

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ОПШТИНСКА УПРАВА ЋИЋЕВАЦ
Одељење за привреду ,финансије,урбанизам и
инспекцијске послове
Одсек за финансије
Број: 400-56/14-04
Датум: 28.11.2014. год.
Ћ И Ћ Е В А Ц

У П У Т С Т В О
ЗА ПРИПРЕМУ БУЏЕТА ОПШТИНЕ ЋИЋЕВАЦ ЗА 2015. ГОДИНУ
СА ПРОЈЕКЦИЈАМА ЗА 2016. И 2017. ГОДИНУ

Ћ и ћ е в а ц, новембар 2014. године

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ОПШТИНА ЋИЋЕВАЦ
ОПШТИНСКА УПРАВА ЋИЋЕВАЦ
Број:400-56/14-04
Датум:28.11.2014.
Ћ И Ћ Е В А Ц

У П У Т С Т В О
ЗА ПРИПРЕМУ ОДЛУКЕ О БУЏЕТУ ОПШТИНЕ ЋИЋЕВАЦ
ЗА 2015. ГОДИНУ И ПРОЈЕКЦИЈА ЗА 2016. И 2017. ГОДИНУ

У В О Д

На основу овог Упутства , у складу са чланом 36а Законом о буџетском систему директни корисници средстава буџета локалне власти припремају предлог финансијског плана за 2015. годину, са пројекцијама за 2016. и 2017. годину и достављају га локалном органу управе надлежном за финансије.

1. Законски основ

Поступак припреме и доношења буџета локалне власти уређен је Законом о буџетском систему („Сл. гласник РС“, број 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012 , 62/2013, 63/13-испр. и 108/2013).

На основу члана 31. Закона , по буџетском календару, министар финансија доставља Упутство за припрему Одлуке о буџету локалне власти као и фискалну стратегију до 5. јула.

Уколико Одлука о буџету локалне власти буде супротна смерницама из упутства које доставља Министар у делу којим се локалној власти дају смернице за планирање масе средстава за плате, броја запослених и субвенција, министар може привремено обуставити пренос трансферних средстава из буџета Републике Србије, до момента док се Одлука о буџету не усклади са Упутством.

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

- 1) основне економске претпоставке и смернице за припрему нацрта буџета локалне власти;
- 2) опис планиране политике локалне власти;
- 3) процену прихода и примања и расхода и издатака буџета локалне власти за буџетску и наредне две фискалне године;
- 4) предлог обима средстава у финансијским плановима директних и индиректних буџетских корисника;
- 5) смернице за припрему средњорочних планова директних корисника средстава буџета локалних власти;
- 6) динамику припреме предлога буџета и предлога финансијских планова директних и индиректних буџетских корисника.

Чланом 41. Закона дефинисано је да су индиректни корисници средстава буџета локалне власти обавезни да припреме предлог финансијског плана на основу смерница које се односе на буџет локалне власти.

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.

Истим чланом је предвиђено и да локални орган управе надлежан за финансије може да тражи непосредно од индиректних буџетских корисника податке о финансирању.

На сајту Министарства финансија објављено је Упутство за припрему програмског буџета јер је Законом о буџетском систему утврђено да се сви буџети почев од 2015. године доносе према програмском моделу.

До истека законског рока министарство надлежно за послове финансија није доставило локалним самоуправама Упутство за припрему буџета за 2015. годину.

Имајући у виду ову чињеницу, изради Упутства приступило се полазећи од Фискалне стратегије за 2014. годину са пројекцијама за 2015. и 2016. годину, и Упутства за припрему програмског буџета.

По достављању наведених аката од стране Министарства финансија Републике Србије извршићемо допуну овог упутства у оквиру законом предвиђеног рока.

2. Основне економске претпоставке и смернице за припрему нацрта буџета локалне власти

Иако је дошло до кашњења у доношењу Фискалне стратегије за 2015. годину, основне смернице у овом Упутству дате су на основу члана 27.е Закона о буџетском систему, Фискалне стратегије за 2014. са пројекцијама за 2015. и 2016. годину и Упутства за припрему програмског буџета.

Основни циљеви економске политике су:

- стабилизација дуга и успостављање тренда његовог смањења,
- подстицање привредног раста заснованог на инвестицијама и извозу,
- раст запослености и повећање животног стандарда након снажнијег покретања привредне активности.

Основне мере фискалне консолидације у наредне три године су:

- смањење масе зарада у јавном сектору и пензија,
- унапређење рада и корпоративизација највећих јавних државних предузећа,
- смањење субвенција и расхода за робе и услуге,
- ефикаснији рад локалних самоуправа.

На приходној страни приоритет ће бити борба против сиве економије и пореске евазије. Пореска политика би требало да буде постојана и предвидива уз евентуалне измене које би биле усмерене ка побољшању пословног амбијента.

У даљем тексту дајемо преглед појединих макроекономских показатеља који су од значаја за израду буџета општине Ћићевац за 2015. годину и наредне две фискалне године.

Табела - **Пројекција основних макроекономских показатеља Републике Србије у периоду 2015-2017. године**

Исказано у процентима осим ако није другачије назначено	Процена 2015.	Пројекција 2016-2017.
--	----------------------	------------------------------

	2015.	2016	2017
БДП у текућим тржишним ценама (у млрд РСД)	3,970.5	4,195.3	4,454.6
Стопа реалног раста БДП	-0.5	1.5	2.0
Извори раста: процентне промене у констатним ценама			
Лична потрошња	-3.0	1.0	1.5
Државна потрошња	-7.4	-5.8	-4.0
Инвестиције и фиксни капитал	4.7	5.5	5.5
Извоз робе и услуга	3.1	5.0	6.6
Увоз робе и услуга	-1.5	2.9	4.6
Допринос расту БДП			
Финална домаћа тражња	-2.7	0.9	1.6
Инвестициона потрошња	0.9	1.2	1.2
Лична потрошња	-2.3	0.7	1.1
Државна потрошња	-1.3	-1.0	-0.6
Спољно-трговински биланс роба и услуга	2.2	0.6	0.4
Кретање цена			
Потрошачке цене(годишњи просек)	2.7	4.0	4.0
Кретања у спољном сектору			
Извоз роба и услуга (% БДП)	44.2	44.5	45.3
Увоз роба и услуга (%БДП)	53.6	52.9	52.9
Нето извоз добара и услуга(%БДП)	-9.4	-8.5	-7.6
Салдо текућег рачуна(%БДП)	-4.7	-4.3	-4.1
Запосленост			
Стопа незапослености, 15+	21.3	20.9	19.8

Извор: МФИН

3. Опис планиране политике локалне власти за период 2015-2017. године

У периоду 2015. до 2017. године општина Ћићевац 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 којима се регулише ова област.

Активности општине Ћићевац у 2015. години и наредне две фискалне године биће усмерене на следеће послове:

- 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 усслуге),
- вођење економске и развојне политике,
- заштита животне средине,
- организација културних и спортских активности и манифестација,

- пружање осталих услуга грађанима и привреди у складу са Законом.

Општина Ћићевац 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.

4. Процене прихода и примања и расхода и издатака буџета локалне власти за буџетску и наредне две године

Табела – Пројекција прихода и примања у периоду од 2015. до 2017. године

Ек. кл.	О П И С	Пројекција		
		2015.	2016.	2017.
71	Порези	150.000.000	150.000.000	160.000.000
73 3	Трансфери	130.000.000	130.000.000	132.000.000
74	Други приходи	30.000.000	31.000.000	29.000.000
8	Примања од продаје нефинансијске имовине	1.000.000	1.000.000	1.000.000
91	Примања од задуживања	20.000.000	20.000.000	10.000.000
	УКУПНИ ПРИХОДИ И ПРИМАЊА	331.000.000	332.000.000	332.000.000

Табела – Пројекција расхода и издатака у периоду од 2015. до 2017. године

Ек. кл.	О П И С	Пројекција		
		2015.	2016.	2017.
	Текући расходи	247.000.000	248.000.000	248.000.000
41	Расходи за запослене	115.000.000	115.000.000	115.000.000
42	Коришћење роба и услуга	75.000.000	75.000.000	75.000.000
44	Отплата камата	6.000.000	6.000.000	6.000.000
45	Субвенције	3.000.000	3.000.000	3.000.000
46	Донације и трансфери осталим нивоима власти	30.000.000	31.000.000	31.000.000
47	Социјална помоћ	8.000.000	8.000.000	8.000.000
48	Остали расходи	10.000.000	10.000.000	10.000.000
	Капитални издаци	64.000.000	64.000.000	64.000.000
51	Издаци за нефинансијску имовину	64.000.000	64.000.000	64.000.000
	Издаци за отплату главнице	20.000.000	20.000.000	20.000.000
61	Отплата главнице	20.000.000	20.000.000	20.000.000

5. Обим средстава , односно лимит расхода и издатака буџетског корисника за 2015. годину, са пројекцијама за наредне две фискалне године

Имајући и виду фискална правила, у овом Упутству утврђују се смернице за планирање појединих категорија расхода и издатака , као и ограничења расхода и издатака корисника буџетских средстава.

Приликом планирања лимита расхода и издатака за сваког буџетског корисника , пошло се од важеће организационе и функционалне структуре као и надлежности. Код буџетских корисника код којих је у току 2014. године дошло до промена у организационој структури или у надлежностима , извршена је одговарајућа корекција обима средстава за 2014. годину , што је представљало основ за одређивање лимита за 2015. годину.

С обзиром да услед фискалног прилагођавања нема простора за финансирање додатних захтева преко лимита, у поступку израде нацрта Одлуке о буџету за 2015. годину свако померање лимита једног буџетског корисника значило би смањење лимита код других буџетских корисника. Уколико буџетски корисници услед специфичних околности имају потребу за додатним средствима потребно је детаљно образложити захтев и износ по економским класификацијама.

Група конта 41 – Расходи за запослене

У својим Одлукама о буџету за 2015. годину , локална власт масу средстава за плате за 2015. годину треба да планира у складу са одредбама Закона о буџету РСрбије за 2014. годину и у складу са одредбама Закона о буџетском систему („Сл. гласник РС“, број 54/09,73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13- исправка и 108/13) (нема индексација плата за октобар и наредне месеце 2014. године).

Уједно , у циљу даљег фискалног прилагођавања , плате треба планирати у мањем обиму за око 2,5% као последицу одлива броја запослених до кога ће доћи у току 2015. год. а у складу са програмом Владе РСрбије, на предлог Министарства надлежног за послове државне управе и локалне самоуправе. Програмом Владе предвиђа се смањење броја запослених за 5% до 01. јула 2015. године.

Имајући у виду наведено , масу средстава за плате утврђену у складу са одредбама закона о буџету Републике Србије за 2014. годину и у складу са одредбама закона о буџетском систему , треба планирати у мањем обиму за око 2,5% ради решавања одлива броја запослених до којих ће доћи у 2015. години. Средства за ове намене треба пребацити на економску класификацију 414-Социјална давања запосленима ради реализације исплате отпремнине запосленима. Средства за решавање смањења броја запослених треба пребацити са економских класификација 411 и 412 на економску класификацију 414.

У 2015. години не треба планирати обрачун и исплату божићних, годишњих и других врста награда и бонуса предвиђених посебним и појединачним колективним уговорима , за директне и индиректне кориснике буџетских средстава , осим јубиларних награда за запослене који су то право стекли у 2015. години.

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

Група конта 42 – Коришћење услуга и роба

У оквиру групе конта 42 потребно је остварити уштеде од најмање 15% у односу на средства предвиђена за ове намене у 2014. години

Уштеде у оквиру групе конта 42 треба предвидети , пре свега, у оквиру економских класификација 422 – Трошкови путовања , 423 – Услуге по уговору и 424 – Специјализоване услуге, а настојати да се не угрози извршавање сталних трошкова (421-Стални трошкови).

Приликом планирања расхода на име накнаде за рад ангажованих ван радног односа (економска класификација 423- Услуге по уговору) треба водити рачуна и о ограничењима прописаним Законом о буџетском систему , а која се односе на забрану заснивања радног односа са новим лицима до краја 2015. године , као и ограничење броја запослених на одређено време због повећаног обима посла и лица ангажованих ван радног односа од 10% у односу на број запослених на неодређено време .

Такође средства на економској класификацији 423 – Услуге по уговору треба планирати у складу са Законом о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава којим је уређено смањење других сталних примања.

Препорука је да буџетски корисници у буџетској процедури преиспитају и потребу смањења других накнада за рад , које нису обухваћене законом (уговору о делу, привремено-повремене послове и др.), а све у циљу потреба фискалног прилагођавања.

Група конта 45 – Субвенције и група конта 62- Набавка финансијске имовине

У оквиру субвенција и буџетских кредита неопходно је преиспитати све програме по основу којих се додељују субвенције и буџетски кредити , имајући у виду мере фискалне консолидације које подразумевају смањење субвенција и буџетских кредита.

Приликом планирања средстава за субвенције и њихових намена посебно треба имати у виду све прописе који се тичу државне помоћи.

Група конта 48 – Остали расходи

Остале расходе такође треба планирати у складу са рестриктивном политиком која се спроводи у циљу одрживог нивоа дефицита, с тим што расходе за новчане казне и пенале по решењу судова треба планирати на нивоу расхода у 2014. години. 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.

У опису економске класификације 481 – Дотације невладиним организацијама , посебно исказати средства за финансирање редовног рада политичких партија.

Класа 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.

Важно је да корисници не исказују као капиталне издатке текуће поправке и одржавање зграда, објеката и опреме , већ да расходе за те намене (за молерске, зидарске радове , поправке електронске и електричне опреме итд.)планирају на апропријацији економске класификације 425- текуће поправке и одржавање, док средства за капитале пројекте планирају на контима групе 51, 52 и 54.

Капитални пројекти

Ради ефикаснијег планирања и припреме , поступајући у складу са законским одредбама , корисници буџетских средстава дужни су да органу надлежном за послове финансија доставе планиране капиталне пројекте за буџетску и наредне две године , приказане у табели 3.(Табела 3. Преглед капиталних пројеката). Корисници су у обавези да искажу планиране издатке за капиталне пројекте по годинама које се односе на изградњу и капитално одржавање, по контима на трећем и четвртном нивоу, и то:

- 1) издатке за израду пројектно-техничке документације на конту 5114(осим уколико је иста већ израђена);
- 2) издатке за експропријацију земљишта на конту 5411;
- 3) издатке за извођење радова на изградњи, односно извођење радова на капиталном одржавању на контима 5112 и 5113;
- 4) издатке за ангажовање стручног надзора на конту 5114 (осим уколико исти нису планирани од стране инвеститора или на неки други начин).

Уколико корисници нису планирали средства за израду пројектно – техничке документације и за ангажовање стручног надзора , дужни су да наведу који субјект (институција, организација, јавно предузеће итд.) је обезбедио средства за те издатке и у ком износу или ће тај посао обављати у оквиру свог редовног пословања.

У циљу реалног планирања издатака капиталног пројекта , неопходно је да корисници образложе тренутни статус дозвола и сагласности које су неопходне за почетак извођења радова. Корисници су дужни да планирају расходе, који су у вези са добијањем ових дозвола и сагласности , на одговарајућим контима. Такође, на основу свеобухватне процене потреба, пројекте је потребно рангирати по приоритетима , у складу са усвојеним стратешким документима , водећи рачуна да приоритет у финансирању имају већ започети пројекти.

6. Смернице за припрему средњорочних планова директних корисника средстава буџета локалних власти

Предлог финансијског плана мора да представља реалну процену финансијских средстава потребних за несметано одвијање активности буџетских корисника општине, и заснован је на правном основу, као и изворе финансирања за све врсте расхода, што значи да финансијски планови морају да садрже изворе финансирања, из буџета и из додатних тј. сопствених прихода.

Предлог финансијског плана мора се детаљно писмено описати и образложити. Писано образложење текућих издатака мора да садржи податке о организационој структури, активностима и услугама и броју запослених.

Образложење текућих издатака пружа податке о редовним активностима и услугама које корисник буџетских средстава финансира у склопу својих редовних активности.

Захтев за основна средства се састоји из писаног образложења којим се сваки појединачни захтев описује и правда унос средстава потребних за финансирање, извори финансирања, динамику реализације пројекта, као и процену укупне вредности пројекта.

Уколико се у Захтеву за основна средства на истој економској класификацији, искаже укупан износ потребан за набавку више различитих типова односно врста основног средства, потребно је у образложењу захтева исказати појединачне износе по ближим врстама.

Сви захтеви се подносе на табелама које су дате у прилогу овог Упутства са детаљним писаним образложењима. Без детаљног писменог образложења и навођења правног основа за сваку врсту расхода , као и извора средстава, не може се одобрити коришћење средстава у 2015. години.

Директни буџетски корисници предлог финансијског плана за 2015. годину са пројекцијом за 2016. и 2017. годину достављају у року како је утврђено овим Упутством.

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

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

05. јул – министар доставља упутство за припрему одлуке о буџету локалне власти

01. август – локални орган управе надлежан за финансије доставља упутство за припрему буџета локалне власти

01. септембар – директни корисници средстава буџета локалне власти достављају предлог финансијског плана локалном органу надлежном за финансије за буџетску и наредне две године

15. октобар – локални орган управе надлежан за финансије доставља нацрт одлуке о буџету надлежном извршном органу локалне власти

1. 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 .

8. Програмски буџет јединица локалне самоуправе

Упутство за израду програмског буџета објављено је на сајту Министарства финансија .

Јединица локалне самоуправе (у даљем тексту: ЈЛС) своју програмску структуру утврђује на основу листе програма и програмских активности униформних за све ЈЛС. Ту листу утврђује Стална конференција градова и општина у складу са надлежностима ЈЛС (Анекс 5) . У тој листи је за програме и програмске активности утврђена њихова : шифра, назив, сектор коме припадају и сврха.

Да би се омогућило спровођење анализе потрошње јавних средстава и постигнутих ефеката у случајевима када се исти пројекат финансира средствима централне власти и средствима јединица локалне самоуправе , пројекат јединице локалне власти се утврђује у складу са одговарајућим пројектом у буџету Републике Србије у погледу назива и шифре пројекта. У овом случају неопходна је координација централног нивоа власти и јединице локалне самоуправе у циљу обезбеђивања једнообразне шифре и назива пројекта.

По потреби ЈЛС утврђују додатне програмске активности и пројекте у складу са својим специфичним надлежностима и својим стратешким плановима и циљевима.

Рок за достављање финансијских планова је 02.12.2014. године, на прописаним табелама које су дате у прилогу овог Упутства (Захтев за текуће издатке, Захтев за основна средства, Планирана маса средстава за плате, Број запослених у 2015. години, Капитални пројекти у периоду 2015-2017. Прилог 2 и 2а).

Шеф Одсека за финансије
Ирена Станојевић

Начелник Одељења
Невенка Првановић