

Република Србија
Општина Мали Зворник
Општинска управа
Одељење за финансије, општу управу
и друштвене делатности
Број: 401-676 /2023-02
Дана, 31.07.2023. године
Мали Зворник

На основу члана 31. и 40. Законом о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013, 108/2013, 142/2014, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20, 118/21, 118/21 – и др.закон и 138/22), Општинска управа, одељење за финансије, општу управу и друштвене делатност- Служба буџета, **д о н о с и**

У П У Т С Т В О
ЗА ПРИПРЕМУ ОДЛУКЕ О БУЏЕТУ
ОПШТИНЕ МАЛИ ЗВОРНИК ЗА 2024. ГОДИНУ
И ПРОЈЕКЦИЈА ЗА 2025. И 2026. ГОДИНУ

31. јул 2023. године
Мали Зворник

УВОД

У складу са одредбама члана 31. и 40. Закона о буџетском систему, на основу овог Упутства, директни и индиректни корисници средстава буџета општине Мали Зворник припремају предлоге финансијских планова за 2024.годину са пројекцијама за 2025. и 2026. годину и достављају га локалном органу управе за финансије.

ПРАВНИ ОСНОВ

Поступак припреме и доношења одлуке о буџету локалне власти уређен је Законом о буџетском систему. Рокови за доношење Фискалне стратегије и достављање Упутства за припрему одлуке о буџету локалне власти, уређени су одредбама Закона о буџетском систему.

Чланом 31. Закона утврђен је буџетски календар за припрему и доношење буџета и финансијских планова.

Чланом 40. Закона о буџетском систему предвиђено је да по добијању Фискалне стратегије, локални орган управе надлежан за финансије доставља директним и индиректним корисницима буџета Упутство за припрему буџета, које треба да садржи:

- основне економске претпоставке и смернице за припрему нацрта буџета локалне власти;
- опис планиране политике локалне власти;
- процену прихода и примања и расхода и издатака буџета локалне власти за буџетску и наредне две фискалне године;
- обим средстава које може да садржи предлог финансијских плановима директних и индиректних буџетских корисника 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 и предлога финансијских планова директних буџетских корисника.
- Начин на који ће се у образложењу исказати родна анализа буџета локалне власти
- Начин на којиће се исказати програмске информације

Чланом 41. Закона о буџетском систему 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.

Чланом 112. Закона о буџетском систему (прелазне и завршне одредбе) уређено је да ће се одредбе овог Закона, у делу који се односи на програмски део буџета, примењивати постепеним увођењем за поједине кориснике средстава буџета Републике Србије, а у целини од доношења Закона о буџету Републике Србије и одлука локалне власти за 2015. годину.

Програмска структура буџета

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.

Упутство за израду програмског буџета, као и Анекс 5 којим је дефинисана униформна програмска структура буџета ЈЛС за израду одлуке о буџету ЈЛС за 2024. годину и документ који садржи циљеве програма и програмских активности и листу униформних индикатора могу се наћи на сајту Министарства финансија (www.mfin.gov.rs).

ОПШТИ ДЕО

Упутство за припрему буџета општине Мали Зворник за 2024. са пројекцијама за 2025. и 2026. годину, а у складу са одредбама члана 40. Закона, садржи:

- 1) основне економске претпоставке и смернице за припрему буџета општине Мали Зворник за 2023. и наредне две године,
- 2) опис планиране политике локалне власти у 2024. и наредне две фискалне године,
- 3) процену прихода и примања и расхода и издатака за 2024. годину и наредне две фискалне године,
- 4) обим средстава који може да садржи предлог финансијског плана корисника средстава буџета за 2024. годину са пројекцијама за наредне две фискалне године,
- 5) смернице за припрему средњорочних планова директних корисника средстава буџета,
- 6) поступак и динамику припреме буџета општине Мали Зворник и предлога финансијских планова корисника средстава буџета.
- 7) Начин на који ће се у образложењу исказати родна анализа буџета локалне власти
- 8) Начин на који ће се исказати програмске информације

На основу садржаја Упутства за припрему буџета, директни буџетски корисници израђују предлог финансијског плана и достављају га локалном органу управе надлежном за финансије. Предлог финансијског плана се састоји из писаног објашњења и табела које су саставни део овог упутства. Приликом попуњавања ових образаца, поред распоређивања средстава утврђених предложеним обимима, корисници планирају и расходе који се финансирају из других извора.

Индиректни буџетски корисници су обавезни да припреме предлог финансијског плана на основу смерница које се односе на буџет јединице локалне самоуправе. Финансијски планови индиректних корисника буџетских средстава достављају се директним буџетским корисницима у року који одреди надлежни директни буџетски корисник и чине саставни део предлога финансијског плана директног буџетског корисника.

Предлози финансијских планова директних буџетских корисника морају бити достављени надлежном органу који руководи процесом планирања најкасније до 15. септембра текуће буџетске године. Локални орган управе надлежан за финансије може да тражи податке непосредно од индиректног буџетског корисника о његовом финансирању, који су неопходни за припрему нацрта одлуке о буџету.

Након што у датом року прикупи сва потребна документа и информације, локални орган управе надлежан за финансије отпочиње процедуру разматрања предлога и захтева корисника буџетских средстава. Оно се врши на основу њихове усаглашености са циљевима локалне политике утврђене Упутством, предложеним обимом њихових примања и издатака, као и анализом других података и објашњења који се налазе у предлогу финансијских планова.

Ради добијања коначног увида у обим и структуру буџетских средстава, локални орган управе надлежан за финансије сагледава садржај Фискалне стратегије за 2024. годину и Упутство за 2024. годину, локални орган управе надлежан за финансије треба да уради, а потом и достави нацрт одлуке о буџету надлежном извршном органу - Општинском већу до 01. новембра текуће буџетске године.

Извршни орган локалне власти - Општинско веће дужно је да утврди предлог одлуке о буџету и да га поднесе локалној скупштини најкасније до 15. новембра. Уколико надлежни извршни орган локалне власти не достави предлог буџета локалној скупштини, она има право да самостално припреми и донесе акт о буџету, чиме је онемогућена парализа у функционисању законодавног тела услед политички узрокованих проблема или лошег рада носилаца извршне власти. Скупштина општине усваја Одлуку о буџету најкасније до 20. децембра текуће буџетске године. Локални орган управе надлежан за финансије дужан је да усвојену Одлуку о буџету достави Министарству финансија најкасније до 25. децембра текуће буџетске године.

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

Основне смернице у овом Упутству дате су на основу члана 27е Закона о буџетском систему, Фискалне стратегије за 2024. са пројекцијама за 2025. и 2026. годину, Упутства за припрему буџета

локалне власти за 2024. годину и пројекцијама за 2025. и 2026. годину, Упутства за припрему програмског буџета и Упутства за праћење и извештавање о учинку програма дати од стране Министарства финансија .

Фискална стратегија је документ средњорочног планирања буџета у који су укључене средњорочне анализе и пројекције републичког буџета, буџета општина и градова и ванбуџетских фондова и саставни је део планирања буџета за сваку наредну годину.

Правци фискалне политике у 2024. години

Макроекономска кретања у протеклом периоду под снажним су утицајем изласка из кризе изазване пандемијом и уласка у нову кризу услед конфликта у Украјини. Иако је у првој половини 2022. године остварен солидан раст БДП од скоро 4,0%, у овом периоду изостали су значајнији негативни ефекти геополитичких дешавања на динамику домаће привредне активности. Међутим, у складу са очекивањима, ескалација сукоба у Украјини изаоштравале међународних економских и политичких односа, праћени рекордним ценама енергената и последично смањеној глобалној трговини и спољној тражњи, почела су временом да се одражавају и на домаћу економску активност. Већ током трећег квартала, међугодишње посматрано, раст привреде успорио је на 1,0%, да би у четвртој тромесечју економски раст износио свега 0,5% м.г. Успорена динамика инвестиција и растућа инфлација, уз повећану неизвесност и смањену спољну тражњу, као и нешто слабија пољопривредна сезона, главни су фактори који су утицали на динамику економске активности током друге половине 2022. године. Ипак, и у таквим околностима остварен је раст БДП од 2,3% у 2022. години. Знатно бољи епидемиолошки услови праћени растом економске активности допринели су повећаној стопи партиципације радне снаге и јачању тржишта рада, уз истовремено повећање реалних зарада и запослености. С друге стране, најзначајнији негативан утицај конфликта у Украјини на домаћа макроекономска кретања током претходне године огледао се у расту инфлације и повећању дефицита текућег рачуна платног биланса. Раст инфлације за који се првобитно очекивало да ће бити привременог карактера као последица постепеног ишчезавања ефеката пандемије, додатно је убрзан пре свега услед повећања глобалних цена хране и енергената, тако да је у 2022. години раст потрошачких цена у просеку износио 11,9%.

Макроекономска кретања почетком 2023. године генерално су на нивоу пројектованих. Узимајући у обзир актуелне економске трендове и изгледе за међународно окружење Министарство финансија процењује да ће раст БДП у 2023. години износити 2,5%, док ће у 2024. години убрзати на 3,5%, што је непромењено у односу на претходна очекивања. Инфлација је у марту 2023. године међугодишње посматрано достигла врхунац и износила је 16,2%, тако да се од априла нашла на опадајућој путањи уз очекивани знатнији пад у другој половини текуће године. У смеру смиривања инфлаторних притисака деловаће досадашње заоштравале монетарних услова, слабљење ефеката глобалних фактора који су водили расту цена енергената и хране у претходном периоду, као и успоравање увозне инфлације. Повратак инфлације у границе циља очекује се средином 2024. године.

Основне макроекономске претпоставке за 2024. годину;

	2023	2024
БДП, млрд. РСД	1103,5	8773,6
Стопа номиналног раста БДП, %	14,3	8,3
Стопе реалног раста БД, %	2,5	3,5
Инфлација, просек периода, %	12,5	4,9

Извор: Фискална стратегија за 2024. годину са пројекцијама за 2025. и 2026. годину

Циљеви фискалне политике су усмерени на одржање фискалне стабилности и смањење учешћа јавног дуга у БДП. Средњорочни фискални оквир предвиђа постепено смањење дефицита опште државе на ниво од 1,5% БДП до 2026. године и пад учешћа јавног дуга испод 52% БДП. Пројекције фискалних агрегата у периоду од 2024. до 2026. 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. У 2024. години предвиђен је дефицит у износу од 2,2% БДП. 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 2024. години биће опредељен за повећање пензија и плата у јавном сектору, наставак реализације приоритетних капиталних инвестиција, као и наставак пореског растеређења привреде.

Приликом планирања прихода локална власт је у обавези да исте реално планира, тј. потребно је поћи од остварења прихода за три квартала у 2023. 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 2024. години од 8,3%**). Изузетно, локална власт може планирати већи обим прихода, с тим што је у том случају дужна да у образложењу одлуке о буџету наведе разлоге за такво поступање, као и да образложи параметре (кретање запослености, просечне зараде, очекиване инвестиционе активности, промене у степену наплате пореза на имовину итд.) коришћене за пројекцију таквих прихода.

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 опредељен Законом о буџету Републике Србије за 2023. годину („Службени гласник РС”, број 138/22).

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 подрачуне корисника буџетских средстава.

Доношење одлуке о локалним комуналним таксама за 2024. 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 (фирмарина) у износу већем од оног који је прописан чланом 15а Закона о финансирању локалне самоуправе, указујемо да јединице локалне самоуправе могу поднети захтев за добијање сагласности за утврђивање већег износа фирмарине 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 фирмарине, 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 фирмарина 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 финансирању 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”.

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 и 128/20), 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 и 64/21), 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.

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

ОПИС ПЛАНИРАНЕ ПОЛИТИКЕ ОПШТИНЕА МАЛИ ЗВОРНИК ЗА ПЕРИОД 2024-2026. ГОДИНЕ

У периоду од 2024. до 2026. године општина Мали Зворник ће обављати изворне, поверене и пренесене надлежности у складу са Уставом Републике Србије и Законом о локалној самоуправи, као и другим законским и подзаконским актима којим се регулише ова област.

Концепт развоја општине Мали Зворник засниван је на циљевима, који треба да допринесу побољшању квалитета живота, кроз отварање нових радних места и даљег смањења стопе незапослености, стварање могућности за нова улагања и инвестиције, повезивање наше општине са другим општинама, градовима и државама у региону, пратећи модерна технолошка достигнућа и примере добре праксе развијених земаља.

Одржива економија, а посебно одрживи туризам, где се нарочито води брига о очувању животне средине и природних ресурса, препознат је као једна од области са највише капацитета и могућности да појача и оснажи целокупну привредну активност на локалу, односно подстакне делатности у свим осталим сферама развоја локалне заједнице.

Тежња је да се обезбеди једнак приступ и квалитетне услуге за све грађане и развој комуналне инфраструктуре и услуга које су у служби заштите животне средине и унапређења квалитета живота свог становништва.

Сходно наведеном, активности општина Мали Зворник у 2024. биће усмерене на остварење следећих циљева и политика:

1. Развој локалне заједнице

- Обезбеђење стимулативних поодстицаја и адекватног привредног амбијента за пословање привредних субјекта и за привлачење инвестиција

2. Планско одређивање правца развоја локалне средине и ефикасно администрирање захтева за издавање грађевинских дозвола

- Израда планске и урбанистичке документације
- Опремање локација/зона за јавне намене

3. Одржавање и изградња локалне комуналне,саобраћајне и друге инфраструктуре

- Побољшање водоводне инфраструктуре
- Одржавање и развој дистрибутивног система даљинског грејања
- Побољшање услуга прикупљања и одношење смећа
- Побољшање услова за ефикасније управљање отпадним водама
- Побољшање чистоће јавних површина
- Повећана покривеност насеља јавном расветом

- Обезбеђење услова за задовољење других комуналних потреба грађана.
 - 4. Подстицање развоја пољопривреде и рурални развој
 - Спровођење програма пољопривредне политике и руралног развоја- подстицаји
 - Унапређење пољопривредне производње
 - 5. Унапређење заштита животне средине
 - Унапређење квалитета животне средине
 - 6. Побољшање услова рада у предшколским установама
 - Функционисање предшколских установа
 - Одржавање и осавремењавање услова рада са децом предшколског узраста
 - Развијање других програма у оквиру предшколске установе у складу са законом
 - 7. Побољшање услова рада у основним и средњим школама
 - Функционисање основних и средњих школа у прописаним условима за васпитно – образовни рад са децом
 - Унапређење квалитета образовања и васпитања
 - Побољшање услова рада
 - 8. Обезбеђење свеобухватне социјалне заштите и помоћи најугроженијим становништву
 - Развој услуга социјалне заштите
 - Побољшање материјалног положаја најугроженијих грађана
 - Обезбеђење материјалне подршке за децу и породицу
 - 9. Развој примарне здравствене заштите
 - Унапређење доступности и правичности примарне здравствене заштите
 - Унапређење ефикасности примарне здравствене заштите
 - Повећање квалитета примарне здравствене заштите
 - 10. Развој културе
 - обезбеђивање услова за рад локалних установа из области културе
 - Подстицање развоја културе кроз јачање капацитета и културне инфраструктуре
 - 11. Развој спорта и омладинске политике
 - Подстицање и креирање услова за бављењем спортом
 - Обезбеђивање услова за рад и унапређење капацитета спортских организација
 - Подршка програма и пројеката из области спорта и омладинске политике
 - 12. Развој туризма
 - Унапређење квалитета туристичке понуде општине
 - Повећање туристичких понуда општине
 - Адекватна промоција туристичке понуде
 - 13. Ефикасније функционисање локалне самоуправе
 - Унапређење и модернизација рада органа локалне самоуправе
 - Повећање ефикасности рада органа локалне самоуправе
 - Рационализација коришћења финансијских средстава
 - Одржавање финансијске стабилности општине
 - Обезбеђење задовољавања потреба и интереса грађана кроз веће деловање месних заједница.
- Општина Мали Зворник ће обављати поверене и пренесене послове из области:
- државне управе,
 - социјалне заштите,
 - здравствене заштите,
 - предшколског, основног и средњег образовања,
 - екологије и очувања животне средине,
 - рада инспекцијских служби и др.

Извршавање свих законских обавеза и задатака који се односе на локалну управу, ефикасније коришћење расположивих финансијских ресурса у циљу задовољавања потреба грађана, основа су буџетске политике општине.

Такође, у наредној години потребно је предузети активности које ће бити усмерене ка повећању наплате пореских и непореских прихода, као и на редуковању административне потрошње свих корисника буџета, а све у складу са мерама штедње.

Опредељење је да се у наредној години расположива средства искористе првенствено за финансирање социјалне заштите, борачких и других категорија, улагање у унапређење привреде и образовања. Такође, предвиђа се улагање у саобраћајну, комуналну и другу инфраструктуру.

Успостављањем и унапређењем планирања и расподеле средстава по програмском моделу, који је започет од доношења Одлуке о буџету за 2015.године, створиће се основ за обезбеђивање веће ефикасности и делотворност јавне потрошње. Само унапређење буџетских процеса део је шире реформе управљања јавним финансијама, која ставља акценат на утврђивање приоритета и оптимизацију потрошње у циљу подстицања привредног раста и ефикасног пружања квалитетних услуга јавне управе. Од корисника буџета очекује се да поштују политику општине за наредну годину и придржавају се ограничења везаних за буџетску потрошњу у наредној години.

Са аспекта финансијског менаџмента, активности у политици јавних прихода и расхода буџета општине, у 2024.години и наредне две фискалне године, биће усмерене ка следећим принципима:

- вођење фискалне политике усклађене са принципима фискалне одговорности и фискалним правилима која се односе на фискални дефицит и јавни дуг утврђеним Законом о буџетском систему;
- повећање финансијске дисциплине буџетских корисника;
- наставак процеса рационалности потрошње код свих буџетских корисника;
- контрола пословања у јавним предузећима, чији је оснивач општина;
- инсистирање на изради и доношењу реалних планова и програма развоја јавних предузећа;
- наставак започетих активности из претходне године на реализацији основних циљева у политици локалних јавних прихода и расхода;
- наставак активности локалне пореске администрације на реалном обухвату и ефикаснијој наплати припадајућих изворних прихода општине;
- унапређење процеса управљања расходима, кроз јачање планске функције буџетских корисника у сагледавању и изради финансијских планова.

У оквиру спровођења реформе јавних финансија започет је процес унапређења програмског модела буџета кроз увођење принципа родно одговорног буџетирања у буџетски процес. До 2024. године предвиђено је да се заокружи процес постепеног увођења родно одговорног буџетирања за све буџетске кориснике на свим нивоима власти, сходно члану 16. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, број 103/15 и 72/19), путем плана његовог постепеног увођења који доноси покрајински секретаријат за финансије, односно орган надлежан за буџет јединице локалне самоуправе. Имајући у виду наведену законску одредбу 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 опредељеног буџетског корисника за који/које ће се дефинисати (на нивоу програма и/или програмске активности) најмање један родно одговоран циљ и одговарајући показатељи/индикатори који адекватно мере допринос циља унапређењу равноправности између жена и мушкараца.

Израда грађанског буџета, као инструмента за повећање транспарентног исказивања на који начин и у које сврхе се користе јавна средства, представља својеврстан водич за грађане којима треба да се приближе надлежности и начин финансирања послова који се обављају у њиховим општинама и градовима. У циљу информисања и појашњења грађанима 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

ПРОЦЕНА ПРИХОДА И ПРИМАЊА И РАСХОДА И ИЗДАТАКА ЗА 2023. ГОДИНУ И НАРЕДНЕ ДВЕ ГОДИНЕ

Полазна основа за планирање обима буџета за 2024. годину су планирани приходи и примања из Одлуке о буџету општине Мали Зворник за 2023. годину, као и планирани расходи и издаци из исте.

У складу са подацима о реализацији прихода у претходним годинама, планираним приходима и примањима из Одлуке о буџету општине Мали Зворник за 2023. годину, као и датим параметрима Упутство за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2024 годину и пројекција за 2025 и 2026 годину, израђена је пројекција буџетских прихода и примања буџета општине за 2024. годину:

Табела – Пројекција прихода и примања буџета у периоду од 2023. до 2025. године

у 000 динара

ЕКОН. КЛАС.	ВРСТА ПРИХОДА	ПРОЈЕКЦИЈА		
		2023	2024	2025
32	Нераспоређени вишак	50.000	30.000	30.000
71	Порези	420.000	460.000	500.000
73	Трансфери од других нивоа власти	135.000	135.000	135.000
74	Други приходи	45.000	45.000	50.000
92	Прим. Од прод. домаћ.финан. имовине	5.000	5.000	5.000
	УКУПНО БУЏЕТ	655.000	675.000	720.000

Потребно је напоменути да у наведену процену средстава укључена су очекивана неутрошена средства- суфицит, а нису укључени: приходи од донација, као ни евентуални наменски трансфери од надлежних Министарства а према објављеним конкурсима .

У протеклом периоду формирала су се значајна неутрошена средства која се углавном пребацују у наредни период. Уколико би, дошло до пада ликвидности и слабије наплате текућих прихода, може доћи до убрзаног трошења ових средстава и повећања фискалног дефицита. Иако утиче на укупан ниво дефицита овако генерисан део фискалног резултата не утиче на ниво јавног дуга у тренутку његовог стварања, али може неповољно да делује на ниво ликвидности у будућности и ствара у некој мери погрешну слику о стању јавних финансија.

Табела-Лимити расхода и издатака по буџетским корисницима и наменама за 2024. годину са пројекцијама за 2025. и 2026. годину, дати су у следећој табели:

БУЏЕТСКИ КОРИСНИК	2024	2025	2026
СКУПШТИНА ОПШТИНЕ	13.000,000.00	13.000,000,00	13.000,000.00
ОПШТИНСКО ВЕЋЕ	1,500,000.00	1,500,000.00	1,500,000.00
ПРЕДСЕДНИК ОПШТИНЕ	10,000,000.00	10.000,000.00	10,000,000.00
ОПШТИНСКО ПРАВОБРАНИЛАШТВО	2.000,000.00	2.000,000.00	2.000,000.00
ОПШТИНСКА УПРАВА	403,500,000.00	415.500,000.00	455,500,000.00
Библиотека " 17 септембар"	35,000,000.00	37,000,000.00	37,000,000.00
ПУ "Црвенкапа" Мали Зворник	66,000,000.00	70,000,000.00	70,000,000.00
Туристичка организација	33,000,000.00	35,000,000.00	40,000,000.00

ОШ "Никола Тесла" Велика Река	7,800,000.00	7,800,000.00	7,800,000.00
ОШ "Милош Гајић" Амајић	5.500.00.00	5.500,000.00	5.500,000.00
ОШ "Бранко Радичевић" Мали Зворник	20,000,000.00	20,000,000.00	20,000,000.00
ОШ "Стеван Филиповић" Радаљ	7.000,000.00	7,000,000.00	7,000,000.00
ОШ "Браћа Рибар" Доња Борина	15,000,000.00	15,000,000.00	15,000,000.00
Средња школа	14.000,000.00	14.000,000.00	14.000,000.00
Центар за социјални рад	14,000,000.00	14,000,000.00	14,000,000.00
Дом Здравља	7,000,000.00	7,000,000.00	7,000,000.00
Месне заједнице	700,000.00	700,000.00	700,000.00
УКУПНО	655,000,000.00	675,000,000.00	720,000,000.00

СМЕРНИЦЕ ЗА ПРИПРЕМУ ПЛАНОВА КОРИСНИКА СРЕДСТАВА БУЏЕТА ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ

Предлог финансијског плана за 2024. годину мора да представља реалну процену финансијских потреба корисника буџетских средстава, као и извора средстава из којих ће се ове потребе финансирати.

Предлог финансијског плана састоји се од:

- 1) Обрасци за програмски буџет,
- 2) Прилог 1- Преглед броја запослених и средства за плате,
- 3) Детаљно писано образложење расхода и издатака, као и извора финансирања за све врсте трошкова и издатака ,
- 4) Образац извештаја о учинку.

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

Чланом 112. Закона о буџетском систему предвиђено је да се од доношења одлука о буџету локалних власти за 2015. годину уводи програмски буџет. У том смислу постоји обавеза корисника буџета да предлоге финансијских планова за 2024. годину припреме по програмском моделу.

Упућујемо кориснике буџета Општине Мали Зворник да се на интернет страници Министарства финансија налази упутство које је потребно користити за припрему предлога финансијских планова за 2024.годину и две наредне године. Посебно обратити пажњу на шифарник програма, програмских активности и пројеката који су дати у прилогу тог упутства.

Сви буџетски корисници су у обавези да се придржавају утврђених лимита приликом израде предлога финансијских планова. Уколико одређени лимит није довољан за реализацију планираних програма и активности у 2023. години, буџетски корисник подноси Захтев за додатна средства, са детаљним образложењем и извором финансирања из кога ће се финансирати додатне активности.

Захтев за додатна средства- активности које не могу бити усклађене са ограничењем средстава за текуће издатке, са предлогом приоритета, које треба размотрити у поступку доношења буџета потребно је урадити на обрасцима за Програмски буџет (сваки захтев посебно по приоритету) . Захтев за додатна средства пружа кориснику буџетских средстава могућност да евентуално тражи

средства за финансирање активности и услуга, које по процени корисника буџетских средстава представљају приоритетне области које треба узети у обзир у планирању буџета за 2024. годину, а за које није утврђен обим средстава у довољном износу или није уопште утврђен.

Корисник може поднети више од једног захтева за додатно финансирање. За сваки захтев за додатна средства треба доставити појединачно детаљно писано образложење. Сваки од захтева мора бити означен бројем који представља приоритете тог захтева .

Планирање масе средстава за плате запослених у 2024. години

Законско уређење плата

Плате запослених у јавном сектору уређене су Законом о систему плата 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 плата 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, 95/18 - др. закон, 86/19 - др.закон, 157/20 - др.закон и 123/21 - др.закон).

Приликом обрачуна и исплате плата за запослене у предшколским установама и другим јавним службама (установе културе) примењује се Уредба о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама („Службени гласник РС”, бр. 44/01... 157/20 - др.закон, 19/21, 48/21 и 123/21 - др.закон).

Законом уређена основица за обрачун плата

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

Планирање масе средстава за плате у одлукама о буџету за 2024. годину

Средства за плате задржана су на нивоу средстава планираних Законом о буџету Републике Србије за 2023. 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 2024. годину и процене потребних средстава за расходе за запослене за 2024. 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 2024. 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 броју запослених на неодређено и одређено време у 2024. години.

Средства која су била планирана за новозапошљавање у 2024. години не могу се користити за повећање плата запослених који већ раде.

Као и у претходним годинама, и у буџетској 2024. 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 су то право стекли у 2024. години и новчаних честитки за децу запослених.

Такође, у 2024. 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.

ТАБЕЛАРНИ ПРИКАЗИ

Група конта 41 – Расходи за запослене

Локална власт је у обавези да у одлуци о буџету за 2024. годину, у делу буџета који садржи норме битне за извршење буџета, у посебној одредби исказе **број запослених на неодређено и одређено време, за које су у буџету локалне власти обезбеђена средства.**

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

Табела 1. је табела са податком о броју запослених у 2023. години и планираним бројем запослених у 2024. години, по корисницима буџета локалне власти, на економским класификацијама 411 и 412, по изворима финансирања.

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

Т1 - Укупан број запослених чије се плате финансирају из свих извора на економским класификацијама 411 и 412;

Т1.1 - Број запослених чије се плате финансирају из извора 01 на економским класификацијама 411 и 412;

Т1.2 - Број запослених чије се плате финансирају из извора 04 на економским класификацијама 411 и 412;

Т1.3 - Број запослених чије се плате финансирају из извора 05-08 на економским класификацијама 411 и 412.

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

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

- маса средства за плате исплаћена за период I-X у 2023. години и планирана пројекција за период XI-XII у 2023. години у складу са одредбама члана 44. Закона о буџету Републике Србије за 2023. годину и

- 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 осенчене ћелије се не попуњавају. Колоне са бројем запослених се аутоматски попуњавају подацима из табеле Т1.

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

Табела 4. представља приказ планираних и исплаћених средстава у 2023. години и планираних средстава у 2024. 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 2024. години по звањима и занимањима у органима јединица локалне власти, а у којој је потребно унети коефицијенте, додатке за минули рад, додатке за прековремени рад и приправност и број запослених у органима и организацијама локалне власти.

Табела 6. односи се на преглед исплаћених средстава на економским класификацијама 413-416 у 2023. години, као и планираним средствима у 2024. години.

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

Група конта 42 - Коришћење услуга и роба

У оквиру групе конта која се односе на куповину роба и услуга, потребно је реално планирати средства за ове намене у 2024. години, водећи рачуна да се не угрози извршавање сталних трошкова (421 - Стални трошкови).

Препорука је да буџетски корисници у буџетској процедури 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- 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.

Смернице за исказивање издатака за капиталне пројекте

Класа 5 - Издаци за нефинансијску имовину

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 санитарнија, 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 апропријацији 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.

Приликом планирања и реализације капиталних пројеката јединице локалне самоуправе треба увек да имају у виду период који је потребан за реализацију пројеката и динамику плаћања који прати исти, те да сходно наведеном размотре могућност вишегодишњег финансирања истих, а у циљу спречавања оптерећења буџета.

Такође, приликом приказивања вишегодишњих издатака за капиталне пројекте у буџету за 2024. годину и наредне две године, потребно је приказати не само оне капиталне пројекте који ће бити започети у 2024. 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. 51/19 и 139/22).

Информациони систем за праћење, контролу и извештавање о извршењу буџета јединица локалних самоуправа

Информациони систем за праћење, контролу и извештавање о извршењу буџета јединица локалних самоуправа који функционише у оквиру Управе за трезор, пружа увид у Одлуке о буџету јединица локалних самоуправа, увид о расположивим средствима по утврђеним апропријацијама као и контролу извршења до износа расположивих апропријација. Праћење, контрола и извештавање врши се по свим елементима буџетске класификације у складу са чланом 29. Закона о буџетском систему.

Евидентирањем расхода и издатака на основу података из платног промета Управе за трезор обезбеђује се дневно праћење усклађености коришћења средстава у односу на усвојене Одлуке о буџету, не ремети се надлежност локалних власти у извршавању својих буџета ионе могућава се реализација плаћања која нису у складу са расположивим износима на апропријацијама.

Функционалности система омогућавају извршавање следећих активности:

- Регистрацију корисника и администрацију корисничких налога;
- Учитавање шифарника буџетских класификација и шифарника платног промета;
- Учитавање приходних и расходних апропријација утврђених Одлуком о буџету, Изменама и допунама Одлуке о буџету јединице локалне самоуправе, као и актом о привременом финансирању;
- Учитавање промена над апропријацијама током буџетске године;
- Аутоматско преузимање података о прослеђеним и реализованим платним налозима из платног промета Управе за трезор;
- Контролу и одбијање платних налога који би довели до нарушавања расположивих износа на утврђеним апропријацијама;
- Преглед и сравњење непознатих уплата и исплата у систему;
- Преглед података о блокираним корисницима јединица локалних самоуправа по основу принудне наплате;
- Извештавање.

Јединице локалне самоуправе учитавањем структурираних фајлова достављају податке о утврђеним апропријацијама, променама апропријација у току буџетске године, повраћајима и прекњижавању погрешно евидентираних расхода и издатака, односно прихода и примања.

Извршавање платних трансакција врши се у складу прописаном структуром позива на број задужења Правилника о изменама и допунама Правилника о начину и поступку обављања платног промета у оквиру консолидованог рачуна трезора („Сл. Гласник РС“, број: 91/2021). Шифарник мапирања шифре програмске класификације за аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе је саставни део Правилника и Упутства за припрему одлуке о буџету локалне власти.

Имајући у виду наведено, Министарство финансија указује свим локалним властима да је чланом 4. став 4. Закона о буџетском систему, између осталог, прописано да се приликом припреме и извршења буџета мора поштовати принцип тачности, тј. да приходи и расходи у буџету морају бити приказани у буџету у потпуности и што тачније како не би долазило до одступања између буџета као плана прихода и примања, односно расхода и издатака с једне стране и његове реализације са друге стране.

С тим у вези, Миистарство финансија указује свим локалним властима да је чланом 6. став 2. Закона о буџетском систему прописана одговорност скупштине локалне власти за доношење буџета, док је чланом 7. став 2. истог закона прописана одговорност надлежног извршног органа локалне власти за извршење буџета локалне власти.

Сходно наведеном јединице локалне самоуправе имају одговорност у погледу тачности података које уносе у ИСИБ АП ЈЛС, тј. да исти морају у свему одговарати усвојеној Одлуци о буџету, изменама и допунама Одлуке о буџету (ребалансу) и акту о привременом финансирању, као и обавезу да приликом извршења буџета у свему поступају у складу са важећим законским прописима.

Према томе, потребно је да све локалне власти, након учитавања података у систему, обавезно изврше проверу исправности истих и да не врше плаћања са буџетских линија код којих постоји неслагање са усвојеном Одлуком о буџету.

Исправке погрешно унетих података могу се извршити само кроз усвајање измена и допуна Одлука о буџету и учитавањем утврђених апропријација са шифром разлога 02 у систему.

ПОСТУПАК И ДИНАМИКА ПРИПРЕМЕ БУЏЕТА ОПШТИНЕ ЗА 2023. ГОДИНУ И ПРЕДЛОГА ФИНАНСИЈСКИХ ПЛАНОВА

Припрема и доношење буџета јединица локалне самоуправе дефинисана је чланом 31. Закона о буџетском систему :

5. јул – министар доставља упутство за припрему одлуке о буџету локалној власти

01. август – локални орган управе надлежан за финансије доставља упутство за припрему 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,

1. новембар - локални орган управе надлежни 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 и

25. децембар – локални орган управе надлежан за финансије доставља министру одлуку о буџету локалне власти.

ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Сви буџетски корисници, имају обавезу да планирају средства за потрошњу у складу са својим надлежностима, тј. делокругом својих активности које су прописане законским одредбама из њихове надлежности. Исто тако, сви буџетски корисници, који имају планиране донације, у својим буџетским захтевима требају да наведу законску и другу регулативу на основу које планирају исте, те да образложе њихову намену.

Приликом планирања буџетских расхода и издатака за наредну годину неопходно би било планирати посебне буџетске ставке у циљу планирања наменског трошења средстава из прихода који се остварују по посебним прописима. Уколико законске одредбе то предвиђају, потребно је усвојити посебне програме за трошење ових средстава.

Сви буџетски корисници, дужни су да доставе захтеве за буџетским средствима за 2024.годину и наредне две године на начин предвиђен овим Упутством. За непоштовање буџетских ограничења и садржаја буџетског захтева, као и рокова за израду и достављање захтева, предвиђене су санкције у складу са чланом 103. Закона о буџетском систему.

Директни и индиректни корисници средстава буџета општине Мали Зворник обавезни су да, у складу са смерницама, доставе предлог финансијског плана Служби буџета до 15. септембра 2023. године.

По овлашћењу начелника Општинске управе
Руководилац одељења
Милан Јевтић, дипл. економиста