу трајати више од годину дана, а самим тим углавном подразумевају вишегодишње издатке. Капитални пројекти утичу на будуће буџете, што захтева пажљиво планирање. За реализацију капиталних пројеката потребни су релативно велики издаци у садашњости за које се очекује да ће генерисати корист, односно добит у годинама након реализације. Због свега наведеног важно је планирати капиталне пројекте по годинама у оном износу који је остварив са фискалне и економске тачке гледишта.

У складу са Законом о буџетском систему капитални издаци се исказују за три године у Одлуци 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.

Корисници буџетских средстава су у обавези, да искажу све вишегодишње планиране капиталне пројекте, који су започети у 2018. години, као и планиране издатке за нове капиталне пројекте у 2019. години.

Поред тога корисници су и у обавези да поред издатака за вишегодишње пројекте, искажу капиталне издатке за једногодишње пројекте (чија реализација траје годину дана).

### **Планирање издатака капиталног пројекта:**

Корисници буџетских средстава дужни су да органу надлежном за послове финансија доставе планиране капиталне пројекте за буџетску и наредне две године, приказане у табели (Табела 5. Преглед 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, и то:

- 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).

Уколико корисници 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.

У циљу реалног планирања издатака капиталног пројекта, неопходно је да корисници образложе

тренутни статус дозвола и сагласности (локацијска, грађевинска дозвола, сагласности одговарајућих јавних предузећа) које су неопходне за почетак извођења радова. Корисници су дужни да планирају расходе, који су у вези са добијањем ових дозвола и сагласности, на одговарајућим контима.

Такође, на основу свеобухватне процене потреба, пројекте је потребно рангирати по приоритетима, у складу са усвојеним стратешким документима, водећи рачуна да приоритет у финансирању имају већ започети пројекти.

Напомена: Уколико корисник буџетских средстава пренесе инвеститорска права на други субјект (јавно предузеће итд.), треба имати у виду да је изменама Закона о порезу на додату вредност (члан 10. став 2. тачка 3) прописано да ПДВ плаћа инвеститор. У вези са тим, потребно је да Инвеститор који врши инвеститорску функцију, у име и за рачун јединице локалне самоуправе, планира неопходна средства за ПДВ.

-Код образложења издатака за нефинансијску имовину детаљно описати планиране инвестиције, статус пројектно техничке документације, статус имовинско правних односа.

-За све планиране издатке у оквиру класе 5, неопходно је израдити пројекат (Табела 2.), независно од новчаног износа. Приликом попуњавања Табеле 2. правилно одредите назив и циљ пројекта, називе и вредности индикатора, на крају и одговорно лице за спровођење пројекта.

Циљеви пројекта су средњорочног и краткорочног карактера и односе се на непосредне излазне резултате.

Код индикатора тежити да буду разумљиви за јавност и да се могу вредносно приказати.

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

Директни корисници средстава буџета локалне власти, у случају када су крајњи корисници програма и пројекта претприступне помоћи Европске уније (ИПА I и ИПА II), дужни су да обезбеде износ националног учешћа према правилима уговарања и набавки које дефинише и објављује Европска комисија за спровођење спољних акција (тзв. PRAG правила1). Процедуру јавних набавки спроводи Тело за уговарање2 (Министарство финансија - Сектор за уговарање и финансирање програма из средстава ЕУ).

За сваки уговор у оквиру програма и пројекта предвиђа се национално учешће у следећим пропорцијама3: у износу од најмање 10% од укупне вредности буџета који се односи на техничку помоћ - уговори о услугама; 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; 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 учешће на локалном нивоу у оквиру одобрених пројекта 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;

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;

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 опредељена средства из једне године

буџета ЕУ у неколико година буџета Републике Србије у складу са Планом јавних набавки и уговором дефинисаном динамиком спровођења;

Буџетски корисници расходе и/или издатке планирају у оквиру шифре пројеката и програма за које је предвиђено финансирање из извора 01 - општи приход буџета (за део којим се финансира национално учешће). У складу са Оквирним споразумом и Оквирним споразумом за ИПА 119, 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 програма и пројекта. Буџетски корисници планирају средства за ове намене пропорционално свом и учешћу у годишњој реализацији пројекта/секторског програма;

**Приликом планирања средстава за национално учешће не треба у предлогу финансијских планова урачунавати трошкове ПДВ.**

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

#### **7. Поступак и динамика припреме буџета општине Прибој и предлога финансијских планова директних и индиректних корисника средстава буџета**

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

Предлог финансијског плана обухвата:

- 1) Расходе и издатке за 2019. године и две наредне године, исказане по свим буџетским класификацијама,
- 2) **Детаљно писано образложење** расхода и издатака, као и извора финансирања,
- 3) Детаљно писана израда програмског буџета (у складу са Упутством за израду Програмског буџета и обрасцима који чине саставни део овог Упутства)
- 4) Преглед броја запослених и средстава за плате - **Прилог 1**
- 5) Преглед капиталних пројеката (са припадајућим табелама) - **Прилог 2**
- 6) Предлог пројеката развојне помоћи ЕУ који се планирају у 2019. (образац за пројекат из Програмског дела буџета и слободна форма кратког описа пројекта)
- 7) Извештај о учинку програма за првих 6 месеци 2019. године.

**Рок доставу предлога финансијског плана за 2019 годину са пројекцијама за 2020 и 2021. годину на обрасцима за припрему програмског буџета и свим прилозима, за све буџетске кориснике је 28. 11. 2018.**

**Општина Прибој ће израду буџета за 2018. годину радити уз помоћ апликативног софтвера за припрему буџета „Саветник Веб“, у коме сви корисници буџетских средстава којима је додељено то право врше распоред средстава по контима а на основу додељених лимита. Свим корисницима ће бити омогућен приступ апликацији преко интернета.**

#### **8. Начин на који ће се исказати програмске информације**

Законом о буџетском систему је прописан да Програмски модел буџета који се у целини примењује почев од припреме буџета за 2015. годину на свим нивоима власти. Програмски буџет представља ефикасан механизам за спровођење реформе управљања јавним финансијама.

Ради спровођења ове законске одредбе, Министарство финансија је саставило Упутство за израду програмског буџета, које се може преузети са сајта Министарства финансија и које је било основ за припрему одлука о буџету за 2019. годину. Програмска структура дата у овом упутству остаје непромењена у односу на 2018. годину.

**Програмску структуру** корисника буџета чине три програмске категорије: **програм, програмска активност и пројекат**, којима се групишу расходи и издаци. Те програмске категорије распоређене су у два хијерархијска нивоа. На вишем нивоу су програми, а на nižем су програмске активности и пројекти који им припадају.

**Програмска активност** је текућа делатност корисника буџета и није временски ограничена.

**Пројекат** је временски ограничен пословни подухват корисника буџета чијим спровођењем се постижу циљеви који доприносе остварењу програма. Може се односити на капитално улагање, унапређење процедуре у јавној администрацији, усавршавање државних службеника и сличне подухвате који доприносе квалитетнијем пружању јавних услуга.

По програмској методологији за сваки програм, програмску активност и пројекат је потребно утврдити циљеве, индикаторе, којима се мери постизање тих циљева и циљане вредности индикатора за следеће три године. у ком циљу се даје и преглед **униформних циљева и индикатора**. Униформност програма, програмских активности и индикатора обезбеђује да јединице локалне самоуправе међусобно упореде трошкове и квалитет услуга пружених грађанима.

Упутство за израду Програмског буџета, Листу униформних програма и активности, листу циљева и индикатора, као и обрасце за припрему програмског буџета, буџетски корисници могу преузимати са сајта општине Прибој, сајта Министарства финансија (секција локална власт), као и са званичног сајта СКГО на интернет **страници <http://www.skgo.org> у секцији Програмски буџет.**

### **Родно одговорно буџетирање**

Родно одговорно буџетирање, односно увођење принципа родне равноправности у буџетски процес, подразумева родну анализу буџета и реструктурирање прихода и расхода са циљем унапређења родне равноправности. Општина Прибој посвећена је континуираном подизању квалитета управљања јавним финансијама које ефективно одговарају на потребе локалне заједнице. Родно одговорно буџетирање доприноси побољшању ефективности и транспарентности буџета и омогућава бољи увид у користи које жене и мушкарци имају од буџетских средстава.

Планом поступног увођења родно одговорног буџетирања за кориснике буџетских средстава општине Прибој за 2019. годину (у даљем тексту: План), поступно се уводи родно одговорно буџетирање код корисника буџетских средстава општине Прибој: Општинска управа, путем дефинисања родне компоненте, односно родних циљева и индикатора у оквиру једног програма.

**За 2019. годину Општина Прибој је одредила Градску библиотеку Прибој као индиректног корисника који ће дефинисати најмање један родно одговоран циљ и адекватне показатеље/индикаторе који мере допринос унапређењу равноправности између жена и мушкараца.**

Овај план утврђује се као минималан у смислу обухвата буџетских корисника и програма код којих се уводи родна компонента и то тако што ће бити дефинисан најмање један родни циљ у оквиру сваког од Планом опредељених програма било на нивоу програма или програмске активности, уз настојање да се уродњавање примени на оба нивоа. Такође, уз сваки дефинисани родни циљ, обавезно је дефинисање најмање једног родног индикатора – показатеља за праћење постизања односног циља програма и/или програмске активности.

Бројеви и називи програма из овог плана, могу се мењати само у смислу усклађивања са одговарајућим бројевима и називима програма сходно списку униформних програма и програмских активности јединица локалне самоуправе утврђених за 2019. годину.

### **БИТНО:**

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 преузети електронски са званичног сајта општине Прибој, сајта Министарства финансија (секција: Буџетски корисници) или сајта СКГО -секција Програмски буџет.

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.

**Предлози финансијских планова са прилозима се достављају у писаном облику, потписани од стране директора и оверени печатом.**

**Рок за доставу ревидираних предлога финансијских планова је најкасније до 28. новембра 2018. године до 12.00 часова** када су корисници буџета обавезни да доставе своје предлоге Одељењу за друштвене делатности буџет и финансије. За све додатне информације око припреме финансијских планова можете се обратити на телефон 063-429 487.

Потребне обрасце, табеле и информацију за израду ваших планова можете преузети са званичног сајта СКГО-секција Програмски буџет, или са сајта општине Прибој.

**<http://www.priboj.rs/servis-gradjana/budzet-opstine-priboj>**

Прилози:

- Обрасци за припрему предлога финансијских планова за 2019. годину (Програм, програмска активност, пројекат) / Прилог 1. – Преглед броја запослених и средстава за плате и остали помоћни обрасци за припрему буџета
- Упутство за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2019. годину и пројекција за 2020. и 2021. годину
- Документација за капиталне инвестиције

**ПОМОЋНИК ПРЕДСЕДНИКА ОПШТИНЕ  
ЗА БУЏЕТ И ФИНАСИЈЕ**

---

**Славиша Јањушевић**