



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
АУТОНОМНА ПОКРАЈИНА ВОЈВОДИНА
ГРАД ЗРЕЊАНИН
ГРАДСКА УПРАВА
ОДЕЉЕЊЕ ЗА ФИНАНСИЈЕ
БРОЈ: 400-3-/2017-IV-02-01
ДАНА: 31.07.2017. године
ЗРЕЊАНИН

**УПУТСТВО ЗА ПРИПРЕМУ ОДЛУКЕ О БУЏЕТУ ГРАДА ЗРЕЊАНИНА И
ФИНАНСИЈСКИХ ПЛАНОВА ДИРЕКТНИХ И ИНДИРЕКТНИХ КОРИСНИКА
СРЕДСТАВА БУЏЕТА ГРАДА ЗРЕЊАНИНА ЗА 2018. ГОДИНУ СА
ПРОЈЕКЦИЈАМА ЗА 2019. И 2020. ГОДИНУ**

Чланом 31. Закон о буџетском систему ("Службени гласник РС, бр.54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013-испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 – др.закон, 103/15 и 99/16) утврђен је буџетски календар, односно поступак припреме и доношење буџета и финансијских планова ООСО.

У складу са наведеним чланом календар за ниво Републике Србије је следећи:

- (1) 15. фебруар - министар даје инструкцију за предлагање приоритетних области финансирања за буџетске кориснике које укључују и средњорочне приоритете јавних инвестиција;
- (2) 15. март - директни корисници средстава буџета Републике Србије на основу инструкције из подтачке (1) ове тачке достављају Министарству предлоге за утврђивање приоритетних области финансирања за буџетску и наредне две фискалне године, као и годишњи извештај о учинку програма за претходну годину;
- (3) 15. април - министар у сарадњи са министарствима и институцијама надлежним за економску политику и привредни систем доставља Влади на претходно разматрање Фискалну стратегију, која садржи економску и фискалну политику Владе са пројекцијама за буџетску и наредне две фискалне године;
- (4) 25. април - Влада даје сагласност министру да припреми нацрт Фискалне стратегије која садржи конкретне одлуке о приоритетним областима финансирања, које обухватају и средњорочне приоритете јавних инвестиција;
- (5) 30. април - министар доставља нацрт Фискалне стратегије Фискалном савету;

- (6) 15. мај - Фискални савет даје мишљење о нацрту Фискалне стратегије;
- (7) 1. јун - министар доставља Влади предлог Фискалне стратегије на усвајање;
- (8) 15. јун - Влада усваја Фискалну стратегију и доставља је Народној скупштини на разматрање, као и локалној власти;
- (9) 30. јун - Народна скупштина доставља Влади коментаре и препоруке у вези са Фискалном стратегијом;
- (10) 5. јул - министар доставља упутство за припрему нацрта буџета Републике Србије;
- (11) 5. јул - министар доставља упутство за припрему одлуке о буџету локалној власти, као и Фискалну стратегију организацијама за обавезно социјално осигурање;
- (12) 1. септембар - директни корисници средстава буџета Републике Србије и организације за обавезно социјално осигурање достављају предлог средњорочног и финансијског плана Министарству, који садржи и извештај о учинку програма за првих шест месеци текуће године;
- (13) 1. октобар - Влада, на предлог министра, усваја ревидирану Фискалну стратегију, са информацијама о финансијским и другим ефектима нових политика, узимајући у обзир после 15. априла ажурирани макроекономски оквир;
- (14) 5. октобар - Влада доставља Народној скупштини ревидирану Фискалну стратегију;
- (15) 15. октобар - министар доставља Влади нацрт закона о буџету Републике Србије, нацрте одлука о давању сагласности на финансијске планове организација за обавезно социјално осигурање са финансијским плановима организација за обавезно социјално осигурање;
- (16) 1. новембар - Влада усваја предлог закона о буџету Републике Србије и доставља га Народној скупштини, заједно са предлозима одлука о давању сагласности на финансијске планове организација за обавезно социјално осигурање и финансијским плановима организација за обавезно социјално осигурање;
- (17) 15. децембар - Народна скупштина доноси закон о буџету Републике Србије и одлуке о давању сагласности на финансијске планове организација за обавезно социјално осигурање;

Календар буџета локалне власти:

- (1) 1. август - локални орган управе надлежан за финансије доставља упутство за припрему нацрта буџета локалне власти;

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

Овогодишња локална буџетска кампања почиње без усвојене Фискалне стратегије за 2018. годину са пројекцијама за 2019. и 2020. годину и Упутства за припрему Одлуке о буџету локалне власти за 2018. годину због тога што Влада РС и Министарство финансија нису усвојили и доставили наведена документа у Законом прописаном року (5. јул.).

Локални орган управе надлежан за финансије, односно, Одељење за финансије, у недостатку конкретних смерница за достављање упутства за припрему нацрта буџета локалне власти као и предлога финансијских планова директних корисника средстава буџета локалне власти, израдило је ово Упутство у складу са важећим Законом о финансирању локалне самоуправе.

За давање смерница за припрему финансијских планова буџетских корисника коришћени су основни макроекономски подаци из Фискалне стратегије за 2017. годину са пројекцијама за 2018. и 2019. годину Владе Републике Србије и Упутства за припрему Одлуке о буџету локалних власти за 2017. годину и пројекција за 2018. и 2019. годину Министарства финансија, као и основни макроекономски показатељи објављени на сајту Министарства финансија, ажурирани са 26.07.2017. године.

Уколико се накнадним Упутством Министарства финансија дефинишу другачији параметри, Одељење ће доставити допуну Упутства за припрему Одлуке о буџету града Зрењанина за 2018. годину са пројекцијама за 2019. и 2020. годину, на основу чега ће корисници средстава буџета града Зрењанина ревидирати своје предлоге финансијских планова за 2018. годину.

Узимајући у обзир наведене чињенице као и намеру локалног органа управе надлежног за финансије да припреми Нацрт Одлуке о буџету града Зрењанина за 2018. годину и достави је надлежном извршном органу, Градоначелнику, на основу познатих параметара, дају се следеће смернице директним и индиректним корисницима средстава буџета града Зрењанина за састављање предлога финансијског плана за 2018. годину и пројекције за наредне две године:

I - ПРЕТХОДНЕ КОНСТАТАЦИЈЕ

У складу са чланом 41 Закона о буџетском систему, директни корисници као и индиректни корисници средстава буџета града Зрењанина припремају предлог финансијског плана за 2018. годину са пројекцијама за 2019. и 2020. годину и достављају га Одељењу за финансије као надлежном органу управе за финансије.

У припреми Нацрта Одлуке о буџету локалне власти и предлога финансијских планова, обавеза је да сви буџетски корисници, од нивоа Републике до нивоа локалне власти, почев од 2015. године исказују своје буџете на програмски начин.

У складу са чланом 2. и 28. Закона о буџетском систему буџет се састоји из општег дела, посебног дела и образложења. Образложење буџета садржи образложење општег дела и програмске информације. Програмске информације садрже описе програма, програмских активности и пројеката корисника буџетских средстава, а који доприносе остварењу стратешких циљева у складу са економском политиком земље.

Члан 29. Закона о буџетском систему дефинише буџетске класификације па између осталих и програмску класификацију која исказује класификацију програма корисника буџетских средстава.

Сходно члану 31. Закона о буџетском систему директни корисници средстава буџета локалне власти достављају предлог финансијског плана локалном органу управе надлежном за финансије за буџетску и наредне две фискалне године, који садржи извештај о учинку програма за првих шест месеци текуће године.

II – ЕКОНОМСКЕ ПРЕТПОСТАВКЕ ЗА ПРИПРЕМУ ОДЛУКЕ О БУЏЕТУ ЗА 2018. ГОДИНУ СА СРЕДЊОРОЧНИМ ПРОЈЕКЦИЈАМА

На основу података објављених на сајту Министарства финансија наводимо основне индикаторе макроекономских кретања:

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Бруто домаћи производ, текуће цене, млрд динара	3,584.2	3.876,4	3,908.5	4,043.5	4.200,2	4.396,7
Бруто домаћи производ, мил. ЕУР	31,683.1	34.262,9	33,318.6	33,491.0	34.115,2	-
Бруто домаћи производ, per capita, у ЕУР	4,400	4.781	4,672	4,720	4,821	-
Бруто домаћи производ, реални раст, у %	-1.0	2,6	-1.8	0.8	2,8	3,0
Цене и трошкови живота, стопе раста						Јануар-јун
Потрошачке цене, крај периода	12.2	2.2	1.7	1.5	1.6	2.9
Потрошачке цене, просек периода	7.8	7.8	2.9	1.9	1.2	3.4
Спољноекономска размена, у мил. ЕУР						Јануар-мај
Дефицит робне размене	-5,977.9	-4,472.3	-4,331.8	-4,347.0	-3,949.5	-1,790.4
Запосленост, зараде и пензије						Јануар-мај
Број запослених, просек, у хиљадама	1,866	1,865	1,845	1,896	1,921	1,951
Нето зараде, просек периода, у динарима	41,377	43,932	44,530	44,432	46,097	46,618
- реалне стопе раста	1.1	-1.5	-1.5	-2.1	2.5	0.7
Просечна пензија, просек периода, у динарима	22,450	23,378	23,553	22,747	23,006	23,335
- реалне стопе раста	-2.2	-3.4	-2.1	-5.2	-0.1	-1.7

III ОПИС ПЛАНИРАНЕ ПОЛИТИКЕ ГРАДА ЗРЕЊАНИНА

У периоду од 2018. до 2020. године град Зрењанин ће обављати изворне, поверене и пренесене надлежности у складу са Уставом Републике Србије, Законом о локалној самоуправи, као и другим законским и подзаконским актима којима се регулише надлежност града Зрењанина. Сходно томе, град ће наставити са пословима: вођења политике локалног економског развоја, урбанизма и просторног планирања, изградње и одржавања локалне комуналне и саобраћајне инфраструктуре, обављање комуналне делатности, одржавање и изградње јавне расвете, опорезивања и финансијског управљања и буџетирања, организације културних и спортских активности и манифестација, обезбеђивање функционисања локалних установа у култури и спорту и пружању осталих услуга грађанима и привреди у складу са Законом.

У складу са уставно-правним поретком земље, град Зрењанин ће и у наредном периоду 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 друго.

Поред вршења законом дефинисаних активности, град Зрењанин ће радити у складу са приоритетима, стратешким циљевима и програмима који су дефинисани Стратегијом одрживог развоја града Зрењанина од 2014. до 2020. године.

Град Зрењанин ће и у 2018. години наставити спровођење мера штедне и рационализације сходно предлозима Владе Републике Србије и биће испоштоване мере предложене од стране Министарства финансија о начину планирања одређених врста расхода.

IV ПРОЦЕНА ПРИХОДА И ПРИМАЊА БУЏЕТА ГРАДА ЗРЕЊАНИНА ЗА 2018. ГОДИНУ, СА ПРОЈЕКЦИЈАМА ЗА НАРЕДНЕ ДВЕ ФИСКАЛНЕ ГОДИНЕ

Економска класификација	ИЗВОР ПРИХОД И ПРИМАЊА	План за 2017. годину	Пројекција за 2018. годину	Пројекција за 2019. годину	Пројекција за 2020. годину
700000	ТЕКУЋИ ПРИХОДИ	3,559,673,777	3,600,440,000	3,600,440,000	3,674,530,000
710000	ПОРЕСКИ ПРИХОДИ	2,652,577,946	2,680,040,000	2,680,040,000	2,746,030,000
711000	Порез на доходак добит и капиталне добитке	1,727,684,946	1,750,000,000	1,750,000,000	1,800,000,000
712000	Порез на фонд зарада	42,000	40,000	40,000	30,000
713000	Порез на имовину	745,110,000	750,000,000	750,000,000	760,000,000
714000	Порез на добра и услуге	139,741,000	140,000,000	140,000,000	145,000,000
716000	Други порези	40,000,000	40,000,000	40,000,000	41,000,000
730000	ДОНАЦИЈЕ, ПОМОЋИ И ТРАНСФЕРИ	292,580,542	300,000,000	300,000,000	300,000,000
733000	Трансфери од других нивоа власти	292,580,542	300,000,000	300,000,000	300,000,000
740000	ДРУГИ ПРИХОДИ	599,515,289	605,400,000	605,400,000	613,500,000

Економска класификација	ИЗВОР ПРИХОД И ПРИМАЊА	План за 2017. годину	Пројекција за 2018. годину	Пројекција за 2019. годину	Пројекција за 2020. годину
741000	Приходи од имовине	255,400,000	260,000,000	260,000,000	260,000,000
742000	Приходи од продаје добара и услуга	244,050,000	245,000,000	245,000,000	250,000,000
743000	Новчане казне и одузета имовинска корист	26,700,000	27,000,000	27,000,000	28,000,000
744000	Добровољни трансфери од физичких и правних лица	365,289	400,000	400,000	500,000
745000	Мешовити и неодређени приходи	73,000,000	73,000,000	73,000,000	75,000,000
770000	МЕМОРАНДУМСКЕ СТАВКЕ ЗА РЕФУНДАЦИЈУ РАСХОДА	15,000,000	15,000,000	15,000,000	15,000,000
772000	Меморандумске ставке за рефундацију расхода из претходних година	15,000,000	15,000,000	15,000,000	15,000,000
800000	ПРИМАЊА ОД ПРОДАЈЕ НЕФИНАНСИЈСКЕ ИМОВИНЕ	578,860,394	200,100,000	200,100,000	200,100,000
810000	ПРИМАЊА ОД ПРОДАЈЕ ОСНОВНИХ СРЕДСТАВА	328,860,394	100,100,000	100,100,000	100,100,000
811000	Примања од продаје непокретности	328,410,394	100,000,000	100,000,000	100,000,000
812000	Примања од продаје покретне имовине	450,000	100,000	100,000	100,000
840000	ПРИМАЊА ОД ПРОДАЈЕ ПРИРОДНЕ ИМОВИНЕ	250,000,000	100,000,000	100,000,000	100,000,000
841000	Примања од продаје земљишта	250,000,000	100,000,000	100,000,000	100,000,000
900000	ПРИМАЊА ОД ЗАДУЖИВАЊА И ПРОДАЈЕ ФИНАНСИЈСКЕ ИМОВИНЕ	110,000	110,000	110,000	110,000
920000	ПРИМАЊА ОД ПРОДАЈЕ ФИНАНСИЈСКЕ ИМОВИНЕ	110,000	110,000	110,000	110,000
921000	Примања од продаје домаће финансијске имовине	110,000	110,000	110,000	110,000
	ПРИХОДИ И ПРИМАЊА БЕЗ НЕРАСПОРЕЂЕНОГ ВИШКА ПРИХОДА И ПРИМАЊА ИЗ РАНИЈИХ ГОДИНА	4,138,644,171	3,800,650,000	3,800,650,000	3,874,740,000
321311	Нераспоређени вишак прихода и примања из ранијих година	153,523,635	160,000,000	160,000,000	180,000,000
	ПРИХОДИ И ПРИМАЊА СА НЕРАСПОРЕЂЕНИМ ВИШКОМ ПРИХОДА И ПРИМАЊА ИЗ РАНИЈИХ ГОДИНА	4,292,167,806	3,960,650,000	3,960,650,000	4,054,740,000

Реализација приказане пројекције буџетских прихода зависи од конзистентности законских прописа којима је дефинисана наплата јавних прихода.

**V ОБИМ СРЕДСТАВА , ОДНОСНО, ЛИМИТ РАСХОДА И ИЗДАТАКА
БУЏЕТСКИХ КОРИСНИКА ЗА 2018. ГОДИНУ, СА ПРОЈЕКЦИЈАМА ЗА
НАРЕДНЕ ДВЕ ФИСКАЛНЕ ГОДИНЕ**

1) ПЛАНИРАЊЕ МАСЕ СРЕДСТАВА ЗА ПЛАТЕ И ПЛАНИРАЊЕ БРОЈА
ЗАПОСЛЕНИХ У 2018. ГОДИНИ

Процес планирања финансијских средстава за обрачун и исплату плата, накнада и других примања за запослене који се финансирају из буџета града Зрењанина саставни је део у низу активности у току припреме нацрта буџета локалне власти.

Плате запослених код корисника буџета локалне власти уређене су у складу са Законом о платама у државним органима и јавним службама („Службени гласник РС”, бр. 62/06...99/14 и 21/16), Законом о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава („Службени гласник РС”, број 116/14) и 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 и 2/12).

Укупна средства потребна за исплату плата запослених које се финансирају из буџета локалне власти, треба планирати тако да масу средстава за исплату плата планирају на нивоу исплаћених плата у 2016. години, а највише до дозвољеног нивоа за исплату у складу са чланом 35. Закона о буџету Републике Србије за 2016. годину (“Службени гласник РС”, бр. 103/15), уважавајући одобрена увећања у току 2017. године, а све сходно датом Упутству за припрему Одлуке о буџету локалних власти за 2017. годину и пројекција за 2018. и 2019. годину од стране Министарства финансија.

Износ средстава потребних за исплату плата планира се на основу постојећег (дозвољеног) броја извршилаца, **према утврђеним коефицијентима и важећој основици за обрачун плате без планираног увећања 2018. године.** Уколико у Упутству Министарства финансија буду предвиђене промене нивоа зарада у 2018. години, надлежни орган за финансије, благовремено ће обавестити све кориснике буџетских средстава о потребном усклађивању,

У оквиру осталих расхода са групе конта 41 не могу се планирати исплате награда и бонуса предвиђених посебним и појединачним колективним уговорима, осим јубиларних награда за запослене који ће то право остварити у 2018. години, као ни награде и бонусе који према међународним критеријумима представљају нестандартне, односно нетранспарентне облике награда и бонуса.

Средства добијена по основу умањења у складу са одредбама Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава, треба планирати на апропријацији економској класификацији 465 - Остале дотације и трансфери.

2) ПЛАНИРАЊЕ РАСХОДА ИЗ ГРУПЕ 42 – КОРИШЋЕЊЕ УСЛУГА И РОБА

У оквиру групе 42 потребно је максимално сагледати могућност уштеде пре свега, оквиру економске класификације 422 – трошкови путовања, 423 – услуге по уговору и 424 – специјализоване услуге а приоритет дати извршавању сталних трошкова.

3) ПЛАНИРАЊЕ РАСХОДА ИЗ ГРУПЕ 48 - ОСТАЛИ РАСХОДИ

Остали расходи се планирају у износу који је опредељен Одлуком о буџету за 2017. годину. Средства за финансирање редовног рада политичких субјеката планирати у складу са важећим законом о финансирању политичких активности.

4) ПЛАНИРАЊЕ РАСХОДА ИЗ КЛАСЕ 5 – ИЗДАЦИ ЗА НЕФИНАНСИЈСКУ ИМОВИНУ

Набавке административне, канцеларијске опреме, аутомобила и осталих основних средстава за редован рад потребно је планирати уз максималне уштеде, тако да се само врше набавке средстава неопходних за рад.

Издатке из групе 511 планирати у висини преузетих обавеза по уговорима који су потписани 2017. године или раније, односно планирати ове расходе по обиму и висини која је неопходна за функционисање буџетског корисника.

5) ПЛАНИРАЊЕ ИПА ПРОЈЕКТА

Један од извора финансирања на локалном нивоу је и финансијска помоћ ЕУ, у оквиру спровођења помоћи према правилима инструмента предприступне помоћи. У оквиру буџета за 2018. годину, планираће се расходи за пројекте који су започети као и расходи за пројекте за које су потписани уговори а реализација тек треба да започне.

Конкурисање за нове пројекте од стране корисника средстава буџета града Зрењанина, могуће је само на основу писмене сагласности Градоначелника града Зрењанина. Уколико Градоначелник да сагласност за конкурисање и потпише се уговор тек тада ће се уврстити у Одлуку о буџету за 2018. годину или неку наредну годину.

6) КАПИТАЛНИ ПРОЈЕКТИ

Капитални пројекти су пројекти изградње и капиталног одржавања зграда и грађевинских објеката инфраструктуре од интереса за локалну самоуправу, укључујући и услуге пројектног планирања које су саставни део пројекта, обезбеђивања земљишта за изградњу, као и пројекти који подразумевају улагања у опрему, машине и другу нефинансијску имовину, а у функцији су јавног интереса. Капиталним пројектима се увећава имовина јединице локалне самоуправе путем изградње и капиталног одржавања грађевинских објеката инфраструктуре и улагања у опрему, машине и другу нефинансијску имовину.

Услед сложених и бројних процедура приликом планирања, припреме и реализације капиталних пројеката, њихово пројектовање и изградња могу трајати више од годину дана, а самим тим углавном подразумевају вишегодишње издатке. Капитални пројекти утичу на будуће буџете, што захтева пажљиво планирање. Због тога важно је планирати капиталне пројекте по годинама у оном износу који је остварив и одговоран са фисклане и економске тачке гледишта.

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

7) ОБИМ РАСХОДА ПО КОРИСНИЦИМА ОД 2018. ДО 2020. ГОДИНЕ

Полазна основа за планирање укупних расхода за кориснике средстава буџета града Зрењанина јесте Одлука о буџету града Зрењанина за 2017. годину ("Службени лист града Зрењанина", бр. 33/16). За 2019. годину планирати укупан износ средстава у висини лимита за 2018. годину увећан за 4%. Исти износ планирати и за 2020. годину.

Од буџетских корисника се очекује да одговорно и у складу са својим потребама, као и могућностима укупног буџетског оквира, делотворно распореде предложени обим средстава по програмским активностима и пројектима. Укупан збир предлога не сме да прелази укупан предложени обим средстава додељен буџетском кориснику. Уколико се услед доношења нових прописа укаже потреба за активностима, односно услугама 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 програмских активности или пројеката, детаљно образложи да се ради о новим активностима, односно услугама за које је потребно обезбедити средства изнад лимита утврђених овим упутством. Уколико корисник има потребе за додатним текућим активностима и/или пројектима, чије остварење премашује износ предложеног обима буџетских средстава, посебно ће те текуће активности/пројекте исказати као захтев за додатно финансирање.

Обрасци које је потребно да доставе директни и индиректни корисници буџетских средстава, заједно са писаним образложењем, налазе се у прилогу Упутства и на сајту Града Зрењанина а преузети су са сајта Сталне конференције градова и општина.

Рок за доставу предлога финансијских планова је 01.09.2017. године.

