

Република Србија
Општина Мали Зворник
Општинска управа
Одељење за финансије, општу управу
и друштвене делатности
Број: 003393094 2026 06107 004 016 400 043 03 001
Дана, 17.07.2026. 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, 138/22, 118/21 – и др.закон, 92/23 и 94/24), 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 2027. ГОДИНУ
И ПРОЈЕКЦИЈА ЗА 2028. И 2029. ГОДИНУ

17. јул 2026. 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 2027. годину са пројекцијама за 2028. и 2029. 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 који ће 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 2027. 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).

У вези увођења принципа родно одговорног буџетирања у буџетски процес 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.

ОПШТИ ДЕО

Упутство за припрему буџета општине Мали Зворник за 2027. са пројекцијама за 2028. и 2029. годину, а у складу са одредбама члана 40. Закона, садржи:

- 1) основне економске претпоставке и смернице за припрему буџета општине Мали Зворник за 2025. и наредне две године,
- 2) опис планиране политике локалне власти у 2027. и наредне две фискалне године,
- 3) процену прихода и примања и расхода и издатака за 2027. годину и наредне две фискалне године,
- 4) обим средстава који може да садржи предлог финансијског плана корисника средстава буџета за 2027. 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 2027. годину и Упутство за 2027. 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 2027. са пројекцијама за 2028. и 2029. годину, Упутства за припрему буџета локалне власти за 2027. годину и пројекцијама за 2028. и 2029. 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 2027. години

Глобална нестабилност постаје трајна карактеристика међународног економског система, што захтева отпорну и кредибилну економску политику. Геополитичке тензије, поремећаји у глобалним трговинским и енергетским токовима, раст трошкова транспорта, осигурања и финансирања, као и висока волатилност на међународним тржиштима, показују да нестабилност више није привремени поремећај већ трајни фактор глобалне економије. У таквим околностима приоритет економске политике је очување отпорности економије и способности институција да реагују на спољне шокове.

Поремећаји у енергетским и транспортним токовима директно утичу на инфлацију, трошкове производње, инвестиције и финансијске услове, због чега економска политика мора обезбедити стабилност и простор за реаговање у условима повећане неизвесности. Србија улази у овај период са очуваном макроекономском и финансијском стабилношћу упркос успоравању раста у 2025. години. Након раста бруто домаћег производа (у даљем тексту: БДП) од 3,7% у 2023. и 3,9% у 2024. години, привредни раст је у 2025. успорио на 2,0%, пре свега због повећане неизвесности и слабије домаће и екстерне тражње. Ипак, инфлација је стабилизована, незапосленост је остала ниска, а финансијски систем стабилан. Краткорочни економски показатељи у 2026. години потврђују опоравак и снагу домаће тражње и инвестиција. Према флеш процени Републичког завода за статистику, реални раст БДП у првом кварталу 2026. године износио је 3,0% међугодишње.

Средњорочна економска политика Србије заснива се на очувању макроекономске стабилности, одговорним јавним финансијама, инвестицијама и енергетској сигурности. Приоритети остају контрола јавног дуга, повећање ефикасности јавних инвестиција и наставак институционалних реформи у процесу приближавања Европској унији. Истовремено, управљање ризицима остаје важно због изложености Србије енергетским, трговинским и финансијским шоковима. Основни макроекономски сценарио предвиђа убрзање привредног раста и очување стабилности у средњем року. Очекује се раст БДП од око 3,0% у 2026. години и убрзање на око 4,5% у 2027. години, уз очување ценовне стабилности и постепено смањење учешћа јавног дуга у БДП.

Основне макроекономске претпоставке за 2027. и 2028. годину

	2026	2027
БДП, млрд. РСД	11.065,3	12.021,9
Стопа номиналног раста БДП, %	6,5	8,6
Стопе реалног раста БД, %	3,0	4,5
Потрошачке цене (годишњи просек), %	3,7	4,2

Извор: Фискална стратегија за 2027. годину са пројекцијама за 2028. и 2029. годину

Фискална дисциплина остаје темељни принцип економске политике, уз пажљиво планирани буџетски дефицит од око 3,0% БДП у овој и наредној години, са постепеним смањењем на 2,5% БДП-а у 2028. и 2029. години. Овакав оквир обезбеђује континуирано смањење удела јавног дуга у БДП-у, који ће се, према тренутним проценама, спустити на испод 40% до краја средњорочног периода. Истовремено, јавне инвестиције остају приоритет и биће задржане на високом нивоу од 6,3% БДП просечно годишње, уз даље јачање механизма контроле и унапређење транспарентности у управљању капиталним пројектима.

Локална власт је у обавези да реално планира укупан обим текућих прихода (класу 7) за 2027. годину. Приликом планирања текућих прихода за 2027. годину, локална власт полази од основице коју чине:

- остварени текући приходи у четвртм кварталу 2025. године, увећани за 6,8% и
- остварени текући приходи у првом, другом и трећем кварталу 2026. године.

Приликом утврђивања основице узимају се у обзир текући приходи из **свих извора финансирања, осим извора финансирања 07.**

На тако утврђену основицу може се планирати **увећање од највише 8,6% (пројектовани номинални раст БДП у 2027. години)**, чиме се добија максимално дозвољени обим текућих прихода за 2027. годину.

Приликом примене дозвољеног увећања од 8,6% узимају се у обзир текући приходи из свих извора финансирања.

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 само уколико јединица локалне самоуправе поседује уговор/споразум из чије садржине се на несумњив начин може утврдити да ће средства по овом основу бити остварена у 2027. години. Планирање апропријација прихода врши се **уз поштовање смернице за планирање укупног обима текућих прихода из овог упутства.**

Уколико се на основу остварења текућих прихода у току 2027. године, утврди да ће укупно планирани износ текућих прихода (класа 7) прећи лимит дозвољеног увећања за 2027. годину (8,6%), може се извршити корекција истог (у поступку ребаланса или подизањем приходне апропријације на основу члана 5. ст. 4-5 ЗОБС) **уз претходно прибављену сагласност Министарства финансија.**

Уколико локална власт очекује приходе по основу донација, апропријације прихода и расхода (извор финансирања 05 и 06) може планирати искључиво уколико у вези истих поседује закључен уговор/споразум из чије садржине се на несумњив начин може утврдити да ће средства по овом основу бити остварена у 2027. години. **Планирање прихода по основу донација врши се уз поштовање смернице за планирање укупног обима текућих прихода из овог упутства.**

Ненаменске трансфере треба да планирати у истом износу који је био одређен Законом о буџету Републике Србије за 2026. годину („Службени гласник РС”, број 108/25). Примања од продаје нефинансијске имовине треба да планирати само уколико је извесно да ће иста бити остварена у току 2027. године, односно уколико општина у вези остварења истих поседује закључен уговор или други одговарајући акт у коме је утврђено да је рок остварења истих у 2027. 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 подрачуне корисника буџетских средстава.

Доношење одлуке о локалним комуналним таксама за 2026. 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, јединица локалне самоуправе треба да се везује 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, 128/20, 76/23 и 19/25), 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, 24/24, 101/24 и 53/25), 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 обвезника. У складу са тим, јединице локалне самоуправе су у обавези да одреде висину локалних комуналних такси која неће угрозити нормално функционисање обвезника.

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

ОПИС ПЛАНИРАНЕ ПОЛИТИКЕ ОПШТИНЕ МАЛИ ЗВОРНИК ЗА ПЕРИОД 2027-2029. ГОДИНЕ

У периоду од 2027. до 2029. 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 2027. биће усмерене на остварење следећих циљева и политика:

1. Развој локалне заједнице
 - Обезбеђење стимулативних подстицаја 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, бораčkih 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 2027.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 рационалније потрошње код свих буџетских корисника;
- контрола пословања у јавним предузећима, чији је оснивач општина;
- инсистирање на изradi 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 изradi финансијских планова.

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 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 начини 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 2026. ГОДИНУ И НАРЕДНЕ ДВЕ ГОДИНЕ

Полазна основа за планирање обима буџета за 2026. годину су планирани приходи и примања из Одлуке о буџету општине Мали Зворник за 2026. годину, као и планирани расходи и издаци из исте.

У складу са подацима о реализацији прихода за три квартала у 2026. години и остварења прихода у задњем квартал 2025. године, планираним приходима и примањима из Одлуке о буџету општине Мали Зворник за 2026. годину, као и датим параметрима у Упутству за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2027. годину и пројекција за 2028. и 2029 годину, израђена је пројекција буџетских прихода и примања буџета општине за 2027. годину:

Табела – Пројекција прихода и примања буџета у периоду од 2027. до 2029. године

у 000 динара

ЕКОН КЛАС.	ВРСТА ПРИХОДА	ПРОЈЕКЦИЈА		
		2027	2028	2029
32	Нераспоређени вишак	150.000	100.000	50.000
71	Порези	622.000	650.000	670.000
73	Трансфери од других нивоа власти	135.000	135.000	135.000
74	Други приходи	50.500	54.000	55.000
82	Примања од продаје непокретности	2.000	0,00	0,00
92	Прим. Од прод. домаћ.финан. имовине	500	1.000	1.000
	УКУПНО БУЏЕТ	960.000	940.000	911.000

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 2027. годину са пројекцијама за 2028. и 2029. годину, дати су у следећој табели:

БУЏЕТСКИ КОРИСНИК	2026	2027	2028
СКУПШТИНА ОПШТИНЕ	16,000,000.00	16,000,000.00	16,000,000.00
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	3,500,000.00	3,500,000.00	3,500,000.00
ОПШТИНСКА УПРАВА	635,000,000.00	635,000,000.00	589,500,000.00
Библиотека " 17 септембар"	46,000,000.00	46,000,000.00	46,000,000.00
ПУ "Црвенкапа" Мали Зворник	90,000,000.00	90,000,000.00	90,000,000.00

Туристичка организација	42,000,000.00	42,000,000.00	42,000,000.00
ОШ "Никола Тесла" Велика Река	23,500,000.00	24,000,000.00	24,000,000.00
ОШ "Бранко Радичевић" Мали Зворник	23,000,000.00	24,000,000.00	24,000,000.00
ОШ "Стеван Филиповић" Радаљ	9,500,000.00	9,500,000.00	9,500,000.00
ОШ "Браћа Рибар" Доња Борина	18,000,000.00	18,000,000.00	18,000,000.00
Средња школа	16,000,000.00	16,000,000.00	16,000,000.00
Центар за социјални рад	14,000,000.00	14,500,000.00	15,000,000.00
Дом Здравља	11,000,000.00	7,000,000.00	5,000,000.00
Месне заједнице	1,000,000.00	1,000,000.00	1,000,000.00
УКУПНО	960,000,000.00	940,000,000.00	911,000,000.00

СМЕРНИЦЕ ЗА ПРИПРЕМУ ПЛАНОВА КОРИСНИКА СРЕДСТАВА БУЏЕТА ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ

Предлог финансијског плана за 2027. 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) Расхода и издатака за трогодишњи период,
- 2) Детаљно писано образложење расхода и издатака, као и извор финансирања,
- 3) Обрасци за програмски буџет,
- 4) Родна анализа расхода и издатака,
- 5) Образац извештаја о учинку програма за првих шест месеци текуће године.:

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 2027. 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 2027.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 2027. 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 2027. 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 2026. години

Законско уређење плата

Плате изабраних, постављених и запослених лица код корисника буџета локалне власти уређене су:

- Законом о платама у државним органима и јавним службама („Службени гласник РС”, бр. 34/01, 62/06...19/25);
- Законом о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе („Службени гласник РС”, бр. 21/16, 113/17, 113/17-др. закон, 95/18, 114/21 и 92/23)
- 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, 23/18 и 39/25);
- Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама („Службени гласник РС”, бр. 44/01... 83/25, 87/25, 93/25 и 120/25);
- Другим релевантним прописима који уређују елементе за обрачун и исплату плата.

Законом уређена основица за обрачун плата

Приликом обрачуна и исплате плата запослених код корисника буџета локалне власти примењују се основице утврђене закључцима Владе Републике Србије.

Планирање масе средстава за плате у одлуци о буџету за 2027. годину

Локална власт у 2027. години планира укупна средства потребна за обрачун и исплату плата запослених које се финансирају из буџета локалне власти, тако да масу средстава за исплату дванаест месечних плата планирају полазећи од нивоа плата исплаћених за септембар 2026. године, уз могућност увећања плата у складу са законом којим се уређује буџет

Приликом планирања укупне масе средстава за плате у буџету јединице локалне власти, евентуална индексација, предвиђена законом којим се уређује буџет, примењује се на 11 месечних плата у години, а имајући у виду рокове за исплату плата који су дефинисани посебним колективним уговорима, као и да би иста била могућа почев од обрачуна и исплате плате за јануар 2027. године.

Математички исказано, маса за плате код свих буџетских корисника се утврђује на следећи начин: **Укупна маса за плате = маса средстава исплаћена за септембар 2026. године + маса средстава исплаћена за септембар 2026. године * прописани % увећања плата * 11 месеци**

Уколико маса средстава која је утврђена на претходно наведени начин није довољна за обрачун и исплату плата запослених код корисника буџета локалне власти, иста се може увећати у току 2027. године, а након претходно добијене писане сагласности министарства надлежног за послове финансија.

На основу горе наведене формуле средства за плате се планирају на бази броја запослених којима је исплаћена плата за септембар 2026. године, а не систематизованог броја запослених.

Уколико локална власт не планира у својим одлукама о буџету за 2027. 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.

Као и у претходним годинама, и у буџетској 2027. 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, 13/17УС, 113/17 и 95/18-аутентично тумачење) осим јубиларних награда за запослене који то право стичу у 2027. години и новчаних честитки за децу запослених.

Такође, у 2027. 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, уз уважавање права запослених која су уређена релевантним прописима и респектовање принципа одговорног фискалног управљања.

Локална власт је у обавези да у одлуци о буџету за 2027. 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.**

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 2027. 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 и 109/25).

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.

Приликом планирања субвенција за јавна комунална предузећа јединице локалне самоуправе треба да воде рачуна да износ буде реалан и у складу са потребама за обављање јавних комуналних услуга, уз јасно дефинисану сврху субвенције – да ли се средства користе за одржавање приступачних цена за кориснике, унапређење услуга или подстицање инвестиција.

При томе је важно да приликом планирања субвенција јединице локалне самоуправе имају у виду послове за чије обављање је предузеће основано, тако да исте буду планиране уз јасно дефинисане индикаторе и рокове за праћење утрошка средстава.

Такође, приликом планирања треба узети у обзир све релевантне факторе везане за пословање предузећа, као што су зараде и доприноси запослених, трошкови енергије и горива, одржавања инфраструктуре, материјала и опреме, планиране инвестиције, обавезе по кредитима и уговорима, сезонске или временски променљиве трошкове, као и очекиване приходе од пружених услуга, како би се избегло прецењивање или подцењивање износа и осигурало ефикасно и транспарентно коришћење буџетских средстава.

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.

Финансијска помоћ Европске уније (ИПА II и ИПА III)

Један од извора финансирања пројеката на локалном нивоу је и финансијска помоћ Европске уније, у оквиру спровођења помоћи према правилима инструмента претприступне помоћи (ИПА II и ИПА III), а у складу са Законом о потврђивању Оквирног споразума између Републике Србије и Европске комисије о правилима за спровођење финансијске помоћи Европске уније Републици Србији у оквиру инструмента за претприступну помоћ (ИПА II) ("Службени гласник РС – међународни уговори" број: 19/14) и Законом о потврђивању Оквирног споразума о финансијском партнерству између Републике Србије коју заступа Влада Републике Србије и Европске комисије о правилима за спровођење финансијске помоћи Европске уније Републици Србији у оквиру инструмента за претприступну помоћ (ИПА III) („Службени гласник РС – међународни уговори”, број: 6/22 од 12. децембра 2022. године).

На основу финансијских споразума потписаних између Владе Републике Србије и Европске комисије, који се односе на спровођење пројеката претприступне помоћи неопходно је обезбедити одговарајући износ средства националног учешћа.

Директни корисници средстава буџета локалне власти, у случају када су крајњи корисници програма и пројекта инструмента претприступне помоћи, дужни су да обезбеде износ националног учешћа према правилима уговарања и набавки које дефинише и објављује Европска комисија за спровођење спољних акција (тзв. *PRAG* правила²). Процедuru јавних набавки спроводи Тело за уговарање (Министарство финансија - Сектор за уговарање и финансирање програма из средстава ЕУ).

У моменту планирања финансијских средстава намењених за национално учешће на локалном нивоу у оквиру одобрених пројеката и програма, потребно је поштовати следећа правила:

- Корисници буџетских средстава одговорни су за правилно планирање, у складу са предвиђеном динамиком спровођења, износа расхода и/или издатака за финансирање учешћа Републике Србије у спровођењу финансијске помоћи ЕУ;
- Буџетски корисници, који не испланирају довољан износ средстава за финансирање учешћа Републике Србије у спровођењу финансијске помоћи ЕУ, морају да изврше преусмеравање средстава са других својих апропријација и/или програма;
- Средства планирана за финансирање учешћа Републике Србије у спровођењу финансијске помоћи ЕУ не могу се користити у друге сврхе;
- Имајући у виду да је реализација годишњег ИПА програма вишегодишња и да се не подудара са националном буџетском годином, потребно је распоредити опредељена средства из једне године буџета ЕУ у неколико година буџета Републике Србије у складу са Планом јавних набавки⁵ и уговором дефинисаном динамиком спровођења;
- Буџетски корисници расходе и/или издатке планирају у оквиру шифре пројеката и програма за које је предвиђено финансирање из извора 01 – општи приход буџета (за део којим се финансира национално учешће).
- У складу са Оквирним споразумима, Република Србија мора да обезбеди средства за надокнаду нерегуларно утрошених средстава (као последицу неправилности или превара), у случају када није могуће наплатити настале дугове, па у складу са наведеним буџетски корисници **планирају** расходе и/или издатке на име покрића надокнаде нерегуларно утрошених средстава у складу са процењеном вредношћу исте (која је настала као последица неправилности или превара), а у случају када није могуће наплатити настале дугове, на економској класификацији 485 - Накнада штете за повреде или штету нанету од стране државних органа, у оквиру шифре програма и пројекта.
- У случају да су буџетски корисници потписници уговора о бесповратним средствима (грантова) одговорни су и за планирање трошкова на извору 01 на име насталих нерегуларности.
- Приликом планирања средстава за национално учешће **не треба** у предлогу финансијских планова урачунавати трошкове ПДВ⁷.
- Буџетски корисници **одговорни** су и за планирање трошкова на извору 01 на име камата због кашњења у плаћању и пенала/казни које настају приликом спровођења програма и пројекта.
- За уговоре о радовима, у случају да је потребно да се обезбеде средства на име трошкова за додатне и/или непредвиђене радове, неопходно је да буџетски корисници планирају већи износ

националног учешћа, у складу са процењеном вредношћу додатних и/или непредвиђених радова.

- За *FIDIC8* уговоре о радовима неопходно је да у 2027. години буџетски корисници планирају средства на извору 01 за покриће трошкова комисије за решавање спорова.
- У складу са релевантним финансијским споразумима и Планом јавних набавки Сектора за уговарање и финансирање програма из средстава ЕУ Министарства финансија, као и у складу са уговором дефинисаном динамиком спровођења, буџетски корисници локалне власти у **обавези су да обезбеде средства националног учешћа.**

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 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 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 2027. годину и наредне две године, потребно је приказати не само оне капиталне пројекте који ће бити започети у 2027. 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 капиталним пројектима („Службени гласник РС”, бр. 79/23).

ПОСТУПАК И ДИНАМИКА ПРИПРЕМЕ БУЏЕТА ОПШТИНЕ ЗА 2027. ГОДИНУ И ПРЕДЛОГА ФИНАНСИЈСКИХ ПЛАНОВА

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

15. 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.

Сви буџетски корисници, дужни су да доставе захтеве за буџетским средствима за 2027. годину и наредне две године на начин предвиђен овим Упутством.

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 2026. године.

Служба буџета
Милан Јевтић, дипл.економиста

