

Република Србија
Општина Горњи Милановац
Општинска управа

УПУТСТВО

ЗА ПРИПРЕМУ БУЏЕТА ОПШТИНЕ ГОРЊИ
МИЛАНОВАЦ ЗА 2025. ГОДИНУ

30. јул 2024. године

Горњи Милановац

Поступак припреме и доношења буџета локалне власти уређен је Законом о буџетском систему систему („Сл.гласник РС“, 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, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019, 149/2020, 118/2021, 138/2022, 118/2021 др.закон и 92/2023).

Чланом 31. Закона о буџетском систему утврђен је буџетски календар, према коме је Влада је у обавези да до 15. јуна усвоји Фискалну стратегију и достави је одбору Народне скупштине надлежном за финансије, републички буџет и контролу трошења јавних средстава, на разматрање, као и локалној власти. Упутство за припрему Одлуке о буџету локалне власти министар финансија доставља до 5. јула текуће године. Упутство за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2025. годину и пројекција за 2026. и 2027. годину достављено је у законском року.

Буџетски календар за локалну власт предвиђа следеће рокове:

- 1. август - локални орган управе надлежан за финансије доставља упутство за припрему нацрта буџета локалне власти;
- 15. септембар - директни корисници средстава буџета локалне власти достављају предлог финансијског плана локалном органу управе надлежном за финансије за буџетску и наредне две фискалне године, који садржи извештај о учинку програма за првих шест месеци текуће године;
- 1. новембар - локални орган управе надлежан за финансије доставља нацрт одлуке о буџету надлежном извршном органу локалне власти;
- 15. новембар - надлежни извршни орган локалне власти доставља предлог одлуке о буџету скупштини локалне власти;
- 20. децембар - скупштина локалне власти доноси одлуку о буџету локалне власти;
- 25. децембар - локални орган управе надлежан за финансије доставља министру одлуку о буџету локалне власти.

Наведени рокови представљају крајње рокове у буџетском календару.

Опште напомене за припрему одлуке о буџету локалне власти

Унапређење буџетског процеса кроз примену програмског буџетирања представља део реформе управљања јавним финансијама којим се ставља нагласак на утврђивање приоритета и оптимизацију потрошње у циљу подстицања привредног раста и ефикасног пружања квалитетних услуга јавне управе.

Програмски буџет представља ефикасан механизам за спровођење те реформе. Такав буџет омогућава боље управљање учинком јавне управе, већу одговорност корисника буџета, успостављање снажнијих веза између годишњег буџета, утврђивања приоритетних расхода и издатака и спровођења јавних политика, као и већу транспарентност потрошње.

Упутство за израду програмског буџета, као и Анекс 5 којим је дефинисана униформна програмска структура буџета ЈЛС за израду одлуке о буџету ЈЛС за 2025.

годину и документ који садржи циљеве програма и програмских активности и листу унiformних индикатора могу се наћи нају Министарства финансија (www.mfin.gov.rs).

У вези увођења принципа родно одговорног буџетирања у буџетски процес указујемо да је неопходно 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 определеног 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 равноправости између жена и мушкараца.

Израда грађанског буџета, као инструмента за повећање транспарентног исказивања на који начин и у које сврхе се користе јавна средства, представља својеврstan водич за грађане којима треба да се приближе надлежности и начин финансирања послова који се обављају у њиховим општинама и градовима истиче се у Упутству. У циљу информисања и појашњења грађана о начину трошења и за које сврхе се троше буџетска средства, потребно је да локална власт на једноставан и разумљив начин прикаже свој буџет грађанима са информацијама о буџетским приходима и примањима, расходима и издацима, изворима финансирања, буџетским корисницима и сл. и објави га на својој интернет страници.

Кроз грађански буџет, локална самоуправа осим што информише грађане треба и да их заинтересује да учествују у процесу планирања, расподеле буџета и да прате како се буџет троши. Ово је посебно важно у контексту обавезе ЈЛС да организују јавну расправу о делу локалног буџета намењеног јавним инвестицијама и информишу грађане који капитални пројекти су планирани за реализацију током наредног периода.

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

Законом о буџетском систему је прописано да одредбе закона којима се уређује коришћење и расподела **сопствених прихода** које остваре установе основане од стране локалне власти над којима оснивач, преко директних корисника буџетских средстава, врши законом утврђена права у погледу управљања и финансирања, престају да важе кад се за то створе технички услови.

С обзиром на то да је законодавац оставил могућност да установе до даљег могу да користе сопствене приходе у складу са законом, Упутством за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2025. годину и пројекција за 2026. и 2027. годину коју је донео Министар финансија, истакнуто је да **надлежни орган треба да преиспита основаност и оправданост постојања рачуна сопствених прихода индиректних**

корисника буџетских средстава (установе културе, спорта и сл.) у случају када коришћење и расподела тих прихода није уређена посебним законима.

Уколико буџетски корисник, у складу са посебним законима, остварује **сопствене приходе** надлежни орган локалне власти дужан је да води рачуна да **тј корисник извршава расходе и издатке првенствено из тог и других извора, па тек онда из извора 01 - Приходи из буџета** (члан 52. Закона о буџетском систему).

Јавни приходи остварени по основу пружања услуга боравка деце у предшколским установама планирају се на извору 01 - Приходи из буџета. Како би предшколске установе могле да прате остварење ових прихода, односно извршавање обавеза родитеља по том основу, Одељење за финансије редовно доставља изводе о оствареним уплатама овог прихода на прописан рачун за уплату јавних прихода Предшколској установи.

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

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

Уколико се у току године остваре наведени приходи у обиму већем од планираног актом у буџету, **исти се могу користити и за извршавање других врста расхода**, с обзиром на то да представљају опште приходе буџета којима се финансира јавна потрошња и који немају претходно утврђену намену. Такође, планирање висине расхода за намене предвиђене посебним прописима (чије одредбе нису стављени ван снаге) у поступку припреме и доношења буџета за наредну годину није условљено висином остварења тих прихода у текућој години.

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

Информације о оствареним учинцима програма користе се за унапређење ефективности и ефикасности јавне потрошње, као и за праћење квалитета јавних услуга. Наиме, праћење и извештавање дају кључне повратне информације о томе да ли се активности корисника буџетских средстава спроводе у складу са постављеним циљевима и финансијским планом, као и о томе какав утицај резултат остварен у извештајном периоду има на учинке и средства планирана за наредни период. Уколико се утврде одступања, ове информације омогућавају благовремену измену програмских активности, односно пројекта или прерасподелу буџетских средства у наредном периоду у циљу остварења бољих резултата. Обавезнот објављивања извештаја о

учинку програма омогућава да и јавност добије увид у резултате остварене кроз буџетску потрошњу.

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

У складу са чланом 27а Закона о буџетском систему извршни орган локалне власти је одговоран за спровођење фискалне политике и управљање јавном имовином, приходима и примањима и расходима и издацима. Законом су уређена правила и начин на који ће се спроводити ова одговорност, односно утврђени су општи принципи, процедуре и правила одговорног фискалног управљања којих се требају придржавати органи локалне власти (члан 27б Закона). С обзиром на то да су, у циљу што ефикаснијег спровођења фискалне политике, Законом утврђена и фискална правила за локалну власт, односно Законом је утврђено ограничење у погледу висине стварања фискалног дефицита (члан 27ж Закона), фискални дефицит локалне власти може настати само као резултат јавних инвестиција и **не може** бити већи од 10% њених прихода у тој години. Поред наведеног чланом 27ж Закона је прописано да наведени законски лимит може бити прекорачен само уколико јединица локалне самоуправе добије претходно одобрење Министарства финансија. Захтев за добијање одобрења за прекорачење фискалног дефицита од 10% планираних текућих прихода се подноси Министарству најкасније до 1. септембра текуће године, за наредну буџетску годину, а изузетно захтев за прекорачење може се поднети након 1. септембра текуће године, а најкасније до 31. јануара наредне године, уколико је прекорачење фискалног дефицита резултат примљених трансферних средстава од другог нивоа власти након истека рока из члана 27ж става 5. Закона.

Чланом 41. Закона дефинисано је да су индиректни корисници средстава буџета локалне власти обавезни да припреме предлог финансијског плана на основу смерница које се односе на буџет локалне власти. Предлог финансијског плана за буџетску 2025. и наредне две фискалне године, који садржи извештај о учинку програма за првих шест месеци 2024. године индиректни корисници у обавези су да доставе одељењу за финансије **најкасније до 15. септембра 2024. године**.

Полазећи од одредаба Закона о буџетском систему, којима је дефинисано да одлука о буџету јединице локалне самоуправе треба да буде креирана уз поштовање све четири класификације које сачињавају стандардни класификациони оквир за буџетски систем, према изворима финансирања, у Упутству се посебно указује на неопходност поштовања одредаба члана 2. тач. 7) и 8) Закона о буџетском систему којима су дефинисани директни и индиректни корисници буџетских средстава.

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.

Капитални пројекти планирају и укључују у буџет у складу са одредбама Уредбе о капиталним пројектима („Службени гласник РС”, бр. 79/23).

Уколико Одлука о буџету локалне власти буде супротна смерницама из Упутства у делу којим се локалној власти дају смернице за планирање укупног обима прихода, масе средстава за плате, броја запослених и субвенција у одлуци о буџету, министар може привремено обуставити пренос трансферних средстава из буџета Републике Србије, односно припадајућег дела пореза на зараде и пореза на добит правних лица, до момента док се одлука о буџету не усклади са упутством.

ОСНОВНЕ ЕКОНОМСКЕ ПРЕТПОСТАВКЕ И СМЕРНИЦЕ ЗА ПРИПРЕМУ ПРЕДЛОГА ФИНАНСИЈСКОГ ПЛАНА БУЏЕТСКОГ КОРИСНИКА И ОДЛУКЕ О БУЏЕТУ ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ СА СРЕДЊОРОЧНИМ ПРОЈЕКЦИЈАМА

Чланом 40. Закона о буџетском систему систему предвиђено је да по добијању Фискалне стратегије, локални орган управе надлежан за финансије доставља директним корисницима средстава буџета локалне власти **упутство за припрему буџета локалне власти**. Упутство треба да садржи:

- основне економске претпоставке и смернице за припрему нацрта буџета локалне власти;
- опис планиране политike локалне власти;
- процене прихода и примања и расхода и издатака буџета локалне власти за буџетску и наредне две фискалне године;
- обим средстава који може да садржи предлог финансијског плана директног корисника средстава буџета локалне власти за буџетску годину, са пројекцијама за наредне две фискалне године;
- смернице за припрему средњорочних планова директних корисника средстава буџета локалних власти;
- поступак и динамику припреме буџета локалне власти и предлога финансијских планова директних корисника средстава буџета локалне власти;
- начин на који ће се у образложењу исказати родна анализа буџета локалне власти;
- начин на који ће се исказати програмске информације.

Координиране мере фискалне и монетарне политike захваљујући којима је у предходном периоду очувана макроекономска стабилност и креiranе резерве за случај шокова, заједно са широко распрострањеном СДИ и убрзаном изградњом инфраструктуре, омогућили су привреди да успешно амортизује ефекте вишедимензионалне кризе која траје већ четири године. Економска активност је у 2023. години наставила да расте по стопи од 2,5%, што је у потпуности у складу са иницијалном пројекцијом Министарства финансија. Након нешто споријег раста у првој половини године, економска активност је убрзала у трећем и четвртом кварталу и међугодишње посматрано била је већа за 3,6% и 3,8%, респективно. Убрзању економске активности у другој половини године допринело је попуштање инфлаторних притисака

и раст реално расположивог дохотка становништва, као и снажнији раст инвестиционе активности. Посматрано са производне стране, убрзању привреде у другој половини 2023. године највише су допринеле услужне делатности и индустријска производња, уз наставак стабилног раста грађевинарства и пољопривреде. Инфлација је од априла предходне године на силазној путањи и већ се у октобру 2023. године вратила на једноцифрени ниво.

Макроекономска кретања почетком 2024. године генерално су повољнија од очекиваних. Полазећи од текућих трендова у погледу кретања привредне активности, узимајући у обзир донете мере економске политике, као и ефекте наставка реализације инфраструктурних пројеката додатно подржаних новим инвестиционим циклусом у оквиру програма “Скок у будућност – Србија 2027”, уз уважавање економских изгледа и најважнијих спољнотрговинских партнера, Министарство финансија процењује да ће раст БДП у 2024. години износити 3,8%, док се у 2025. години очекује убрзање на 4,2%. Међугодишња инфлација је наставила да успорава и у априлу 2024. Године износила је 5,0%. Наставак смањења инфлације очекује се и у наредном периоду и у границе циља требало би да се врати средином године, док се њено приближавање централној вредности циља очекује крајем године, уз наставак кретања око тог нивоа у средњем року.

***Пројекција основних макроекономских индикатора из
Фискалне стратегије за 2025. годину са пројекцијама за 2026. и 2027. годину***

	2024.	2025.	2026.	2027.
БДП, млрд РСД	8.946,2	9.628,9	10.333,6	11.087,3
Стопа номиналног раста БДП, %	9,8	7,6	7,3	7,3
Стопе реалног раста БДП, %	3,8	4,2	4,0	4,0
Потрошачке цене (годишњи просек), %	4,9	3,5	3,5	3,5

Циљеви фискалне политике су усмерени на одржање фискалне стабилности и смањење учешћа јавног дуга у БДП. Пројекције фискалних агрегата у периоду од 2025. до 2027. године заснивају се на пројекцијама макроекономских показатеља за наведени период, планираној пореској политици која подразумева даље усаглашавање са законима и директивама ЕУ и фискалним и структурним мерама, укључујући и даљу реформу великих јавних предузећа. Циљеви фискалне политике у наредном средњорочном периоду биће обезбеђење стабилне позиције јавних финансија и опадајућа путања јавног дуга. Смањење учешћа дуга је уско везано за снижавање дефицита као главног фактора задуживања, тако да динамика спуштања дефицита опредељује и промену кретања дуга. Опредељење је да се и поред високе неизвесности у погледу глобалних економских токова, фискална политика усмери на уравнотежење и стабилизацију јавних финансија, како би се наставио тренд смањења учешћа јавног дуга у БДП и оснажили фундаменти који подржавају привредни раст. Паралелно са тим потребно је обезбедити простор за правовремену реакцију фискалне политике на економске шокове. Средњорочни фискални оквир предвиђа умерено напуштање експанзивне фискалне политике која је била присутна током пандемије а с обзиром на неизвесну економску ситуацију, буџет ће свакако представљати „сигурносну мрежу“ у случају ескалације неповољних кретања. Са једне стране обезбедиће се континуитет развојних и социјалних програма, а са друге стране одрживост јавних финансија и наставак смањења нивоа јавног дуга у смислу учешћа у БДП. Расположив фискални

простор у 2025. години биће определјен за повећање пензија и плата у јавном сектору, наставак реализације приоритетних капиталних инвестиција, као и наставак пореског растерећења привреде.

Приликом планирања прихода локална власт је у обавези да исте реално планира, тј. потребно је поћи од остварења прихода за три квартала у 2024. години и њихове процене за задњи квартал те године, што представља основ за њихово увећање, при чему укупан раст прихода не сме да буде већи од номиналног раста БДП (пројектован номинални раст у 2025. години од 7,6%). Уколико јединица локалне самоуправе на основу остварења прихода у току 2025. године, утврди да ће до краја 2025. године остварити приходе изнад укупно планираног износа, моћи ће да изврши корекцију истог у поступку ребаланса буџета уз предходно прибављену сагласност Министарства финансија.

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

Ненаменске трансфере јединице локалне самоуправе треба да планирају у истом износу који је био определјен Законом о буџету Републике Србије за 2024. годину („Службени гласник РС”, број 92/2023).

Примања од продаје нефинансијске имовине јединице локалне самоуправе треба да планирају само уколико је извесно да ће иста бити остварена у току 2025. године, односно уколико јединица локалне самоуправе у вези остварења истих поседује закључен уговор или одговарајући акт у коме је утврђено да је рок остварења истих у 2025. години.

У складу са чланом 5. Закона о буџетском систему приходи и примања исказују се у укупно оствареним износима, а расходи и издаци у укупно извршеним износима. Правилником о условима и начину вођења рачуна за уплату јавних прихода и распоред средстава са тих рачуна прописани су рачуни за уплату јавних прихода, тако да сви јавни приходи и примања којима се финансирају надлежности локалне власти **треба да буду уплаћени на рачуне прописане за уплату јавних прихода**, чиме би се испоштовало уставно начело бруто принципа (члан 92. Устава Републике Србије), а не на подрачуње корисника буџетских средстава.

Доношење одлуке о локалним комуналним таксама за 2025. годину

Чланом 7. Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС”, бр. 62/06, 47/11, 93/12, 99/13, 125/14, 95/15, 83/16, 91/16, 104/16, 96/17, 89/18, 95/18, 86/19, 126/20 и 111/21 - у даљем тексту: Закон) прописано је да начин и мерила за одређивање висине локалних такси и накнада утврђује скупштина јединице локалне самоуправе својом одлуком, у складу са законом, као и да се доноси након одржавања јавне расправе, а може се мењати највише једанпут годишње, и то у поступку утврђивања буџета јединице локалне самоуправе за наредну годину.

С тим у вези када је у питању подношење захтева за добијање сагласности за утврђивање локалне комуналне таксе за истицање фирме на пословном простору (фирмариња) у износу већем од оног који је прописан чланом 15а Закона о финасирању локалне самоуправе, јединице локалне самоуправе могу поднети захтев за добијање сагласности за утврђивање већег износа фирмариње све до окончања поступка утврђивања буџета за наредну годину, тј. до усвајања Одлуке о буџету за наредну годину од стране скупштине локалне власти.

Такође, приликом утврђивања фирмариње, јединице локалне самоуправе треба да се везују за правно лице, а не за пословни простор и то на годишњем нивоу. Наведено значи да независно од тога на колико је објекта истакнута фирма, укупна годишња фирмариња за одређено правно лице не може бити већа од максимума који је прописан чланом 15а за категорију којој то правно лице припада.

Одредбом члана 15в Закона о финасирању локалне самоуправе прописано је да се највиши износи локалне комуналне таксе за држање моторних друмских и прикључних возила, осим пољопривредних возила и машина усклађују годишње, са годишњим индексом потрошачких цена који објављује републички орган надлежан за послове статистике.

Највише износе локалне комуналне таксе, усклађене са годишњим индексом потрошачких цена утврђује Влада, сагласно члану 15в став 4. Закона, а исти се објављују у „Службеном гласнику Републике Србије”.

Такође, локална комунална такса за држање моторних друмских и прикључних возила, осим пољопривредних возила и машина, мора бити усклађена са чланом 7. Закона о безбедности саобраћаја на путевима („Службени гласник РС”, бр. 41/09...41/18, 87/18, 23/19, 128/20 и 76/23), односно са Правилником о подели моторних и прикључних возила и техничким условима за возила у саобраћају на путевима („Службени гласник РС”, бр. 40/12...70/18, 95/18, 104/18, 93/19, 2/20, 64/21, 143/22, 48/23 и 24/24), донетим на основу члана 7. став 2. Закона о безбедности саобраћаја на путевима, тако да је потребно ускладити врсте возила са наведеним законом и правилником, а висину комуналне таксе за та возила утврдити у оквиру усклађених највиших износа ове локалне комуналне таксе, како би полицијске управе без проблема вршиле наплату овог локалног јавног прихода.

Имајући у виду да према члану 32. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС”, број 129/07, 83/14 - др.закон, 101/16 - др.закон, 47/18 и 111/21) Скупштина јединице локалне самоуправе, у складу са законом, између осталог, утврђује стопе изворних прихода, као и начин и мерила за одређивање висине локалних такси и накнада, јединице локалне самоуправе су у обавези да, приликом одређивања висине локалних комуналних такси, имају у виду члан 91. Устава Републике Србије, према коме се обавеза плаћања пореза и других дажбина заснива на економској моћи обvezника. У складу са тим, јединице локалне самоуправе су у обавези да определе висину локалних комуналних такси која неће угрозити нормално функционисање обvezника.

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

Обим средстава, односно лимит расхода и издатака буџетских корисника за 2025. годину, са пројекцијама за наредне две фискалне године

Републичким упутством за припрему буџета локалне власти утврђују се смернице за планирање појединачних категорија расхода и издатака, као и ограничења расхода и издатака корисника буџетских средстава.

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

Планирање масе средстава за плате запослених у 2025. години према Републичком упутству

1. Законско уређење плате

Плате запослених у јавном сектору уређене су Законом о систему плате запослених у јавном сектору („Службени гласник РС”, број 18/16, 108/16, 113/17, 95/18, 86/19, 157/20 и 123/21).

Плате запослених код корисника буџета локалне власти уређене су и у складу са Законом о платама у државним органима и јавним службама („Службени гласник РС”, бр. 34/01, 62/06...113/17 - др.закон), Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плате именованих и постављених лица и запослених у државним органима („Службени гласник РС”, бр. 44/08 - пречишћен текст, 2/12, 113/17-др.закон и 23/18).

Приликом обрачуна и исплате плате за запослене у предшколским установама и другим јавним службама (установе културе) примењује се Уредба о коефицијентима за обрачун и исплату плате запослених у јавним службама („Службени гласник РС”, бр. 44/01... 48/21, 73/23, 83/23 и 119/23).

2. Законом уређена основица за обрачун плате

Приликом обрачуна и исплате плате запослених код корисника буџета локалне власти примењују се основице према закључцима Владе Републике Србије, до почетка примене одредаба Закона о систему плате запослених у јавном сектору.

3. Планирање масе средстава за плате у одлукама о буџету за 2025. годину

Средства за плате задржана су на нивоу средстава планираних Законом о буџету Републике Србије за 2024. годину, а евентуална корекција износа планираних средстава

за плате извршиће се у току буџетске процедуре на основу ревидиране Фискалне стратегије, Закона о буџету Републике Србије за 2025. годину и процене потребних средстава за расходе за запослене за 2025. годину.

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

Уколико локална власт не планира у својим одлукама о буџету за 2025. годину и не извршава укупна средства за обрачун и исплату плате 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 броју запослених на неодређено и одређено време у 2025. години.

Средства која су била планирана за новозапошљавање у 2025. години не могу се користити за повећање плате запослених који већ раде.

Као и у претходним годинама, и у буџетској 2025. 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, 113/17 и 95/18-аутентично тумачење) осим јубиларних награда за запослене који то право стичу у 2025. години и новчаних честитки за децу запослених.

Такође, у 2025. години не могу се исплаћивати запосленима код директних и индиректних корисника буџетских средстава локалне власти, награде и бонуси који према међународним критеријумима представљају нестандардне, односно нетранспарентне облике награда и бонуса.

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

Локална власт је у обавези да у одлуци о буџету за 2025. годину, у делу буџета који садржи норме битне за извршење буџета, у посебној одредби **искаже број запослених на неодређено и одређено време, за које су у буџету локалне власти обезбеђена средства.**

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

**СМЕРНИЦЕ БУЏЕТСКИМ КОРИСНИЦИМА ЗА ПРИПРЕМУ БУЏЕТА
ОПШТИНЕ ГОРЊИ МИЛНОВАЦ ЗА 2025. ГОДИНУ**

Сагласно одредбама члана 40. Закона о буџетском систему, буџетски корисници општине Горњи Милановац су у обавези да се при изради предлога финансијског плана за 2025. годину придржавају следећег:

1. Основ политике планирања прихода и расхода за 2025. годину мора бити у складу са реалним пројекцијама буџета општине за 2025. годину и у складу са Упутством Министрства финансија за припрему одлуке о буџету локалних власти за 2025. годину и пројекцијама за 2026. и 2027. годину.

2. При изради предлога финансијских планова за 2025. годину, корисници буџета треба да планирају расходе и издатке до нивоа утврђених овим Упутством, водећи рачуна при томе уговореним обавезама и донетим одлукама од стране Скупштине општине, односно надлежног органа општине Горњи Милановац.

3. Ради сагледавања могућности буџета општине Горњи Милановац за 2025. годину и наредне две године, даје се следећа пројекција прихода и примања:

у хиљадама динара

Екон. клас.	Опис прихода	Основни буџет 2024	Процена оствар. 2024	Пројекција		
				2025	2026	2027
711	Порез на доходак, добит и капиталне добитке	1,229,850	1,240,000	1,370,000	1,520,000	1,670,000
713	Порез на имовину	288,500	290,000	300,000	300,000	310,000
714	Порез на добра и услуге	59,800	60,000	64,000	67,000	71,000
716	Други порези	30,000	30,000	30,000	30,000	30,000
730	Донације и трансфери	224,150	245,000	245,000	245,000	245,000
741	Приходи од имовине	79,700	70,000	70,000	72,000	75,000
742	Приходи од продаје добра и услуга	68,000	73,000	80,000	83,000	86,000
743	Новчане казне и одузета имовинска корист	400	200	200	200	200
744	Добровољни трансфер од физичких и правних лица	14,000	14,000	14,000	14,000	14,000
745	Мешовити и неодређени приходи	13,000	25,000	30,000	32,000	35,000
770	Меморандумске ставке за рефундацију расход	300	300	300	300	300
810	Примања од продаје основних средстава	50,600	5,000	5,000	6,000	7,000
УКУПНО ПРИХОДИ И ПРИМАЊА		2,058,300	2,052,500	2,208,500	2,369,500	2,543,500

4. Средства за плате планирају тако да обим средстава не сме бити већи од лимита предвиђеног чланом 44. Закона о буџету Републике Србије за 2024. годину.

Средства за плате се планирају на бази броја запослених који раде, а не систематизованог броја запослених.

5. Расходе по основу куповине роба и услуга треба планирати на нивоу 2024. године (ограничења услуге репрезентације, поклона, службених путовања, контрола дневница, фиксне и мобилне телефоније и др.) и они се могу планирати само ако су у функцији обављања изворних и поверилих послова у складу са Законом односно актом оснивача.

6. Набавка роба и услуга и капитална улагања (зграде, опрема) морају бити у складу са Законом о јавним набавкама. У 2025. години расходи на терет буџета неће се извршавати уколико не постоји план јавних набавки.

Преглед лимита укупних расхода буџетских корисника у 2025, 2026 и 2027. из текућих прихода и примања са прегледом планираних расхода у 2024. години

Правни основ за утврђивање предлога обима средстава у финансијским плановима директних и индиректних корисника средстава буџета локалне власти садржан је у члану 40. тачка 4. Закона о буџетском систему.

Лимити расхода за буџетске кориснике општине Горњи Милановац за 2025. годину, дати су на бази сагледавања потребних средстава за рад и функционисање буџетских корисника, створених обавеза и могућности смањења појединих расхода у оквиру директних и индиректних буџетских корисника.

у хиљадама динара

Разд/ глав а	БУЏЕТСКИ КОРИСНИК	Основни Буџет 2024 (01+04+07+08+ 17)	Ребаланс 2024 (01+04+07+08+ 13+15+17)	Укупни лимити из буџета (01+07+08)		
				2025	2026	2027
I	Скупштина општине	27.743	34.943	20.300	21.800	23.400
II	Председник општине	24.990	24.990	25.000	26.800	28.700
III	Општинско веће	4.350	4.350	4.400	4.700	5.000
IV	Општинска управа <i>Извор (01) 1.536.872</i> <i>Извор (07) 5.000</i> <i>Извор (08) 14.000</i> <i>Извор (17) 12.000</i> <i>Од чега:</i> - Основно образовање - Средње образовање - Центар за социјални рад - Црвени крст - ЈКП ГМ - субвенције - ЈП за изградњу - субвенције	1.567.872	1.795.070	1.654.200	1.775.000	1.905.600
02	Месне заједнице	16.500	16.550	16.500	17.700	19.000
03	Предшколска установа „Сунце“ <i>Извор (01)</i> <i>Извор (07)</i>	279.756	283.579	280.000 (01) 265.000 (07) 15.000	300.400 (01) 285.400 (07) 15.000	322.500 (01) 307.500 (07) 15.000
04	Културни центар	64.659	64.909	65.000	69.700	74.800
05	Библиотека	30.551	31.701	31.000	33.200	35.600

06	Музеј рудничко-таковског краја	36.592	36.842	37.000	39.700	42.600
07	Туристичка организација	13.884	16.374	14.000	15.000	16.100
08	Установа „Спортско – рекреативни центар“	29.142	50.392	53.000	56.900	61.000
V	Општинско правоборнилаштво Програм 15 – Опште услуге лок. самоуправе	5.723	5.923	6.000	6.400	6.900
VI	Заштитник грађана Програм 15 – Опште услуге лок. самоуправе	2.100	2.100	2.100	2.200	2.300
Извори финансирања:						
Средства из буџета (01)		2.044.300	2.044.300	2.174.500	2.335.500	2.509.500
Сопствени приходи (04)		14.200	14.200	-	-	-
Трансфери од др. нивоа власти (07)		18.962	65.570	20.000	20.000	20.000
Донације (08) – код ОУ		14.400	14.400	14.000	14.000	14.000
Неутрошена сред. из претх. год. (13)		-	213.000	-	-	-
Неутрошена средства донација из ранијих година (15)		-	182	-	-	-
Неутрошена средства трансфера од других нивоа власти (17)		12.000	16.071	-	-	-
УКУПНО:		2.103.862	2.367.723	2.208.500	2.369.500	2.543.500

Поступак и динамика припреме буџета локалне власти и предлога финансијских планова корисника средстава буџета локалне власти

Предлог финансијског плана за 2025. годину мора да представља процену финансијских потреба корисника буџетских средстава, као и извора средстава из којих ће се ове потребе финансирати.

Корисници буџетских средстава израђују предлоге финансијских планова за буџетску годину са пројекцијама за наредне две фискалне године, без обзира да ли се капитални пројекти уговорају фазно по годинама или корисник преузима обавезе по уговору који захтева плаћање у више година.

Посебно је важно да буџетски корисници у предлогу свог финансијског плана, осим буџетских, исказују и друге изворе финансирања (сопствени приходи, донације и сл.). Услов за коришћење остварених сопствених прихода за одређену намену биће да је расход планиран у буџету.

Предлог финансијског плана обухвата:

- 1) Расходе и издатке за 2025. године и две наредне године, исказане по буџетским класификацијама (у складу са обрасцима који су саставни део овог упутства);
- 2) Детаљно писано образложение расхода и издатака, као и извора финансирања;
- 3) Детаљно писану израду програмског дела буџета;
- 4) Предлог капиталних пројеката;
- 5) Предлог пројекта развојне помоћи ЕУ који се планирају у 2025. години, односно пројекти који ће бити реализовани у 2025. години и две наредне године (предлог доставити у слободној форми са следећим обавезним елементима: назив пројекта, циљ пројекта, опис пројекта, буџет пројекта, финансијско учешће у пројекту, рокови почетка изавршетка пројекта, носилац пројекта и партнери);
- 6) **извештај о учинку програма за првих шест месеци 2024. године.**

Предлог финансијских планова мора да садржи образложение општег дела финансијског плана и програмске информације.

Чланом 28. Закона о буџетском систему систему дефинисано је да „**Програмске информације**“ из става 5. тачка 2) овог члана садрже описе програма, програмских активности и пројеката корисника буџетских средстава, циљеве који се желе постићи у средњорочном периоду спровођењем програма, програмских активности и пројеката, као и показатељ учинка за праћење постизања наведених циљева.

Нарочито је потребно обратити пажњу на **шифарник** програма, програмских активности и пројеката.

Упућујемо кориснике буџета Општине Горњи Милановац да се **Упутство за припрему Одлуке о буџету локалне власти које је донео Министар финансија и прилози са табелама** налазе се на интернет страницама Министарства финансија.

ТАБЕЛАРНИ ПРИКАЗИ

Група конта 41 – Расходи за запослене

Локална власт је у обавези да у одлуци о буџету за 2025. годину, у делу буџета који садржи норме битне за извршење буџета, у посебној одредби **искаже број запослених на неодређено и одређено време, за које су у буџету локалне власти обезбеђена средства.**

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

Табела 1. је табела са податком о броју запослених у 2024. години и планираним бројем запослених у 2025. години, по корисницима буџета локалне власти, на економским класификацијама 411 и 412, по изворима финансирања.

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

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

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

Указујемо да је обавезно да образложење Одлуке о буџету садржи Табелу 2 (у Прилогу 1. Упутства), у којој је неопходно попунити, упоредо по корисницима буџета локалне власти, на економским класификацијама 411 и 412, по изворима, следеће:

- маса средства за плате исплаћена за период I-X у 2024. години и планирана пројекција за период XI-XII у 2024. години у складу са одредбама члана 44. Закона о буџету Републике Србије за 2024. годину;
- маса средства за плате исплаћена за септембар 2024. године;
- планирана средства за плате за 2024. годину.

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

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

Табела 4. представља приказ планираних и исплаћених средстава у 2024. години и планираних средстава у 2025. години на економској класификацији 416, као и пратећи број запослених по овом основу. Напомињемо да се у овој табели приказују планирана/исплаћена средства за јубиларне награде и/или по другом основу, при чему је потребно у табели нагласити који је основ у питању (награде и сл.).

Табела 5. односи се на преглед броја запослених и средства за плате у 2025. години по звањима и занимањима у органима јединице локалне власти, а у којој је потребно унети кофицијенте, додатке за минули рад, додатке за прековремени рад и приправност и број запослених у органима и организацијама локалне власти.

Табела 6. односи се на преглед исплаћених средстава на економским класификацијама 413-416 у 2023. години, као и планираним средствима у 2025. години.

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

Група конта 42 - Коришћење услуга и роба

У оквиру групе конта која се односе на куповину роба и услуга, потребно је реално планирати средства за ове намене у 2025. години, водећи рачуна да се не угрози извршавање сталних трошкова (421 - Стални трошкови).

Препорука је да буџетски корисници у буџетској процедуре преиспитају и потребу смањења других накнада за рад, које нису обухваћене Законом (уговори о делу, уговори о привремено повременим пословима и др.).

Посебно је приликом планирања ове групе конта потребан крајње реалан приступ и са аспекта Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама („Службени гласник РС”, бр. 119/12, 68/15, 113/17, 91/19, 44/21, 130/21, 120/21 и др.закон и 138/22).

Група конта 45 - Субвенције

У оквиру субвенција неопходно је преиспитати све програме по основу којих се додељују субвенције. Приликом планирања средстава за субвенције и њихових намена посебно треба имати у виду све прописе који се тичу државне помоћи.

Група конта 48 - Остали расходи

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.

Класа 5 - Смернице за приказивање издатака за капиталне пројекте

У циљу ефикасног планирања, важно је да корисници расходе 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 и којима се не увећава њихова инвестициона вредност планирају на априоријацији економске класификације 425 - Текуће поправке и одржавање, док се средства за капитално одржавање (значајни, дугорочни радови на реновирању и унапређењу постојећих објеката и опреме, адаптација, реконструкција, санација и др.) планирају на контима класе 5.

Такође, приликом приказивања издатака за капиталне пројекте у буџету за 2025. годину и наредне две године, потребно је приказати не само оне капиталне пројекте који ће бити започети и реализовани у 2025. години, већ и оне који су започети у претходним годинама, а чија је реализација у току и при томе навести све релевантне податке везане за исте (годину почетка финансирања, годину завршетка финансирања,

укупну вредност пројекта, изворе финансирања, тј. приходе из буџета, трансфере од других нивоа власти итд.).

Капитални пројекти

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.

Капитални пројекти планирају се и укључују у буџет у складу са одредбама Уредбе о управљању капиталним пројектима („Службени гласник РС”, бр. 79/23).

Систем за припрему, извршење, рачуноводство и извештавање – СПИРИ

Јединице локалне власти од 1. јануара 2025. године ће бити корисници Система за припрему, извршење, рачуноводство и извештавање СПИРИ.

СПИРИ је информациони систем који на јединствен начин подржава све активности Министарства финансија и Управе за трезор у вези са буџетом Републике Србије и јединица локалне власти, чиме се поједностављује начин рада корисника и омогућава ефикаснији начин управљања системом јавних финансија. СПИРИ је свеобухватан информациони систем који садржи три модула:

1. Модул за планирање буџета
2. Модул за извршење буџета
3. Модул за буџетско рачуноводство и извештавање

Предвиђено је да јединице локалне власти учитају одлуке о буџету, измене и допуне одлука о буџету и акте о привременом финансирању у систем, на исти начин као у информациони систем извршења буџета јединица локалне самоуправе ИСИБ ЈЛС.

Од 1. јануара 2025. године у систем СПИРИ ће бити укључене јединице локалне власти, сви директни буџетски корисници и индиректни буџетски корисници који на дан 1. јул 2024. године имају укинуте подрачуне за редовно пословање.

Укључивање јединица локалне власти у СПИРИ подразумева измене и одређена прилагођавања у методологији рада јединица локалне власти и њихових корисника као и интерним системима:

- 1- Систему СПИРИ имплементиране су контроле у поступку учитавања буџета:
 - Утврђене апропријације у одлукама о буџету, изменама и допунама одлука о буџету морају бити јединствено идентификоване елементима буџетске класификације, организациона шифра, програм ПА/пројекат, економска класификација, извор финансирања и функционална класификација.
 - Исказивање апропријација индиректних буџетских корисника врши се збирно по врстама индиректних корисника и наменама средстава у оквиру раздела директног корисника који је, у буџетском смислу, одговоран за те

индиректне буџетске кориснике, а у складу са чланом 2. тачка 31) Закона о буџетском систему (Сл.Гласник РС, бр. 54/2009... и 92/2023).

У складу са наведеним, потребно је да све јединице локалне власти имају отворене намене средстава директних буџетских корисника (Тип КЈС 5) и да у одлукама о буџету, изменама и допунама одлука о буџету, апропријације за индиректне буџетске кориснике буду исказане у оквиру одговарајућег директног буџетског корисника.

- 2- Структура позива на број задужења – ПБЗ прописана члановима 5а. , 5б. Правилника о начину и поступку обављања платног промета у оквиру консолидованог рачуна трезора (Сл. Гласник РС, бр. 96/2017... и 132/2021) биће изменењена. Мапирање шифре програма словном ознаком се укида и за кориснике јединица локалне власти примењује се структура позива на број задужења, који се автоматски генереше у СПИРИ за преузете обавезе.
- 3- У СПИРИ систему је имплементиран шифарник везе економске класификације и извора финансирања. Контрола сравњења прихода и примања јединица локалне власти, исказивање капитала и утврђеног резултата пословања, као и меморандумских ставки за корекцију расхода, врши се у складу са наведеним шифарником.
- 4- Планирање расхода и издатака по основу накнада за извршене услуге Управе за трезор, а у складу са Уредбом о јединственој тарифи по којој се наплаћују накнаде за услуге које врши УТ (Сл. Гласник РС, бр. 25/2023 и 7/2024) и тарифе коју НБС наплаћује на основу *swift* порука за извршене девизне налоге а у складу са Правилником о начину и поступку обављања платног промета у оквиру система консолидованог рачуна трезора за девизна средства (Сл.Гласник РС, бр. 13/2017 и 26/2023), врши се у оквиру једне апропријације. На овој апропријацији потребно је планирати довољан износ средстава како би све исплате биле автоматски сравњене у систему и евидентиране као расход.

Напомене уз програмску класификацију

Табела 1. – Програм

Овај образац попуњава директни буџетски корисник. Циљеве, индикаторе, листу програмских активности/пројекта и изворе финансирања програма дефинише надлежни директи буџетски корисник, на основу достављених предлога програмских активности и пројекта од стране индиректних буџетских корисника.

Табела 2. - Програмска активност

Овај образац попуњавају сви индиректни буџетски корисници и службе у оквиру Општинске управе које директно реализују програмске активности дефинисане у процесу припреме буџета за 2025. годину.

Табела 3. - Пројекат

Овај образац попуњавају сви индиректни буџетски корисници и службе у оквиру Општинске управе које директно реализују предложени пројекат.

Мора се још једном нагласити је чланом 31. Закона о буџетском систему предвиђено да предлог финансијског плана мора да садржи **извештај о учинку програма за првих шест месеци текуће године**.

Захтев за додатна средства

Упутство даје могућност за исказивање **захтева за додатна средства** за текуће активности или нове пројекте који не могу бити усклађени са ограничењем средстава за текуће активности, са предлогом приоритета, а које треба размотрити у поступку доношења буџета.

Захтев за додатна средства састоји се из **писменог објашњења** и **финансијског захтева**.

Упутство и табеле можете преузети са сајта www.gornjimilanovac.rs под називом **Упутство за припрему буџета општине Горњи Милановац за 2025. годину**.

Рок за достављање предлога финансијских планова директних и индиректних корисника Одељењу за финансије, рачуноводство и локалну пореску администрацију је **15. септембар 2024. године**.

НАПОМЕНА: По усвајању ревидиране Фискалне стратегије за 2025. годину сви буџетски корисници биће благовремено обавештени, како би приступили евентуалним изменама и допунама предлога финансијских планова.

Број: 4-400-49/2024

30. јул 2024. године

Горњи Милановац

