

На основу члана 40. Закона о буџетском систему ("Службени гласник РС", бр.54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – исправка, 108/2013,142/2014, 68/2015 – др.закон, 103/2015, 99/2016 и 113/2017), Одељење за буџет и финансије Општинске управе општине Осечина доноси

УПУТСТВО ЗА ПРИПРЕМУ ОДЛУКЕ О БУЏЕТУ ОПШТИНЕ ОСЕЧИНА ЗА 2020. ГОДИНУ И ПРОЈЕКЦИЈА ЗА 2021. И 2022. ГОДИНУ

У складу са чланом 40. и 41. Закона о буџетском систему, на основу овог упутства, директни и индиректни корисници средстава буџета локалне власти припремају предлог финансијског плана за 2020. годину, са пројекцијама за 2021. и 2022. годину и достављају га локалном органу управе надлежном за финансије.

Програмом реформе управљања јавним финансијама за период од 2016. до 2020. године, предвиђене су смернице за реформу управљања јавним финансијама, где је унапређење буџетског процеса кроз примену програмског буџетирања део наведене реформе, која 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 2020. 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).

1) Основне економске претпоставке и смернице за припрему буџета за 2020. годину

Правци фискалне политике у 2020. години

Оријентација фискалне политике у средњем року јесте одржање ниског дефицита, даље смањење јавног дуга, али и коришћење фискалног простора у циљу подршке привредном расту. Растерећењем привреде, кроз смањење фискалног оптерећења, подстиче се раст и отварање нових радних места. С друге стране, фискални простор омогућио је већу алокацију средстава за јавну инфраструктуру. Како би се на најбољи начин превазишао инфраструктурни јаз, односно побољшао квалитет и квантитет јавне инфраструктуре, потребно је и значајније побољшати систем управљања јавним инвестицијама. Коначно, стабилизацијом јавних финансија отворио се простор за напуштање кризних мера које су биле примењене током програма фискалне консолидације у протеклом периоду.

Средњорочни правац фискалне политике поставља и оквир буџета у 2020. години. Буџетом за 2020. годину обезбедиће се даље фискално растерећење привреде, одрживо

повећање пензија и плата и додатно повећање развојно оријентисаних расходних категорија.

Напуштају се у потпуности, из периода фискалне консолидације, кризне мере. Дефинитивно се укида Закон 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), чије је фазно укидање почело у овој години.

Простор опредељен за јавне инвестиције буџетом за наредну годину приближава се пожељном и потребном нивоу. У републичком буџету средства опредељена за јавне инвестиције чине 3,2% БДП-а, док на нивоу опште државе који укључује и инвестиције у локалну инфраструктуру опредељена средства чине 4,3% БДП-а у 2020. години.

Макроекономским пројекцијама за период од 2020. до 2022. године предвиђена је кумулативна стопа реалног раста БДП од 12,5%, заснована пре свега на повећању домаће тражње. Овај извор раста је детерминисан како истрајним растом инвестиција, тако и растом личне потрошње услед повећања животног стандарда становништва.

Основне макроекономске претпоставке за период 2019. – 2022. године

Исказано у процентима осим ако није другачије назначено	2019.	2020.	2021.	2022.
Стопа реалног раста БДП	3,5	4,0	4,0	4,0
БДП у текућим тржишним ценама (у млрд РСД)	5424	5819	6252	6713
Извори раста: процентне промене у сталним ценама				
Лична потрошња	3,5	3,3	3,2	3,1
Државна потрошња	2,7	1,5	1,5	1,2
Инвестиције у фиксни капитал	6,7	6,9	7,0	7,1
Извоз роба и услуга	7,4	9,6	9,2	9,1
Увоз роба и услуга	7,6	8,3	7,7	7,7
Допринос расту БДП, п.п.				
Домаћа тражња	4,3	4,0	3,8	3,8
Инвестициона потрошња	1,4	1,5	1,4	1,5
Лична потрошња	2,4	2,3	2,1	2,1
Државна потрошња	0,5	0,3	0,2	0,2
Спољно-трговински биланс роба и услуга	-0,8	0,0	0,2	0,2

Кретање цена				
Потрошачке цене (годишњи просек)	2,2	1,9	2,4	2,8
Потрошачке цене (крај периода)	2,1	2,0	3,7	3,0
Дефлатор БДП	3,3	3,5	3,3	3,2
Кретања у спољном сектору (%БДП)				
Спољнотрговински биланс роба	-12,4	-11,8	-11,4	-11,0
Спољнотрговински биланс услуга	2,8	2,9	3,0	3,2
Салдо текућег рачуна	-5,1	-4,7	-4,4	-4,3
Директне инвестиције - нето	5,3	5,0	4,7	4,5
Јавне финансије				
Фискални резултат опште државе (%БДП)	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5

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 2019. 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 (пројектован номинални раст у 2020. години од 7,6%). Изузетно, локална власт може планирати већи обим прихода, с тим што је у том случају дужна да у образложењу одлуке о буџету наведе разлоге за такво поступање, као и да образложи параметре (кретање запослености, просечне зараде, очекиване инвестиционе активности, промене у степену наплате пореза на имовину итд.) коришћене за пројекцију таквих прихода.

Уколико локална власт очекује приходе по основу донација, апропријације прихода и расхода (извор финансирања 05 и 06) може планирати у складу са очекиваним износом ових средстава. Апропријације прихода и примања, расхода и издатака из извора финансирања 07 - Трансфери од других нивоа власти, 08 - Добровољни трансфери од физичких и правних лица и 09 - Примања од продаје нефинансијске имовине могу се планирати у складу са реално очекиваним приливом средстава по тим основама.

Ненаменске трансфере јединице локалне самоуправе треба да планирају у истом износу који је био опредељен Законом о буџету Републике Србије за 2019. годину („Службени гласник РС”, број 95/18).

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.

2) Опис планиране политике локалне власти

Пројектована макроекономска политика представља полазну основу у планирању буџета Општине Осечина за 2020. г.

Приоритет политике општине Осечина у наредном периоду је побољшање организације функционисања установа и јавног предузећа како би се на рационалан начин користили ресурси (финансијски и материјални) приликом пружања услуга грађанима. Успостављање одрживог нивоа расхода корисника буџетских средстава у односу на остварене приходе је, такође, један од циљева за наредни период. Локални јавни приходи имаће приоритет у процесу организације управе у циљу стварања услова за ефикасно администрирање свих пореских облика како би се равномерно распоредио терет пореских оптерећења на све грађане општине Осечина.

Један од приоритета биће рационализација пословања на свим нивоима као и доследно поштовање Закона о буџетском систему, Закона о јавним набавкама и трезорског начина пословања. Такође посебан значај ће имати рад на изради пројеката са којима је могуће аплицирати код одређених финансијских фондова за њихову реализацију, а који су у функцији развоја пољопривреде, инфраструктуре, социјалне заштите, новог запошљавања, као и свих других облика одрживог развоја заједнице.

Достигнути ниво издвајања за подстицаје у области пољопривреде, укључујући и улагања у едукацију пољопривредника и кадровско јачање и техничко опремање стручне службе за саветодавни рад на терену и пружање помоћи пољопривредницима у припреми документације за удруживање и учешће на конкурсима за подстицајна и кредитна средства, ће бити одржан, а позитивни ефекти рационализације и повећане контроле наменског коришћења средстава створити простор за њихово увећање, улагањем у активности предвиђене програмом.

У наредном периоду настојаће се да се повећа ниво инвестирања у одржавање јавне инфраструктуре по јасно утврђеним и јавно објављеним приоритетима, као и да се по планираној динамици заврше започети радови на изградњи обилазнице и канализације и обезбеде средства за потребну документацију и припремне радове за изградњу уређаја за пречишћавање отпадних вода и санацију водоводне мреже.

У циљу успостављања повољне климе за инвестирање у општини Осечина ради подизања нивоа привредне активности и повећања стандарда и запослености грађана, у границама могућности ће се давати подстицаји новооснованим привредним субјектима и женама предузетницама, као и подстицаји за сваког новозапосленог кроз ослобађање послодаваца обавеза према општини.

У социјалном делу локалне политике планира се одрживост успостављених института, уз пуну сарадњу свих органа и установа која се баве овом облашћу са једне и

савета месних заједница са друге стране, у складу са расположивим могућностима буџета.

У границама расположивих могућности и у складу са надлежностима општине ће се обезбедити средства и услови да ниво услуга у области здравствене заштите, културе и спорта у Општини не заостаје за осталим сличним срединама, а да се обезбеде предуслови за почетак развоја здравственог туризма.

Предуслови за пројекцију свих локалних параметара су остварење општих макроекономских параметара и политика које се планирају са нивоа Републике Србије, као и реформи у јавном сектору на локалном нивоу.

3) ПРОЦЕНА ПРИХОДА И ПРИМАЊА И РАСХОДА И ИЗДАТАКА БУЏЕТА ОПШТИНЕ ЗА 2020., са пројекцијама за 2021. и 2022. годину

Полазна основа за процену прихода и примања и расхода и издатака буџета за 2020. годину су укупни приходи и примања остварени у првих шест месеци 2019. године и њихова процена остварења до краја те године, што представља основ за примену горе наведених макроекономских параметара.

Процена прихода и примања буџета (извор 01) дата је у следећој табели:

Ек.класиф. прихода	ОПИС	ПРОЦЕНА ОСТВАРЕЊА 2019.	ПРОЦЕНА 2020.	ПРОЈЕКЦИЈА 2021.	ПРОЈЕКЦИЈА 2022.
700000	ТЕКУЋИ ПРИХОДИ	364.594.000	392.256.000	421.283.000	452.459.000
800000	ПРИМАЊА ОД ПРОДАЈЕ НЕФИНАНСИЈСКЕ ИМОВИНЕ	12.000	12.000	12.000	12.000
900000	ПРИМАЊА ОД ЗАДУЖИВАЊА И ПРОДАЈЕ ФИНАНСИЈСКЕ ИМОВИНЕ	0	0	0	0
УКУПНО:		364.561.000	392.268.000	421.295.000	452.471.000

Процена расхода и издатака по директним корисницима (из извора 01) дата је у следећој табели:

РАЗДЕО	ДИРЕКТАН КОРИСНИК	ПРОЦЕНА ИЗВРШЕЊА 2019.	ПРОЦЕНА 2020.	ПРОЈЕКЦИЈА 2021.	ПРОЈЕКЦИЈА 2022.
1	СКУПШТИНА ОПШТИНЕ	7.101.000	7.641.000	8.206.000	8.813.000
2	ПРЕДСЕДНИК ОПШТИНЕ	6.666.000	7.173.000	7.703.000	8.273.000
3	ОПШТИНСКО ВЕЋЕ	1.250.000	1.345.000	1.445.000	1.551.000
4	ОПШТИНСКА УПРАВА	280.377.000	301.686.000	324.011.000	347.989.000
5	МЕСНЕ ЗАЈЕДНИЦЕ	772.000	831.000	892.000	958.000
6	НАРОДНА БИБЛИОТЕКА ОСЕЧИНА	10.650.000	11.459.000	12.307.000	13.218.000
7	СПОРТСКИ ЦЕНТАР "ОСЕЧИНА"	15.999.000	17.215.000	18.489.000	19.857.000
8	ПРЕДШКОЛСКА УСТАНОВА "ЛАНЕ"	31.373.000	33.757.000	36.255.000	38.938.000
9	ТО "ПОДГОРИНА"	10.373.000	11.161.000	11.987.000	12.874.000
УКУПНО:		364.561.000	392.268.000	421.295.000	452.471.000

4) ОБИМ СРЕДСТАВА КОЈИ МОЖЕ ДА САДРЖИ ПРЕДЛОГ ФИНАНСИЈСКОГ ПЛАНА ЗА 2020. СА ПРОЈЕКЦИЈАМА ЗА 2021. И 2022. ГОДИНУ

Полазна основа за планирање буџета за 2020. годину су остварени приходи и примања, као и извршени расходи и издаци у првих шест месеци 2019. године, као и процена остварења и извршења истих до краја 2019. године.

Обим финансијских средстава за 2020. годину буџетски корисници могу планирати са повећањем за 7,6% у односу на утврђену полазну основу, за 2021.

годину са повећањем до 7,4% у односу на 2020. годину, а за 2022. годину са повећањем до 7,4% у односу на 2021. годину.

Буџетски корисници дужни су да се, при изради својих финансијских планова, придржавају наведеног обима средстава, као и смерница које су дате у даљем тексту овог Упутства.

5) СМЕРНИЦЕ ЗА ПРИПРЕМУ СРЕДЊОРОЧНИХ ПЛАНОВА ДИРЕКТНИХ И ИНДИРЕКТНИХ КОРИСНИКА СРЕДСТАВА БУЏЕТА ОПШТИНЕ

Група конта 41 – Расходи за запослене

Масу средстава за плате (економске класификације 411 и 412) планирати на нивоу масе исплаћених плата у 2019. години.

Средства за плате се планирају на бази постојећег, а не систематизованог броја запослених.

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.

Као и у претходним годинама, и у буџетској 2020. 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 су то право стекли у 2020. години.

Такође, у 2020. 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.

Средства за решавање смањења броја запослених треба пребацити са економских класификација 411 и 412 на економску класификацију 414.

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 2020. години, а нарочито за извршавање расхода на име 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, привремено повремене послови и др), а све у циљу великих потреба фискалног прилагођавања.

Посебно је приликом планирања ове групе конта потребан крајње реалан приступ и са аспекта Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама.

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

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 контроле државне помоћи.

Група конта 48 – Остали расходи

Приликом планирања наведених расхода, треба имати у виду да се услед недовољног износа средстава на економској класификацији 483 – Новчане казне и пенали по решењу судова, иста повећава смањењем осталих економских класификација, на којима је, због наведеног, неопходно прилагодити преузимање обавеза, како би се на тај начин спречило стварање доцњи.

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.

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 садржини, начину припреме и оцене, као и праћењу спровођења и извештавању о реализацији капиталних пројеката („Службени гласник РС”, бр. 63/17) и Правилника о садржини, роковима и поступку достављања инвестиционе документације за капиталне пројекте („Службени гласник РС”, бр. 18/18).

5) ПОСТУПАК И ДИНАМИКА ДОСТАВЉАЊА ПРЕДЛОГА ФИНАНСИЈСКОГ ПЛАНА БУЏЕТСКИХ КОРИСНИКА

Предлог финансијског плана обухвата:

- 1) Расходе и издатке за 2020. Годину и њихову пројекцију за 2021. и 2022. годину, по програмској класификацији (на обрасцима за програмски буџет који се могу преузети на сајту општине)
- 2) Образац КИ – Образац за предлагање идеје капиталног пројекта (за сваки капитални пројекат појединачно) који достављамо у прилогу и који се, у електронској форми, може преузети на сајту општине
- 3) Број запослених – тренутно стање и план за 2020. годину (на неодређено и одређено време), у слободној форми
- 6) Детаљно образложење свих расхода и издатака, програмских активности и пројеката планираних за 2020. годину
- 7) За кориснике који су у оквиру Консолидованог рачуна трезора општине Осечина преглед прихода и примања по економској класификацији (шестоцифрени ниво) и по изворима финансирања (буџет општине, Република) у слободној штампаној форми
- 8) За кориснике који својом делатношћу остварују приходе који се остварују преко рачуна за уплату јавних прихода, процену тих прихода на шестом нивоу економске класификације (у слободној штампаној форми).

НАПОМЕНА: У складу са чланом 16. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему ("Службени гласник РС", број 113/15), неопходно је да у предлогу финансијског плана, у оквиру програмског дела, за сваки програм – програмску активност – пројекат, наведете најмање један родно одговоран циљ и одговарајући индикатор за тај циљ.

Упутство за припрему буџета за 2020. годину, као и сви наведени обрасци корисницима ће бити достављени и у електронској форми, путем e-mail-а, а могу се преузети и на званичном сајту општине Осечина.

Рок за достављање предлога финансијских планова корисника буџета је 01.09.2019. године.

Број: 400-6-91/2019

Датум: 31.07.2019. год.



Весна Павловић