



РЕПУБЛИКА СРБИЈА

ОПШТИНА АПАТИН

ОПШТИНСКА УПРАВА ОПШТИНЕ АПАТИН

УПУТСТВО

ЗА ПРИПРЕМУ БУЏЕТА ОПШТИНЕ АПАТИН

ЗА 2021. ГОДИНУ,

СА ПРОЈЕКЦИЈАМА ЗА

2022. И 2023. ГОДИНУ

А п а т и н, јул 2020. године

На основу члана 31. и члана 40. Закона о буџетском систему („Службени гласник републике Србије“ број 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – испр, 108/2013, 142/2014, 68/2015-др.закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019 и 72/2019), Ревидиране фискалне стратегије за 2020. годину са пројекцијама за 2021. и 2022. годину и Упутства Министарства финансија за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2021. годину и пројекција за 2022. и 2023. годину, Одељење за привреду и финансије, Општинске управе општине Апатин доставља буџетским корисницима општине Апатин следеће:

УПУТСТВО

ЗА ПРИПРЕМУ БУЏЕТА ОПШТИНЕ АПАТИН ЗА 2021. ГОДИНУ СА ПРОЈЕКЦИЈАМА ЗА 2022. И 2023. ГОДИНУ

І ПРАВНИ ОСНОВ

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

Чланом 36 а. Закона о буџетском систему прописано је да Министарство финансија доставља локалној власти упутство за израду одлуке о буџету локалне власти.

Крајњи рок, утврђен буџетским календаром, а прописан чланом 31. Закона о буџетском систему за доношење фискалне стратегије за наредни трогодишњи период и упутства за припрему одлуке о буџету локалне власти је 5. јул.

Министарство финансија је почетком јула, донело Упутство за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2021. годину и пројекција за 2022. и 2023. годину.

На основу члана 40. Закона о буџетском систему, локални орган управе надлежан за финансије, по добијању фискалне стратегије, доставља упутство за припрему нацрта буџета локалне власти. Обзиром да још увек није донета Фискална стратегија за 2021. годину, са пројекцијама за 2022. и 2023. годину, током израде овог Упутства коришћења је Ревидирана фискална стратегија за 2020. годину, са пројекцијама за 2021. и 2022. годину.

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

- 1) расходе и издатке за трогодишњи период, исказане по буџетској класификацији и
- 2) детаљно писано образложење расхода и издатака, као и извора финансирања,
- 3) родну анализу расхода и издатака
- 4) програмске информације,
- 5) преглед примања за трогодишњи период на основу закључених споразума о зајмовима, као и оних чије је закључивање извесно у наредној фискалној години, а који представљају директну обавезу буџета Републике Србије.

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

Директни корисници обавезни су да, у складу са смерницама и роковима, траже од индиректних корисника за које су одговорни, да доставе податке неопходне за израду предлога финансијског плана директног буџетског корисника (члан 41. Закона о буџетском систему).

Истим чланом је предвиђено и да локални орган управе надлежан за финансије може да тражи непосредно од индиректних корисника податке о финансирању, а да су индиректни корисници средстава буџета локалне власти обавезни да припреме предлог финансијског плана на основу смерница које се односе на буџет локалне власти.

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

Правци фискалне политике у 2021. години

Слично као и цела светска привреда у Србија се суочава са ризицима и неизвесностима услед епидемије коронавируса. Пад спољне тражње, али и предузете мере у оквиру борбе за заштиту здравља људи праћене и увођењем ванредног стања неминовно су се одразиле на економску активност у свим привредним секторима. Предузете економске мере, које су имале за циљ очување производних капацитета привреде, одржавање животног стандарда становништва и обезбеђивање довољне ликвидности, значајно су помогле да се ублажи непосредна економска штета од овог шока и створе услови за бржи опоравак домаће привреде. Такође, умерени опоравак економија наших најзначајнијих спољнотрговинских партнера предвиђен за наредну годину позитивно ће се одразити и на домаћу привреду те под утицајем ових фактора раст БДП Србије се у 2021. години пројектује на 6%. На основу присутних ниских инфлаторних притисака и смањене агрегатне тражње иао и узимајући у обзир кретања цена на међународном тржишту добара и услуга, очекује се да ће инфлација до краја 2020. и током 2021. године остати ниска и стабилна и наставиће да се креће ближе доњој граници дозвољеног одступања од циља.

Основне макроекономске претпоставке за период 2020.-2021. године

	2020	2021
БДП, (у млрд РСД)	5507,6	5989,73
Стопа номиналног раста БДП, %	1,8	8,8
Стопе реалног раст БДП, %	-1,8	6,0
Инфлација, просек периода, %	1,5	1,8

У складу са напред наведеним макроекономским показатељима локална власт је у обавези да реално планира своје приходе буџета. Наиме, приликом планирања прихода потребно је поћи од њиховог остварења за три квартала у 2020. години и њихове процене за задњи квартал те године, што представља основ за примену горе наведених макроекономских параметара, односно основ за њихово увећање, при чему укупан раст прихода не сме да буде већи од номиналног раста БДП (пројектовани номинални раст у 2021. години од 8,8%). 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 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 се планирају у истом износу који је био опредељен Законом о буџету Републике Србије за 2020. годину („Службени гласник РС“, број 84/19 и 60/20-уредба).

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 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.

III ОПИС ПЛАНИРАНЕ ПОЛИТИКЕ ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ ЗА ПЕРИОД 2021. – 2023. ГОДИНЕ

У периоду од 2021. до 2023. године општина Апатин ће наставити да обавља изворне, поверене и пренесене надлежности у складу са Уставом Републике Србије и Законом о локалној самоуправи, као и другим законским и подзаконским актима којим се регулише ова област. Активности општине Апатин у 2021. години биће првенствено усмерене на:

- одржавање и ширење комуналних услуга (водоснабдевање, прикупљање и одношење смећа, управљање отпадним водама, јавна хигијена, уређење и одржавање зеленила, јавна расвета, саобраћајна инфраструктура и остале комуналне услуге), са посебним акцентом на путну инфраструктуру,
- вођење економске и развојне политике,
- пољопривреда и рурални развој,
- заштита животне средине,
- урбанизам и просторно планирање,
- обезбеђивање услова за рад локалних установа у култури,
- организација културних и спортских активности и манифестација,
- опорезивање, финансијско управљање и буџетирање,
- пружање осталих услуга грађанима у складу са Законом.

Општина Апатин ће обављати поверене и пренесене послове из области:

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

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

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

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

IV ПРОЦЕНА ПРИХОДА И ПРИМАЊА И РАСХОДА И ИЗДАТАКА ЗА 2021. И НАРЕДНЕ ДВЕ ГОДИНЕ

Ради сагледавања могућности буџета општине Апатин за 2021. годину, даје се следећа пројекција прихода и примања:

у 000 динара

Група	Врста прихода и примања	План за 2020. годину	Остварење 01.01.- 30.06.2020.год.	% Оств.	Пројекција		
					2021	2022	2023
711	ПОРЕЗИ НА ДОХОДАК, ДОБИТ И КАПИТАЛНЕ ДОБИТКЕ	496,200.00	199,450.00	40	435,200.00	456,960.00	480,000.00
713	ПОРЕЗ НА ИМОВИНУ	167,150.00	73,664.00	44	163,200.00	171,360.00	180,000.00
714	ПОРЕЗ НА ДОБРА И УСЛУГЕ	70,200.00	6,714.00	10	17,000.00	17,850.00	19,000.00
716	ДРУГИ ПОРЕЗИ	9,000.00	2,773.00	31	5,600.00	5,880.00	6,500.00
732	ДОНАЦИЈЕ ОД МЕЂУНАРОДНИХ ОРГАНИЗ.	28,995.00	3,999.00	14	2,000.00	2,100.00	2,200.00
733	ТРАНСФЕРИ ОД ДРУГИХ НИВОА ВЛАСТИ	263,221.00	113,010.00	43	250,000.00	262,500.00	275,000.00
741	ПРИХОДИ ОД ИМОВИНЕ	102,250.00	5,905.00	6	108,800.00	114,240.00	120,000.00
742	ПРОДАЈА РОБА И УСЛУГА	40,000.00	10,454.00	26	22,848.00	23,990.40	25,000.00
743	НОВЧАНЕ КАЗНЕ	8,500.00	2,590.00	30	7,560.00	7,938.00	8,400.00
744	ДОБРОВОЉНИ ТРАНСФЕРИ	1,760.00	936.00	53	2,176.00	2,284.80	2,400.00
745	МЕШОВИТИ НЕОДРЕЂЕНИ ПРИХОДИ	2,000.00	169.00	8	1,088.00	1,142.40	1,200.00
772	МЕМОРАНДУМСКЕ СТАВКЕ ЗА РЕФУНДАЦИЈУ РАСХОДА	2,500.00	2,359.00	94	2,720.00	2,856.00	3,000.00
811	ПРИМАЊА ОД ПРОД. НЕПОКР. ИМОВ.	600.00	0.00	0	1,088.00	1,142.40	1,200.00
812	ПРИМАЊА ОД ПРОД. ПОКРЕТ. ИМОВ.	1,100.00	0.00	0	0.00	0.00	0.00
823	ПРИМАЊА ОД ПРОД. РОБЕ ЗА ДАЉУ ПРОДАЈУ	600.00	59.00	10	544.00	571.20	600.00
841	ПРИМАЊА ОД ПРОДАЈЕ ЗЕМЉИШТА У КОРИСТ НИВОА ОПШТИНА	5,000.00	1,886.00	38	2,176.00	2,284.80	2,500.00
911	ПРИМАЊА ОД ДОМАЋИХ ЗАДУЖИВАЊА	0.00	0.00	0	0.00	0.00	0.00
	СОПСТВЕНИ ИЗВОРИ ИМОВИНЕ	38,000.00	37,898.00	100	33,000.00	36,900.00	43,000.00
	УКУПНИ ПРИХОДИ И ПРИМАЊА:	1,237,076.00	461,866.00	37	1,055,000.00	1,110,000.00	1,170,000.00

Одредбом члана 15в 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 и 86/19) 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 и 23/19), односно Правилником о подели моторних и прикључних возила на техничким условима за возила у саобраћају на путевима („Службени гласник РС“, бр. 40/12...70/18, 95/18, 104/18 и 93/19) 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“, бр. 129/07, 83/14-др закон, 101/16 – др закон и 47/18) 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. 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.

У ОБИМ СРЕДСТАВА КОЈИ МОЖЕ ДА САДРЖИ ПРЕДЛОГ ФИНАНСИЈСКОГ ПЛАНА ДИРЕКТНОГ КОРИСНИКА СРЕДСТАВА БУЏЕТА ОПШТИНЕ АПАТИН ЗА 2021. ГОД., СА ПРОЈЕКЦИЈАМА ЗА НАРЕДНЕ ДВЕ ФИСКАЛНЕ ГОДИНЕ

Лимити укупних расхода и издатака директних корисника општине Апатин за буџетски период од 2020.-2022. године одређују се према следећој табели:

у 000 динара

Директни корисник	План за 2020. годину	Остварење 01.01.- 30.06.2020.год.	% Остварења	Пројекција		
				2021	2022	2023
СКУПШТИНА ОПШТИНЕ	16,696.00	6,720.00	40	16,500.00	17,000.00	17,000.00
ПРЕДСЕДНИК ОПШТИНЕ	8,993.00	5,180.00	58	10,500.00	11,000.00	11,000.00
ОПШТИНСКО ВЕЋЕ	2,930.00	1,177.00	40	3,700.00	3,700.00	4,000.00
ПРАВОБРАНИЛАШТВО ОПШТИНЕ	2,486.00	1,111.00	45	3,300.00	3,500.00	3,600.00
ОПШТИНСКА УПРАВА ОПШТИНЕ АПАТИН	1,205,971.00	447,802.00	37	1,021,000.00	1,074,800.00	1,134,400.00
УКУПНО:	1,237,076.00	461,990.00	37	1,055,000.00	1,110,000.00	1,170,000.00

Имајући у виду чињеницу да се буџет за 2020. годину, не извршава у планираном обиму, корисници буџетских средстава су дужни да предложе својих финансијских планова за 2021. годину умање за 10% у односу на средства која су им одређена основном Одлуком о буџету општине Апатин за 2020. годину, а да своје планове за 2022. годину и 2023. годину пројектују са 2 % повећања у односу на 2021., односно 2022. годину.

Услед настале ситуације везане за пандемију заразне болести COVID-19, Министарство финансија је дало препоруку јединицама локалне самоуправе да приликом припремања одлука о буџету имају и виду финансирање свих мера из своје надложности које су неопходне за спречавање појаве ширења и сузбијања ове заразне болести, као и да приликом планирања расхода изврше распоред средстава у односу на обавезе чије је измирење приоритетно.

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

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

Препорука је Министарства финансија је да се јавни приходи који имају карактер сопствених прихода индиректних буџетских корисника (приходи од продаје роба и услуга) уплаћују преко уплатних рачун, чиме постају део прихода из буџета (извор 01).

Законом о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, број 103/15) измењена је дефиниција наменских прихода, тако да су према усвојеном решењу наменски јавни приходи и примања дефинисани као јавни приходи, односно примања чије је коришћење и намена утврђена уговором о донацији, кредиту, односно зајму, као и средства самодоприноса чија се намена утврђује одлуком јединице локалне самоуправе. У поступку припреме и доношења буџета, треба планирати расходе за реализацију мера и активности утврђених посебним законима, у оквиру одређених програма, програмских активности, односно пројеката, с тим што се исти могу извршавати само до висине апропријације утврђене одлуком о буџету, без обзира на то да ли су ови приходи остварени у већем или мањем обиму од планираног. Уколико се у току године остваре наведени приходи у обиму већем од планираног актом у буџету, исти се могу користити и за извршавање других врста расхода, с обзиром на то да представљају опште приходе буџета којима се финансира јавна потрошња и који немају претходно утврђену намену. Такође, планирање висине расхода за намене предвиђене посебним прописима (чије одредбе нису стављени ван снаге), у поступку припреме и доношења буџета за наредну годину, није условљено висином остварења тих прихода.

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

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

Обавеза је локалне власти да Одлуку о буџету за 2021. годину објави на интернет презентацији општине у интегралној форми, али и у форми која је јасна, једноставна и разумљива грађанима (грађански буџет). У том смислу, директни и индиректни корисници буџета дужни су да приликом доставе финансијских планова доставе и детаљно писано образложење врсте прихода и примања, те расхода и издатака, како би та образложења била инкорпорирана у грађански буџет.

Информациони системи за извршење буџета треба да покривају све елементе извршења буџета у складу са Законом о буџетском систему, а то су износи апропријација, промене апропријација у току

године, преузете обавезе, извршена плаћања, остварени приходи и примања и реализовани расходи и издаци у складу са буџетским класификацијама и изворима финансирања.

У оквиру спровођења реформе јавних финансија започет је процес унапређења програмског модела буџета кроз увођење принципа родно одговорног буџетирања у буџетски процес. До 2021. године предвиђено је да се заокружи процес постепеног увођења родно одговорног буџетирања за све буџетске кориснике на свим нивоима власти, сходни члану 16. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“ бр. 103/15 и 72/19), путем плана његовог постепеног увођења који доноси 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 **одређеног буџетског корисника** за који/које ће се дефинисати **најмање један родно одговоран циљ и одговарајући показатељи/индикатори** који адекватно мере допринос циља унапређењу равноправности између жена и мушкараца.

У складу са чланом 27 е Закона о буџетском систему извршни орган локалне власти је одговоран за спровођење фискалне политике и управљање јавном имовином, приходима и примањима и расходима и издацима. Законом су уређена правила и начин на који ће се спроводити ова одговорност, односно утврђени су општи принципи, процедуре и правила одговорног фискалног управљања којих се требају придржавати органи локалне власти. С обзиром на то да су, у циљу што ефикасније спровођења фискалне политике Законом утврђена и фискална правила за локалну власт, односно Законом је утврђено ограничење у погледу висине стварања фискалног дефицита (члан 27ж Закона), фискални дефицит локалне власти може настати само као резултат јавних инвестиција и не може бити већи од 10% прихода у њеној години.

Надлежни органи општине ће се изјашњавати о поднетим предлозима финансијских планова и програмима рада у процесу утврђивања предлога Одлуке о буџету општине Апатин за 2021. годину.

VI СМЕРНИЦЕ ЗА ПРИПРЕМУ ПЛАНОВА КОРИСНИКА БУЏЕТСКИХ СРЕДСТАВА

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

Локална власт у 2021. години може планирати укупна средства потребна за исплату плата запослених које се финансирају из буџета локалне власти, тако да масу средстава за исплату плата планирају по основу постојећег броја извршилаца, према утврђеним коефицијентима и важећој основици за обрачун плата.

Средства за плате задржана су на нивоу средстава планираних Законом о буџету Републике Србије за 2020. годину, а евентуална корекција износа планираних средстава за плате извршиће се у току буџетске процедуре на основу ревидиране Фискалне стратегије, измена и допуна Закона о буџетском систему и процене потребних средстава за расходе за запослене за 2021. годину.

Као и у претходним годинама, и у буџетској 2021. 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 2021. години и новчаних честитки за децу запослених.

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

Локална власт је у обавези да у одлуци о буџету за 2021. годину, у делу буџета који садржи норме битне за извршење буџета, у посебној одредби **искаже број запослених на неодређено и одређено време, за које су у буџету локалне власти обезбеђена средства.**

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

Извршење расхода на име сталних трошкова (економска класификација 421) треба планирати реално, водећи рачуна да се не угрози извршавање сталних трошкова.

Услуге по уговору (економска класификација 423) треба планирати у складу са одредбама Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава. Препорука је да буџетски корисници у буџетској процедури преиспитају и потребу смањења других накнада за рад, које нису обухваћене Законом (уговори о делу, привремено повремене послови и др), а све у циљу фискалног прилагођавања. Такође, потребно је преиспитати оправданост формираних комисија и других радних тела, као и оснивања нових, имајући у виду Извештај Државне ревизорске институције о сврсисходности – Оправданост формирања комисија и других сталних и привремених радних тела у јавном сектору.

Потребно је на овој групи конта евидентирати и обавезе по којима се врши плаћање у складу са Уредбом о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година.

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

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

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

Субвенције (група конта 45) – неопходно је преиспитати све програме по основу којих се додељују субвенције, а имати у виду све прописе који се тичу државне помоћи.

Остале расходе (група конта 48) планирају се уз максималне уштеде. Треба имати у виду да 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.

3. Финансијска помоћ Европске уније (ИПА I и ИПА II)

Један од извора финансирања пројеката на локалном нивоу је и финансијска помоћ Европске уније, у оквиру спровођења помоћи према правилима инструмента претприступне помоћи (ИПА I и ИПА II).

Директни корисници буџета локалне власти, у случају када су крајњи корисници програма и пројеката, дужни су да обезбеде износ националног учешћа према правилима уговарања и набавки које дефинише и објављује Европска комисија за спровођење спољних акција (тзв. Праг правила). 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 преумеравање 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 одређена средства из једне године буџета ЕУ у неколико година буџета Републике Србије у складу са Планом јавних набавки и уговором дефинисаном динамиком спровођења;
- Буџетски корисници расходе и/или издатке планирају у оквиру шифре пројеката и програма за које је предвиђено финансирање из извора 01 – општи приход буџета (за део којим се финансира национално учешће).
- У складу са Оквирним споразумом и Оквирним споразумом за ИПА II, Република Србија мора да обезбеди средства за надокнаду нерегуларно утрошених средстава (као последицу неправилности или превара), у случају када није могуће наплатити настале дугове, па у складу са наведеним, буџетски корисници планирају и расходе и/или издатке на име покрића надокнаде нерегуларно утрошених средстава. Износ на име покрића надокнаде нерегуларно утрошених средстава се процењује на најмање 1% укупне планиране годишње реализације пројекта/секторског програма на економској класификацији 485 - Накнада штете за повреде или штету нанету од стране државних органа, у оквиру шифре програма и пројекта. Буџетски корисници могу, у складу са проценом, планирати и већи износ од минималног. Буџетски корисници планирају средства за ове намене пропорционално свом учешћу у годишњој реализацији пројекта/секторског програма.
- 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 ПДВ.
- 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 чији се завршетак очекује у току 2021. године неопходно је да буџетски корисници планирају већи износ националног учешћа на име трошкова за додатне и/или непредвиђене радове, у складу са процењеном вредношћу додатних и/или непредвиђених радова.

4. Смернице за исказивање издатака за капиталне пројекте за 2021. – 2023. годину

Издатке за набавку административне, канцеларијске опреме, аутомобиле и остала основна средства, потребно је планирати само она средства која су неопходна за рад уз максималне уштеде.

У циљу ефикасног планирања, важно је да корисници исказују као издатке за текуће поправке и одржавање зграда, објеката и опреме (за молерске, зидарске радове, поправке електронске и електричне опреме, замена санитарија, радијатора и сличне послове), којима се чува употребна вредност зграда, објеката и опреме у стању које је било у тренутку изградње, односно реконструкције, којима се обезбеђује одржавање објекта на задовољавајућем нивоу употребљивости, који се изводе у циљу спречавања оштећења која настају употребом објекта или опреме и **којима се не увећава њихову инвестициона вредност**, планирају на апропријацији економске класификације 425 – Текуће поправке и одржавање, док средства за капитално одржавање (значајни, дугорочни радови на реновирању и унапређењу постојећих објеката и опреме, адаптација, реконструкција, санација и др.), треба да планирају на контима групе 51, 52 и 54. Капитално одржавање је одржавање које осигурава одрживост резултата, исхода и ефеката капиталних пројеката и доприноси продужетку очекиваног употребног века добра и повећава његову вредност.

Капитални пројекти и њихов значај

У циљу детаљнијег уређивања режима капиталних пројеката у складу са чланом 54а Закона о буџетском систему, Влада Републике Србије доноси подзаконске акте о управљању капиталним пројектима. У периоду од 2017. године, ова област је регулисана двама сукцесивним Уредбама, и то:

- Уредбом о садржини, начину припреме и оцене, као и праћењу спровођења и извештавању о реализацији капиталних пројеката („Службеник гласник РС“ бр. 63/17) и
- Уредбом о управљању капиталним пројектима („Службеник гласник РС“ бр. 51/19).

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 („Службеник гласник РС“ бр. 51/19).

Вишегодишње планирање капиталних пројеката

У складу са Законом о буџетском систему капитални издаци се исказују за три године у општем делу Одлуке о буџету локалне власти, без обзира да ли се капитални пројекти уговарају фазно по годинама или корисник преузима обавезе по уговору који захтева плаћање у више година.

Приликом вишегодишњег планирања капиталних пројеката корисници полазе од:

- Општег дела одлуке о буџету локалне власти за обавезе по уговору које се односе на капиталне издатке и захтевају плаћање у више година, а које су корисници у 2021. години преузели уз сагласност надлежног извршног органа локалне власти, и дужни су да такву обавезу укључе у финансијски план у години у којој обавеза доспева у износу обавезе за ту годину и планирају по годинама у оквиру лимита на свом разделу;

- Општег дела одлуке о буџету локалне власти за капиталне пројекте за које нису преузете вишегодишње обавезе у 2020. години, корисници су у обавези да анализирају физичку и финансијску реализацију тих капиталних пројеката, у циљу ефикасније алокације средстава, као и да укључе капиталне издатке у финансијски план и планирају по годинама у оквиру лимита на свом разделу, за пројекте чија је даља реализација оправдана.

На основу урађених анализа, корисници могу одустати од пројеката чија је даља реализација неоправдана. Такође, корисници могу планирати издатке за нове капиталне пројекте у 2021. години и наредне две године.

Предност у планирању нових капиталних пројеката на извођењу радова треба дати онима који су стратешки релевантни, који имају позитивне ефекте на социјални, економски, регионални и еколошки одрживи развој, а пре свега оне који су спремни за инвестициону фазу реализације, који имају планску, пројектно - техничку документацију, решене имовинско-правне односе, грађевинску дозволу, као и документацију неопходну за спровођење поступка јавне набавке.

Такође, важно је планирати капиталне пројекте по годинама у оном износу који је остварив и одговаран са фискалне и економске тачке гледишта, имајући у виду низак ниво реализације пројеката у претходним годинама.

Капитални пројекти подразумевају ангажовање значајних средстава и најчешће се финансирају из више извора. Као значајан извор финансирања капиталних пројеката на локалном нивоу јављају се капитални трансфери од других нивоа власти.

Приликом планирања капиталних издатака потребно је прикупити информације о свим алтернативним изворима финансирања као што су конкурси и фондови како домаћих тако и међународних организација (донације, дотације, спонзорства и сопствени приходи), као и износе средстава потребне за сопствено учешће и/или суфинансирање капиталних пројеката. Препоручује се буџетским корисницима да редовно прате и пријављују пројекте на основу конкурса које расписују министарства РС, органи АПВ, фондови и организације.

5. 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 2021. годину и документ који садржи циљеве програма и програмских активности и листу униформних индикатора могу се наћи и на сајту Министарства финансија.

Прелазак са линијског буџета на програмски буџет, значајно је утицао на измену начина израде финансијских планова, извршење буџета као и праћење извршења буџета. Прелазак на програмски буџет, праћење извршења тог буџета, извршење рекламација, рефундација и повраћаја средстава из буџета, захтева и промену структуре елемента „позив на број задужења“ на платним налозима које испостављају корисници буџетских средстава. Из наведених разлога, а ради ефикасног праћења извршења буџета јединица локалне власти у односу на донете одлуке о буџетима јединица локалне власти, извршено је мапирање програма (сваком програму је додељена словна ознака). У структури елемента „позив на број задужења“ за јединице локалне власти ће се налазити словна ознака програма у складу са следећом табелом:

Словна ознака	Програм	Шифра	Назив
A	1	1101	СТАНОВАЊЕ, УРБАНИЗАМ И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ
B	2	1102	КОМУНАЛНЕ ДЕЛАТНОСТИ
V	3	1501	ЛОКАЛНИ ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ
G	4	1502	РАЗВОЈ ТУРИЗМА
D	5	0101	ПОЉОПРИВРЕДА И РУРАЛНИ РАЗВОЈ
E	6	0401	ЗАШТИТА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ
Z	7	0701	ОРГАНИЗАЦИЈА САОБРАЋАЈА И САОБРАЋАЈНА ИНФРАСТРУКТУРА
I	8	2001	ПРЕДШКОЛСКО ОБРАЗОВАЊЕ И ВАСПИТАЊЕ
J	9	2002	ОСНОВНО ОБРАЗОВАЊЕ И ВАСПИТАЊЕ
K	10	2003	СРЕДЊЕ ОБРАЗОВАЊЕ И ВАСПИТАЊЕ
L	11	0901	СОЦИЈАЛНА И ДЕЧИЈА ЗАШТИТА
M	12	1801	ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА
N	13	1201	РАЗВОЈ КУЛТУРЕ И ИНФОРМИСАЊА
O	14	1301	РАЗВОЈ СПОРТА И ОМЛАДИНЕ
P	15	0602	ОПШТЕ УСЛУГЕ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ
R	16	2101	ПОЛИТИЧКИ СИСТЕМ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ
S	17	0501	ЕНЕРГЕТСКА ЕФИКАСНОСТ И ОБНОВЉИВИ ИЗВОРИ ЕНЕРГИЈЕ

Успостављање новог информационог система за праћење, контролу и извештавање о извршењу буџета јединица локалних самоуправа

У складу са циљевима Владе Републике Србије, Програмом реформе управљања јавним финансијама као и усаглашавањем са одредбама Закона о буџетском систему, Управа за трезор у оквиру својих надлежности реализује пројекат успостављања новог информационог система за праћење, контролу и извештавање о извршењу буџета јединица локалних самоуправа.

Систем 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 и онемогућава 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 непрепознатих 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: 91/2020).

Управа за трезор ће благовремено обавестити јединице локалне самоуправе о почетку примене новог система и доставити друге неопходне информације

6. Извештај о учинку програма у току првих шест месеци текуће године

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

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

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

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

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

Корисници буџета локалне власти су у обавези да до 1. септембра текуће године локалном органу управе надлежном за финансије доставе извештај о учинку програма у току првих шест месеци текуће године. Информације о учинку оствареном у првих шест месеци текуће године представљају прилог предлогу финансијског плана корисника буџета за наредну годину. На тај начин је омогућено да се одлука о расподела буџетских средстава за наредну годину доноси и на основу постигнутих резултата и потрошње у текућем циклусу.

6. Родна анализа расхода и издатака

У оквиру спровођења реформе јавних финансија започет је процес унапређења програмског модела буџета кроз увођење принципа родно одговорног буџетирања у буџетски процес. До 2021. 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 72/2019), путем плана његовог постепеног увођења **који доноси орган надлежан за буџет јединице локалне самоуправе.**

Имајући у виду наведену законску одредбу потребно је да надлежни орган локалне власти на годишњем нивоу донесе план за увођење родно одговорног буџетирања којим ће одредити **једног или више корисника буџетских средстава и један или више програма опредељеног буџетског корисника за који/које ће се дефинисати (на нивоу програма и/или програмске активности) најмање један родно одговоран циљ и одговарајући показатељи/индикатори који адекватно мере допринос циља унапређењу равноправности између жена и мушкараца.**

Увођење родно одговорног буџетирања примењиваће се на буџетске кориснике и програме сходно Плану поступног увођења родно одговорног буџетирања бр.:401-128/2020-IV/01 од 31. марта 2020. године.

VII ПОСТУПАК И ДИНАМИКА ПРИПРЕМЕ БУЏЕТА ОПШТИНЕ АПАТИН

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

- 1) Табеле програмског буџета са програмима и програмским активностима и евентуалним пројектима за сваког директног и индиректног корисника, са економским класификацијама на четвороцифреном и међузбировима на троцифреном нивоу, са планом за 2021. и пројекцијама за 2022. и 2023. годину, са детаљним образложењем планираних прихода и примања и расхода и издатака,
- 2) Табеле програмског буџета са програмима и програмским активностима и евентуалним пројектима за сваког директног и индиректног корисника, са економским класификацијама на четвороцифреном и међузбировима на троцифреном нивоу, са планом за 2021. и пројекцијама за 2022. и 2023. годину, са детаљним образложењем планираних прихода и примања и расхода и издатака за планирана средства која су већа од прописаних лимита датих у глави V овог Упутства (стр. 6-8),
- 3) Полугодишњи извештај о учинку програма,
- 4) Образац 2а – Образац за предлагање идеје капиталног пројекта,
- 5) Образац 2б – Захтев за финансирање капиталног пројекта чија је реализација у току,
- 6) Образац 2ц – Захтев за финансирање новог капиталног пројекта
- 7) Прилог 1 - Преглед броја запослених и средстава за плате за све оне кориснике који финансирају плате по било ком основу из буџета општине Апатин (директни корисници, индиректни корисници, Центар за социјални рад, Дом здравља Апатин, Спортски савез општине Апатин, Црвени крст).

Табеларни прикази - Прилог 1

- Група конта 41-Расходи за запослене

Табела 1. је табела са податком о броју запослених у 2020. години и планираним бројем запослених у 2021. години, по корисницима буџета локалне власти, на економским класификацијама 411 и 412, по изворима финансирања (попуњавају је директни и индиректни корисници буџета).

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

Неопходно је попунити и Табелу 2, по корисницима буџета и изворима финансирања, следеће:

- маса средстава за плате исплаћена за период I-X у 2020. години и планирана пројекција за период XI-XII у 2020. години у складу са одредбама члана 42. Закона о буџету Републике Србије за 2020. годину и
- планирана средства за плате за 2021. годину.

Табела 3. је табела са бројем запослених чије се плате исплаћују из буџета са осталих економских класификација (попуњавају је Центар за социјални рад, Дом здравља, Спортски савез општине Апатин, Црвени крст).

Табела 4. је табела која приказује планирана и исплаћена средства у 2020. години на економској класификацији 465 (за запослене који су право на плату остварили у току 2019. године и раније када је био у примени Закон о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава), а која је исплаћена у 2020. години.

Табела 5. представља приказ планираних и исплаћених средстава у 2020. години и планираних средстава у 2021. 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 о другом основу, при чему је потребно у табели нагласити који је основ у питању (награде и сл.).

Табела 6. односи се на преглед броја запослених и средстава за плате у 2021. 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 7. односи се на преглед исплаћених средстава на економским класификацијама 413-416 у 2020. години, као и планираним средствима у 2021. години.

Табела 8. односи се на преглед броја запослених на неодређено време и одређено време у 2021. години, по кварталима.

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

Рок за достављање предлога финансијских планова директних корисника Одељењу за привреду и финансије је 01. септембар 2020. године.

Рок до кога индиректни корисници и остали корисници треба да доставе своје предлоге финансијских планова директном кориснику је 25. август 2020. године.

Податке доставити Одсеку за трезор, у електронском на адресу: danijela.djukic@soapatin.org и штампаном облику, са печатом и потписом функционера буџетског корисника.

У случају потребних појашњења можете се обратити Бешир Бранислави (Одсек за трезор).

НАПОМЕНА: По усвајању Фискалне стратегије за 2021. годину са пројекцијама за 2022. и 2023. годину од стране Владе Републике Србије, измене и допуне Закона о буџетском систему, који садрже конкретне параметре за утврђивање висине појединих врста расхода, пре свега, плата, као и осталих мера које утичу на јавну потрошњу, сви буџетски корисници биће благовремено обавештени, како би приступили евентуалним изменама и допунама предлога финансијских планова.



Република Србија
Аутономна Покрајина Војводина
Општина Апатин
Општинска управа општине Апатин
Број: 401 - 158 /2020-IV
Дана, 30. јул 2020. године
АПАТИН

Руководилац Одељења за привреду и финансије

Доц. др Славољуб Штрбо

Начелник Општинске управе

дипл.прав. Мане Шкорић

